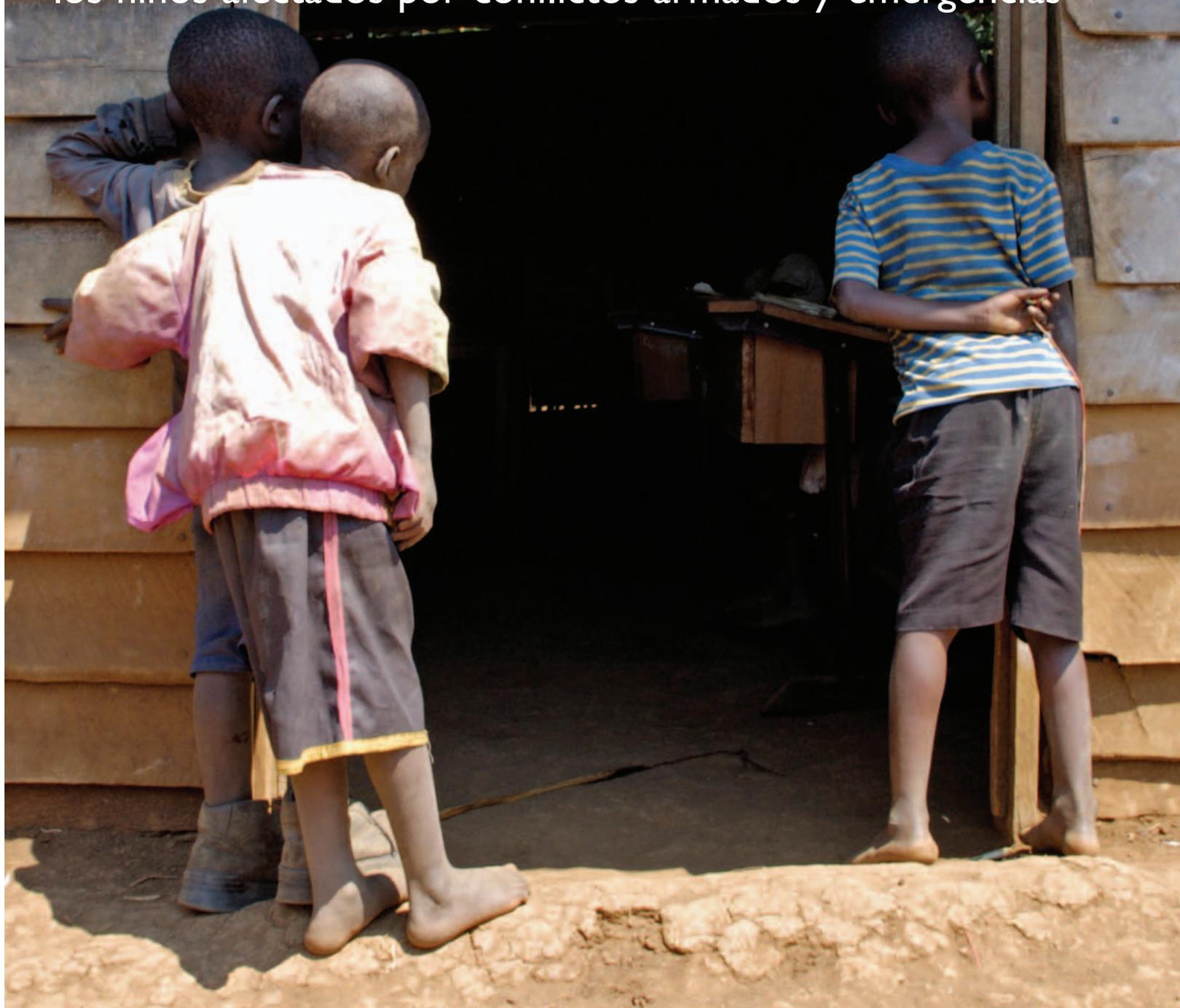


El último de la Fila, El último de la Clase 2008

Cómo los países donantes pueden apoyar la educación de los niños afectados por conflictos armados y emergencias



Save the Children

Reescribamos el Futuro

El último de la Fila El último de la Clase 2008

Cómo los países donantes pueden apoyar
la educación de los niños afectados
por conflictos y emergencias



La Alianza Internacional Save the Children es la organización independiente más importante a nivel mundial para la promoción y la defensa de los derechos de la infancia. Cuenta con organizaciones nacionales en 28 países, y está presente en más de 100 a través de diversos programas de ayuda. Luchamos por los derechos de la infancia, y ofrecemos a niños y niñas de todo el mundo mejoras perdurables en su calidad de vida.

Este informe fue escrito por Janice Dolan, perteneciente al Equipo de Educación de Save the Children Reino Unido, en nombre de la Alianza Internacional de Save the Children.

Un especial agradecimiento, por sus aportaciones y comentarios, a Aina Bergström, Lyndsay Bird, Tanya Cox, Frances Ellery, Mandy Folse, Gabriella Fredriksson, Sarah Hague, Joe Hall, Kim Kerr, Victoria Perry, Beverly Roberts Reite, Eluned Roberts-Schweitzer, Trond Sæbø Skarpeteig, David Skinner, Bo Tovby Jørgensen, Katy Webley y Leslie Wilson.

Save the Children es miembro de la Campaña Global para la Educación

Publicado por Alianza Internacional Save the Children
Cambridge House
Cambridge Grove
London W6 0LE
Reino Unido
Segunda edición: 2008

© Alianza Internacional Save the Children 2007
Organización benéfica registrada núm. 10768220

Todos los derechos de esta publicación están reservados; sin embargo, puede ser reproducida por cualquier método sin previa autorización y sin necesidad de abonar cantidad alguna para fines educativos y sin ánimo de lucro. Para su reproducción bajo cualquier otra circunstancia, es necesario obtener previamente el consentimiento por escrito del editor, pudiendo además estar sujeto al pago de una cuota.

Foto de portada: Niños mirando a través de la puerta de una clase de formación acelerada en la República Democrática del Congo, donde uno de cada tres niños nunca ha ido a la escuela.

Foto: Rachel Palmer/ Save the Children

Las publicaciones de Save the Children están impresas en papel procedente de bosques sostenibles.

Traducción: Natalia Quiroga.

Maquetación: Olatz González

Impresión: Desk Impresores, S.L.
Depósito Legal: M-29206-2007

Contenidos

Abreviaturas y acrónimos	iv
Sumario Ejecutivo	vii
Prefacio	xi
1 Introducción	1
2 La provisión de los donantes de recursos para la educación en países frágiles afectados por conflictos y emergencias	4
La escasez de financiación para la educación en países frágiles afectados por conflictos (CAFs)	4
Se necesita urgentemente más ayuda para la educación	12
Escasa prioridad de la educación en situaciones de emergencia	14
3 Hacerlo posible: desafíos y enfoques flexibles	17
Aprender de las experiencias de Afganistán y la RDC	18
4 Conclusiones	23
5 Recomendaciones	24
Bibliografía	25
Notas finales	27
Apéndice 1: Clasificación de países y metodología	30
Apéndice 2: Perfiles de los donantes	33
Apéndice 3: Tabla comparativa para evaluar el progreso en la actuación de los donantes	46
Apéndice 4: Financiar la educación primaria en Afganistán y la RDC	48

Abreviaturas y acrónimos

AOD	Ayuda Oficial al Desarrollo
ARTF	Fondo para la Reconstrucción de Afganistán
BRAC	Comité de Fomento Rural de Bangladesh
CAFS	Países Frágiles Afectados por Conflictos Armados
CAD	Comité de Ayuda al Desarrollo
CAP	Proceso de Llamamiento Consolidado
CE	Comisión Europea
CRS	Sistema de Notificación a los Países Acreedores
DANIDA	Agencia Danesa para el Desarrollo Internacional
DFID	Departamento para el Desarrollo Internacional (Reino Unido)
ECHO	Departamento de Ayuda Humanitaria de la Comisión Europea
EPDF	Fondo para el Desarrollo de Programas de Educación
EPT	Educación para Todos
EPU	Educación Primaria Universal
IDA	Asociación para el Desarrollo Internacional
IE UNESCO	Instituto de Estadísticas de la UNESCO
INEE	Red Interinstitucional para la Educación en Situaciones de Emergencia
IVR	Iniciativa de Vía Rápida
LICs	Países de Renta Baja
MICs	Países de Renta Media
MoE	Ministerio de Educación (Afganistán)
MoEST	Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (Afganistán)
NESP	Plan Estratégico Nacional sobre Educación
OCHA	Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de Naciones Unidas
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
ONG	Organización No Gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PIB	Producto Interior Bruto
PRSP	Documento Estratégico para la Reducción de la Pobreza
RDC	República Democrática del Congo
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNICEF	Fondo de Naciones Unidas para la Infancia
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional



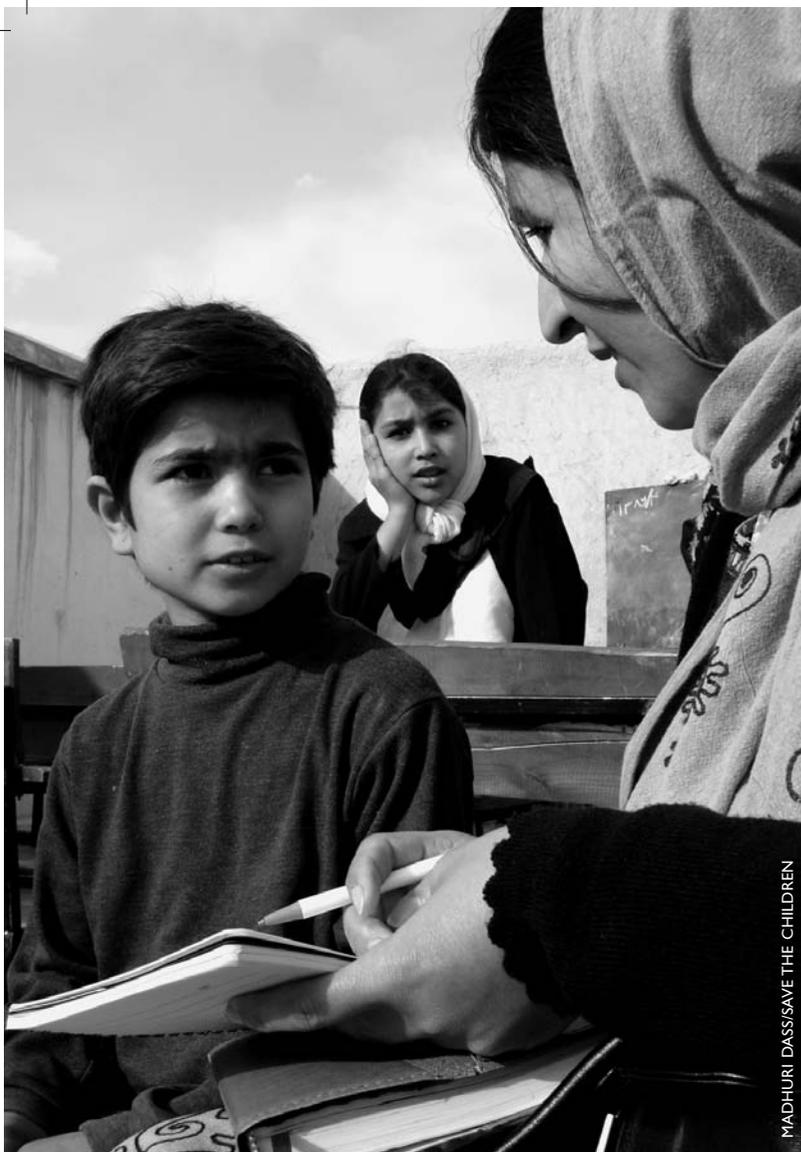
AMADOU MBODI/SAVE THE CHILDREN

Mungwakonkwa, 10 (derecha), y su amiga Bahogwere, 12, en el distrito de Nyanguezí, República Democrática del Congo (RDC). Ambas se encuentran en el primer año del programa de Save the Children de formación acelerada, que apoya a los niños que han estado fuera de la escuela durante mucho tiempo. Mungwakonkwa y su familia tuvieron que dejar su hogar hace dos años como consecuencia del conflicto.

"Soy muy feliz por poder ir a la escuela; las clases me han salvado del duro trabajo. El día más feliz de mi vida fue cuando me dieron el material de la escuela. Quería que todo el mundo me viese de camino al colegio y que supiesen que voy a la escuela."

El padre de Mungwakonkwa dice, "Abandonamos nuestra aldea buscando mayor seguridad. Incluso si aquí vivimos en condiciones difíciles, estamos felices de estar vivos en un lugar seguro y ver a nuestros hijos tener la oportunidad de ir gratis a la escuela. Para mí, dar educación a mis hijos es invertir en su futuro. Quiero que rompan con la cadena de la pobreza y que esperen una vida mejor que la que tenemos ahora."

Uno de cada tres niños en la RDC nunca ha ido a la escuela. La mayoría de los niñas y niños que forman parte de los grupos armados reciben muy poca o, incluso, ningún tipo de educación. La falta de inversión en educación durante mucho tiempo se traduce en una calidad de enseñanza muy pobre. Durante muchos años no han existido recursos básicos (como aulas y libros de texto) y los padres no pueden pagar los precios de la escuela de sus hijos. Actualmente, el gasto del gobierno en educación es inadecuado, representando apenas el 6% del presupuesto.



MADHURI DASS/SAVE THE CHILDREN

Al contrario que muchas niñas en Afganistán, Basira, de 10 años (en la izquierda con su profesora), va a un colegio público en Mazar-e Sharif. Después de asistir con éxito al centro de formación acelerada de Save the Children, Basira está ahora en el cuarto curso.

"El centro de formación estaba bastante lejos de mi casa. Esta escuela está muy lejos también. Tengo que andar casi media hora todas las mañanas para llegar aquí. Pero creo que merece la pena."

"Está bien poder estudiar. Al principio, nadie en casa creía que era importante. Ahora, cuando llega alguna invitación de boda a casa, yo se la puedo leer a mi madre. Y eso le hace muy feliz."

"Llevo el pelo corto como un chico para poder ir sola al mercado a vender pan cuando mi madre no se encuentra bien. Mi tía me lo cortó y a mi madre no le importó porque sabe que así es más seguro para mí salir de casa"

"Cuando crezca, quiero ser médico. Se que tendré que estudiar muchos años para serlo, pero seguiré con mis estudios. Quiero ayudar a la gente que está enferma."

El 60% de las niñas entre 7 y 13 años en Afganistán, se encuentran sin escolarizar. El índice de alfabetización femenino apenas alcanza el 13%. A muchas niñas se les impide acceder a una educación porque sus padres no les dejarán ir a la escuela después de que alcancen la adolescencia. Aquellas que lograr acceder a las escuelas gestionadas por el gobierno, se encuentran con aulas abarrotadas y mal equipadas debido a años de conflicto y escasa inversión en la educación. Las clases se habilitan muchas veces en tiendas de campaña y en dos o tres turnos al día. Hay muy pocos profesores e incluso menos que estén cualificados, y prácticamente no se cuenta con material escolar en estas escuelas.

Resumen ejecutivo

Treinta y siete millones de niños en países frágiles afectados por conflictos permanecen sin escolarizar, viendo privado su derecho a la educación y la oportunidad para lograr salir, junto con sus familias, del círculo infinito de pobreza y conflicto. Con la capacidad de sus gobiernos debilitada y los sistemas educativos destruidos como resultado de años de conflicto y crisis, se enfrentan a un futuro oscuro a menos que se les ofrezca apoyo externo. A pesar de la retórica reciente de los donantes reconociendo la necesidad de tratar la cuestión de la educación en estos contextos, la comunidad internacional sigue fracasando a la hora de priorizar apoyo a la educación en estos países más allá del logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM): Países frágiles Afectados por Conflictos (CAFs).

Este informe actualiza el publicado en 2007 por Save the Children bajo el título "*El último de la Fila, el Último de la Clase: cómo los países donantes están fallando a los niños y niñas de países frágiles afectados por conflictos armados*", en el que se exponía el abandono de la educación por parte de la comunidad internacional en los CAFs y en situaciones de emergencia. En *El Último de la Fila* se subrayaba la enorme disparidad entre la ayuda en educación que se ofrece a los países de renta media y baja con respecto a la que es otorgada a los CAFs. Estos sólo reciben una quinta parte del total de la ayuda en educación a pesar de que representan más de la mitad de la población mundial sin escolarizar. Después de un año, el panorama permanece sombrío: uno de cada tres niños en los CAFs nunca va a la escuela y, aunque existe un creciente consenso sobre la necesidad de abordar los retos de la educación en los CAFs, el incremento general de la ayuda a los CAFs ha sido mínimo.

En los últimos años ha emergido un volumen creciente de literatura sobre la educación en países frágiles y en crisis humanitarias. Ello, combinado con una presión internacional por parte de muchas

organizaciones no gubernamentales (ONGs), ha derivado en una mayor atención política hacia estas cuestiones. El incremento de esta atención se hizo más notable en la primera conferencia internacional de donantes sobre educación, "Keeping our Promises" (Manteniendo nuestras Promesas), en mayo de 2007, cuando algunos de los donantes mundiales más importantes, entre ellos los Países Bajos, la Comisión Europea, Noruega y Reino Unido, hablaron de la necesidad de abordar la cuestión de la educación en los países afectados por conflictos. Sin embargo y lamentablemente, la aportación económica hacia cualquiera de estos países fue muy escasa. Aunque el creciente interés político hacia la educación en los CAFs es alentador, los datos más recientes muestran que éste no se ha visto hasta el momento acompañado de financiación. Los compromisos en educación en los CAFs se han incrementado ligeramente de los 1.600 millones de dólares en 2005 a los 1.900 millones en 2006, al tiempo que los compromisos sobre educación básica aumentaron de los 850 millones a los 1.000 millones de dólares. Aunque cualquier incremento en la financiación es siempre bienvenido, ha de tenerse en cuenta que estos países precisan una ayuda externa en educación básica estimada en 5.200 millones de dólares cada año si se quiere alcanzar la educación primaria universal (EPU), por lo que todavía es preciso hacer mucho más.

Una buena educación de calidad ofrece a los niños la esperanza de un futuro mejor, estimula el crecimiento económico y ayuda a construir sociedades más pacíficas; sin ella, los niños y sus países se enfrentan a un futuro muy sombrío. En este informe (así como en muchos otros lugares) se aportan evidencias de que los donantes pueden y, de hecho, están apoyando la educación en los CAFs. Se dispone de mecanismos pero no se ofrece suficiente dinero por lo que la educación en los CAFs permanece padeciendo una financiación insuficiente. La ayuda tiende a seguir

centrándose en los países que se perciben como más fáciles de ayudar: otros países de renta baja (LICs) no afectados por conflictos o fragilidad, así como países de renta media (MICs). De hecho y a pesar de que engloban a la mitad de los niños sin escolarizar en el mundo, los CAFs apenas reciben un cuarto de la ayuda en educación básica. Además, un análisis del promedio de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) revela que, aunque los CAFs sí reciben apoyo de los donantes, éstos no priorizan la educación en los CAFs como lo hacen en otros países, a pesar de la necesidad extrema. Únicamente un 5% de la Ayuda Oficial al Desarrollo para los CAFs se destina a la educación, en contraste con el 13% que se deriva en el caso de otros países de renta baja (LICs).

Es necesario que se incremente el volumen de la ayuda para educación en los CAFs haciendo que los donantes destinen una proporción mayor de su AOD a educación y otorgando más ayuda a la educación en general. Además de esto, los donantes deberían asegurar una distribución de la ayuda más equitativa y basada en las necesidades. Las expectativas estiman que la ayuda anual a la educación necesaria para alcanzar la educación primaria universal (EPU) es de 9.000 millones de dólares, mientras que en 2006 el volumen de ayuda destinada a educación básica tan sólo alcanzó los 5.000 millones. A menos que los donantes asuman su responsabilidad de contribuir a la educación con lo que justamente les corresponde, los niños de los CAFs, así como los que viven en los LICs, se verán privados de la oportunidad de ir a la escuela. Los países del G8 en particular están entre los que menos cumplen con sus compromisos, con cinco de cada ocho aportando menos del 25% de la cuota de financiación externa que les corresponde para alcanzar la EPU.

A parte de aumentar la ayuda para la educación en los CAFs, los donantes tienen también la obligación de apoyar la educación de los niños en situaciones de emergencia. Esto es de una importancia fundamental para asegurar que los niños puedan disponer de los beneficios que la educación reporta en situaciones de emergencia (una sensación de normalidad, protección, de logro de las destrezas de supervivencia y esperanza

de un futuro mejor) así como asegurar que los sistemas y capacidades no resultan dañados o totalmente destruidos durante las situaciones de crisis. Actualmente solo cinco donantes internacionales incluyen la educación en su política de emergencias y ello se refleja en la prioridad que ofrecen a la ayuda educativa en emergencias. Incluso algunos de los mayores defensores de la educación, como el gobierno del Reino Unido, están fallando a los niños que sufren situaciones de emergencias graves al no incluir en sus políticas la educación como un componente central de toda respuesta humanitaria. Con la creación del Cluster Global sobre Educación se espera que los donantes reconozcan por fin la importancia de la educación en situaciones de emergencia y ofrezcan los recursos necesarios para lograrla.

Los gobiernos nacionales tienen la obligación, bajo la legislación internacional sobre derechos humanos, de facilitar a todos los niños su derecho de acceso a la educación primaria; lograr esto depende tanto de la capacidad como de la voluntad nacional. En la realidad sin embargo, muchos de los gobiernos en los CAFs carecen de la capacidad, los recursos y, en algunos casos, incluso la voluntad política para cumplir con sus obligaciones. Pero ello no significa que los niños de estos países puedan ser simplemente olvidados. Con el fin de lograr más ayuda para los CAFs, resulta crucial abordar las barreras presentes en la estructura de ayuda existente, que tiende a recompensar a los "buenos cumplidores" y que trabaja en contra de los CAFs. Es cierto que en muchos países los donantes pueden encontrar dificultades al no hallarse en funcionamiento los habituales acuerdos que subyacen en la sociedad y que, como consecuencia, padecen de falta de confianza; no obstante, se deben encontrar enfoques flexibles que aborden las necesidades más inmediatas junto con la búsqueda de una situación sostenible a largo plazo. Los donantes deben facilitar el acceso de los niños a la educación a través del apoyo a aquellos planteamientos que empleen la respuesta más inmediata ofreciendo la educación a través de proyectos innovadores y programas que logren a la vez la construcción de la capacidad local y el acceso de los niños a una educación de calidad inmediata y sostenible. Este enfoque sobre la provisión de la educación puede

además apoyar el desarrollo sostenible a largo plazo y la generación de responsabilidad construyendo capacidad y estructura gubernamental. Las lecciones aprendidas en Afganistán y la República Democrática del Congo muestran que, a pesar de las dificultades, el apoyo a la educación es posible incluso en el más difícil de los contextos. Los donantes tienen la capacidad para ayudar a que los niños vayan a la escuela así como para generar capacidades a largo plazo y sistemas educativos fuertes para las generaciones futuras.

1. Aumentar las ayudas previsibles y a largo plazo para la educación en los CAFs

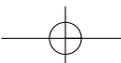
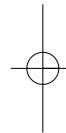
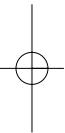
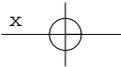
Para ello, los donantes deben:

- Garantizar que la financiación es equitativa, con al menos el 50% de las nuevas asignaciones para educación destinadas a los CAFs
- Priorizar la educación en los CAFs y asegurar que al menos el 13% de la AOD para los CAFs se destina a educación (de acuerdo con los niveles de apoyo a la educación en otros países de renta baja)
- Incrementar la ayuda en educación básica para alcanzar la cuota requerida de 9.000 millones de dólares de financiación anual externa
- Asegurar que la Iniciativa de Vía Rápida de Educación para Todos (IVR-EPT) establezca y genere un fondo de apoyo para los CAFs
- Adoptar un doble enfoque que permita financiar la educación en los CAFs, afirmando la construcción del sistema, a la vez que apoye en el presente inmediato el acceso de los niños a la escuela.

2. Incluir la educación como parte de la política y la respuesta humanitaria.

Para ello, los donantes deben:

- Incluir la educación en sus políticas humanitarias
- Aumentar las asignaciones de ayuda a la educación en caso de crisis humanitaria a un mínimo del 4.2% de la asistencia humanitaria de acuerdo con las necesidades
- Comprometerse a apoyar el Cluster Global sobre Educación y garantizar que se financie de manera adecuada.



Prefacio

"Son los propios niños, sus familias y comunidades los que dan prioridad a la educación durante y después de un conflicto. Son innumerables las evaluaciones de poblaciones desplazadas, líderes refugiados y miembros de comunidades que identifican la escolarización como una necesidad inmediata y una intervención humanitaria prioritaria para sus comunidades que a menudo llega antes que las peticiones de comida, agua, medicina o incluso refugio."

Revisión Estratégica del
Informe Machel Diez Años Después:
Los Niños y los Conflictos Armados
en un Mundo Cambiante,
Próxima aparición en 2008

Durante mis visitas en áreas afectadas por conflictos he presenciado como el conflicto armado puede destrozarse las vidas de los niños, desarraigándoles y brutalizándoles. Pero también he sido testigo de la resistencia de los niños (incluso aquellos que han resultado traumatizados) y como, con ayuda, pueden llegar a jugar un papel central en los esfuerzos de reintegración y desarrollo. Tanto en medio como después de un conflicto, los niños nos dicen una y otra vez que quieren ir a la escuela, que esa es la esperanza que tienen para el futuro y para encontrar un empleo. Debemos proteger el derecho de los niños a la educación y mantener vivas sus esperanzas, incluso en las circunstancias más difíciles. Debemos proteger también sus escuelas de los ataques.

Es posible que logremos alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio en educación en otros lugares. Pero desde luego no estamos cerca de lograrlo en los países frágiles afectados por conflictos. Para los niños que crecen en los CAFs la realidad se presenta muy oscura: 37 millones de ellos se encuentran sin escolarizar y fuera de la escuela se enfrentan a la violencia, la pobreza y la inestabilidad. Los niños en

los CAFs pierden muy a menudo la ayuda en educación cuando sus gobiernos no pueden o no cumplen con sus necesidades.

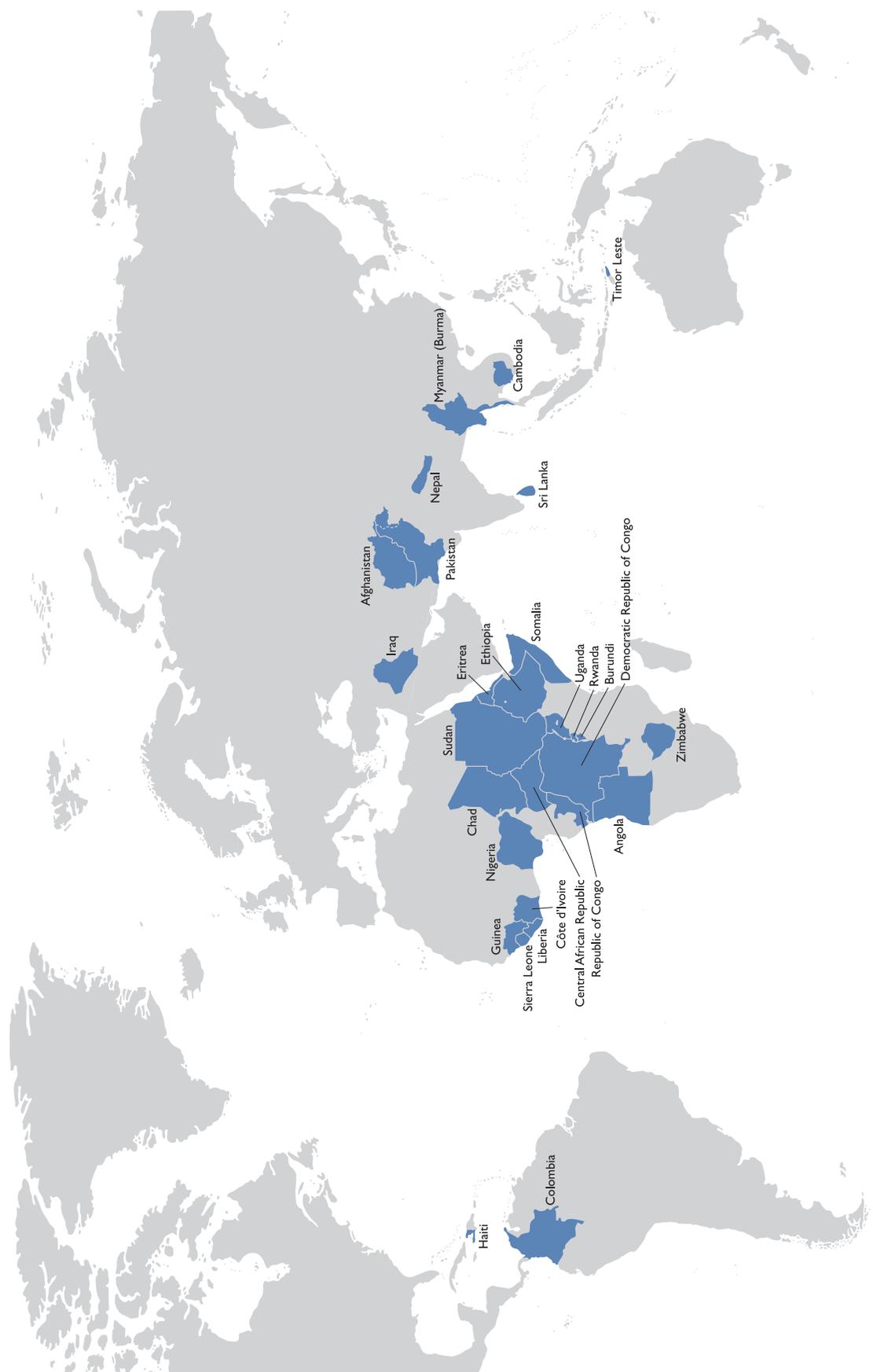
En los CAFs, donde las circunstancias son extraordinariamente duras, la educación puede ser la mejor de las inversiones. Cuando se dispone de la mínima ayuda en educación, ésta aparece como la mayor esperanza para los niños y sus sociedades. Más que un camino para salir de la pobreza, puede ser un camino para superar el propio conflicto. Representa una vuelta a la normalidad, un ingrediente clave para las estrategias de reintegración a largo plazo, y un medio de ayuda para enfrentarse al pasado y reescribir el futuro. Apoyar la educación en estos lugares puede significar una diferencia enorme.

¿Qué más podemos decir a los niños que siguen preguntándose por qué son todavía los últimos de la fila en la escuela? Ya hemos hablado y prometido bastante. Las promesas sobre educación para todos fueron correctas pero ahora debemos cumplir con la acción y el propósito.

Radhika Coomaraswamy

Radhika Coomaraswamy
Representante Especial de la ONU para Niños y
Conflictos Armados

País	Número de niños en edad de primaria fuera de la escuela
Afganistán	2,082,000
Angola	800,000
Burundi	480,000
Camboya	23,000
República Centro Africana	287,000
Chad	594,000
Colombia	479,000
Côte d'Ivoire	1,223,000
República Democrática de Congo	5,026,000
Eritrea	308,000
Etiopia	2,666,000
Guinea	501,000
Haiti	704,000
Iraq	552,000
Liberia	171,000
Myanmar (Burma)	487,000
Nepal	702,000
Nigeria	6,584,000
Pakistán	6,303,000
República del Congo	376,000
Ruanda	373,000
Sierra Leona	277,000
Somalia	1,231,000
Sri Lanka	47,000
Sudán	2,695,000
Timor Leste	3,000
Uganda	1,151,000
Zimbawe	429,000
TOTAL	36,554,000



Países afectados por conflictos armados

Fuente: UNESCO, 2007; Base de Datos UIS ; Dato sin publicar UNICEF 2008

I Introducción

Los niños de todos los países cuentan con esperanzas y ambiciones sobre su futuro. Estos sueños reflejan el potencial de su país y el potencial para el cambio. Una buena educación de calidad es un factor crucial para permitirles lograr sus aspiraciones y, en muchos casos, la educación puede ser la única esperanza. Sin embargo, millones de niños se ven envueltos en conflictos y en crisis humanitarias que ellos no han provocado y sobre las que no tienen ningún control, provocando que se les niegue su derecho a ir a la escuela. Estamos a mitad de camino para lograr alcanzar el Objetivo de Desarrollo del Milenio (ODM) de Educación Primaria para Todos (EPT), pero 72 millones de niños permanecen sin escolarizar y, de ellos, 37 millones viven en países frágiles afectados por conflictos (CAFs)¹ (ver Mapa 1). Estas cifras representan un descenso en el promedio mundial de niños sin escolarizar así como la media en los CAFs.² Sin embargo, los CAFs todavía contienen más de la mitad de la población mundial sin escolarizar a pesar de que en ellos sólo vive el 13% de la población mundial. Si se pretende alcanzar la Educación Primaria Universal para el 2015, se precisa una acción urgente para abordar los retos que afectan a los CAFs.

En los CAFs la capacidad y la voluntad política para ofrecer servicios como la educación pueden encontrarse seriamente dañados tras años de abandono, disputas políticas entre países y falta de medios. Estos desafíos pueden verse agravados por el impacto de conflictos recientes, o incluso todavía en activo, que resultan en sistemas, escuelas y capacidades totalmente devastadas. En este tipo de contextos la ayuda externa a la educación resulta vital; sin ella, la esperanza de que los niños accedan a la escuela es mínima.

En 2007 Save the Children revelaba en su informe *El último de la fila, el último de la clase: como los donantes están fallando a los niños en países frágiles afectados por conflictos*, el espantoso abandono por parte de los donantes de la educación en los CAFs y en situaciones de emergencias. Este informe mostraba que los CAFs tan

sólo reciben una quinta parte de la ayuda global a la educación a pesar de ser el hogar de más de la mitad de la población mundial sin escolarizar. Con ello se subrayaban además las disparidades en la ayuda en educación a los CAFs en comparación con la ofrecida en otros países de renta baja (LICs), en los que, al contrario que los CAFs, la ayuda en educación es una prioridad. Finalmente el informe llamaba la atención sobre el abandono de la educación en la ayuda humanitaria. Save the Children demostró la exigua dotación para la educación de los niños en CAFs tanto para programas humanitarios como en el marco de la ayuda al desarrollo. A pesar de estas claras disparidades, los foros internacionales sobre educación y los encuentros de donantes raramente admitían la situación en los CAFs, y estos países resultaron excluidos del principal mecanismo internacional para la financiación de la educación: la Iniciativa de Vía Rápida de Educación Primaria para todos (IVR-EPT).

Todavía los últimos de la fila

Después de un año se han dado algunos pasos positivos. En concreto, ha habido un mayor reconocimiento por parte de los donantes clave y los principales actores en educación de la necesidad de prestar una atención especial a la educación en los CAFs y en situaciones de emergencia si se pretende lograr la educación primaria universal para el 2015.

Durante 2006 y 2007 creció la atención política hacia la educación en los CAFs así como la literatura³ sobre educación en países frágiles, gran parte de la cual fue encargada por donantes clave en el sector como el Departamento para el Desarrollo Internacional del Reino Unido (DFID, en sus siglas en inglés), el Comité de Ayuda al Desarrollo de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (CAD-OCDE), la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y el Banco Mundial. Organizaciones internacionales No Gubernamentales (ONGs), muchas dentro de la Red

Internacional para la Educación en Situaciones de Emergencia (INEE en inglés), han ofrecido grandes aportaciones en el análisis y fomento de un aumento en los gastos para apoyar el derecho de los niños a una educación de calidad en los CAFs y en situaciones de emergencia. Así mismo, el hecho de que los problemas centrales se hayan interpretado como "falta de confianza" (Sperling, 2006), ha ayudado a centrarse en la necesidad de resolver cuestiones a nivel estatal para lograr resolver así la falta de voluntad de los donantes para invertir más en educación.

Del mismo modo, durante 2006 y 2007 se produjeron una serie de compromisos importantes con respecto a los CAFs y la educación en emergencias con la creación de un Cluster Global sobre Educación; el compromiso sin precedentes de 200 millones de dólares destinados por el gobierno de los Países Bajos al Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) para la educación en estados frágiles, situaciones de emergencia y procesos post-conflicto así como el anuncio de la iniciativa británica "Education Beyond Borders" (educación sin fronteras) que consiste en destinar una dotación de 134 millones de libras para numerosos CAFs, 20 millones de libras para UNICEF así como un nuevo método para el despliegue de personal educativo en situaciones de emergencia humanitaria. El Congreso de los Estados Unidos también reintrodujo el Decreto de Educación para Todos en mayo de 2007 que aporta el potencial necesario para el aumento en los próximos años de los fondos de Estados Unidos destinados a la educación básica. De seguir adelante, esta legislación exigiría el apoyo del gobierno de los Estados Unidos a las actividades encaminadas a asegurar la continuidad de la educación de los niños en países afectados por conflicto a lo largo de todo el proceso de crisis o conflicto así como durante la transición hacia la reconstrucción y el desarrollo.

En la primera y significativa Conferencia de Donantes sobre Educación, celebrada en Bruselas en mayo de 2007, se incidió en la importancia de prestar atención a los CAFs por parte de un gran número de los ponentes clave, entre ellos, Louis Michel (comisario de la Comisión Europea), Paul Wolfowitz (Banco Mundial), Gordon Brown (Reino Unido), Bert Koenders (Países Bajos), Erik Solheim (Noruega) y Robert Greenhill (Canadá). Sin embargo, en términos prácticos, se comprometió muy poco dinero para la educación de cualquiera de los CAFs. En la reunión

mantenida a finales de 2007 por el Grupo de Alto Nivel de Educación para Todos se publicó un comunicado en el que se establecía: "los socios del Programa de Educación para Todos deberían dar prioridad a los estados de renta baja, frágiles, aquellos afectados por emergencias o conflictos y los pertenecientes al África subsahariana" (Grupo de Alto Nivel de Educación para Todos, 2007, p.4).

Las aportaciones del grupo de trabajo de la Iniciativa Vía Rápida de Educación para Todos (IVR-EPT) y Países Frágiles durante los últimos dos años han supuesto una gran contribución con el desarrollo del Marco Progresivo, que ofrece un mecanismo muy útil para el diálogo entre los socios dentro de los CAFs y un camino hacia la total aprobación del la IVR. En el informe anual de la IVR, publicado en diciembre de 2007, se expone que uno de los seis pasos de la IVR sería el de "construir sobre el impulso generado a través del programa de UNICEF para países afectados por conflictos para asegurar que el desarrollo de los sistemas de los mismos es incluido en el proceso general de la IVR" (IVR, 2007, p. 7)⁴.

Aunque la retórica y los compromisos adquiridos durante 2006 y 2007 son esperanzadores, los datos evidencian que todavía existe una falta de acción real y una necesidad de respuestas decisivas. Tras un año de la publicación de El Último de la Fila, los datos más recientes del Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE (hasta 2006 inclusive) muestran que los compromisos de ayudas para la educación de los CAFs aumentaron levemente de los 1.600 millones de dólares en 2005 a los 1.900 millones en 2006, mientras que lo comprometido en educación básica aumentó de 850 millones de dólares a los 1.000 millones. Este incremento resulta, sin ninguna duda muy positivo, pero los CAFs precisan de una ayuda anual de 5.200 millones de dólares para alcanzar la Educación Primaria Universal (EPU). Por lo tanto, todavía es necesario hacer mucho más.

Hasta la fecha la comunidad internacional sigue fallando en dar prioridad la educación para los niños que viven tanto en crisis humanitarias como en estados frágiles afectados por conflictos. Todavía está fallando en hacer una de las mejores inversiones posibles para el futuro de cualquier país, que permitiría romper con el círculo de pobreza, conflicto y fragilidad: "Para lograr salir de la situación de estado frágil, sin duda ayuda mucho que el país cuente con

una masa crítica de población con estudios" (Collier, 2007, p.94³). Una educación de calidad tiene además el potencial para proteger y sacar a los niños y a sus familias de la pobreza para contribuir así a una sociedad más estable y pacífica,⁶ y es evidente que sin educación las perspectivas de futuro de muchos países se presentan muy oscuras. Los donantes están fallando tanto en apoyar el derecho de estos niños a recibir educación como en escuchar lo que tienen que decir. Están fallando a la hora de provocar un cambio real para los niños en países como Chad, República Democrática del Congo y Somalia.

Las evidencias que muestra este informe y muchas otras fuentes, demuestran que no es imposible, que los donantes pueden apoyar la educación en los CAFs y que, de hecho, algunos ya lo hacen. Existen mecanismos disponibles para ello,⁷ pero no se canalizan los fondos suficientes a través de ellos. Los donantes deben mostrar la voluntad política para afrontar los retos que conlleva la financiación de la educación en los CAFs y materializar las palabras positivas en acciones concretas por el camino y el contexto apropiados.

Para que los niños que viven en los CAFs y aquellos afectados por emergencias tengan la oportunidad de ir a la escuela, los donantes deben hacer dos cosas:

- Ofrecer los recursos adecuados para la educación en los CAFs y en situaciones de emergencia
- Incrementar la atención a nivel estatal para dar prioridad a la educación en sus políticas, programas y presupuestos, así como en los de los gobiernos nacionales y las agencias internacionales.

Con uno de cada tres niños de los CAFs sin escolarizar y actualmente tan sólo cinco de los 28 CAFs activos en el proceso para alcanzar los ODM⁸ en educación (UNICEF, 2007), todavía queda mucho por hacer, pero los beneficios pueden ser muy importantes. Este año 2008 puede ser muy emotivo y

un punto de inflexión para los niños en los CAFs. Con las discusiones mantenidas por la IVR de Educación para Todos sobre como apoyar a los CAFs, la iniciativa de la sección holandesa de UNICEF sobre comunicación en emergencias, la incorporación de nuevos donantes para los estados frágiles y aquellos que pasan por situaciones post-conflicto así como la plena operatividad del Cluster Global de Educación, pasando a ser plenamente operativo, los niños en los CAFs no tienen por qué seguir siendo los últimos de la fila. Pero para ello es preciso que los cambios y compromisos sucedan ya. No puede permitirse que otra generación de niños permanezca sin recibir una educación.

2 La financiación de los donantes de la educación en los países frágiles afectados por conflictos y situaciones de emergencia

Desde que en el año 2000 se establecieron los compromisos de la Educación Para Todos (EPT) y los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), ha existido un continuo empuje para asegurar los recursos necesarios para lograr la educación primaria universal (EPU) para todos los niños en el año 2015. La creación de la IVR-EPT en 2002, los compromisos del G8 y de la Cumbre de la ONU en 2005 así como la reafirmación en el último encuentro del G8 en Alemania de la sentencia de que "ningún país seriamente comprometido para alcanzar la educación para todos fracasará en su objetivo por falta de recursos" (G8, 2007, p.12), demuestran el retórico compromiso de la comunidad internacional para apoyar la educación.

Sin embargo, la comunidad internacional ha fracasado repetidamente a la hora de ofrecer los recursos necesarios para hacer de la EPT una realidad. Incluso cuando se comprometen los fondos, el desembolso tarda mucho en ser materializado. Además, se fracasa en hacer llegar los recursos a los países con más necesidades: aquellos que están más lejos de alcanzar los ODM y que cuentan con el mayor número de niños y niñas sin escolarizar: los países frágiles afectados por conflictos (CAFs).

Este capítulo analiza el progreso realizado por los donantes con respecto a la situación presentada en el informe del pasado año *El último de la Fila, el Último de la Clase* (Save the Children, 2007a), empleando para ello los datos disponibles más recientes del CAD-OECD⁹. Se examina el estado de la financiación de la educación en los CAFs y en situaciones de emergencias a través de la comparación entre 28 CAFs y otros 31 países de renta baja (LICs)¹⁰ Más adelante se evalúan las áreas concretas donde se precisa la acción de los donantes e identifica aquellos que deberían estar haciendo un mayor esfuerzo. Todos los detalles sobre las fuentes de los datos¹¹, las limitaciones y la metodología empleada en este análisis están incluidos

en el Apéndice 1. Los análisis y perfiles de los donantes individuales, así como un resumen de recomendaciones clave por donante, se incluyen en el Apéndice 2. El Apéndice 3 presenta una tabla de estadísticas comparadas que ilustran los cambios que han tenido lugar en la acción de los donantes individuales con respecto al informe del pasado año (Save the Children, 2007a).

La escasa financiación de la educación en países frágiles afectados por conflictos (CAFs)

La escasez de ayudas a la educación en los CAFs

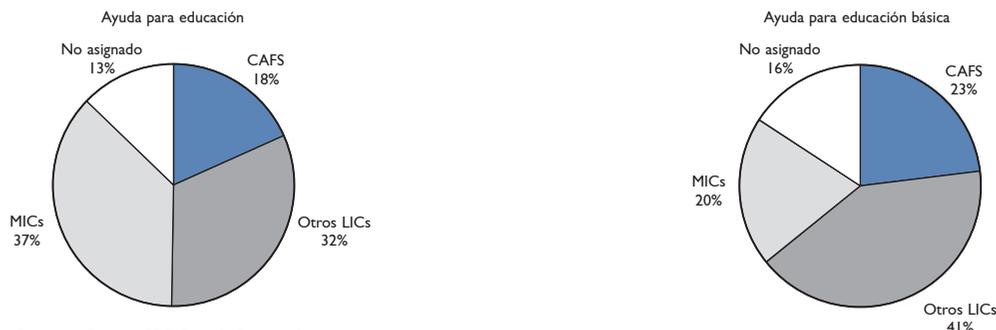
Progresos desde el año pasado : No ha habido cambios en la ayuda a la educación en general o para la educación básica de los CAFs. Persiste una gran disparidad en la distribución de la ayuda basada en las necesidades reales. Mientras que algunos donantes individuales (Bélgica, Dinamarca, Suecia, Gran Bretaña) han mejorados su propia distribución de la ayuda en educación y en educación básica y han avanzado hacia una financiación más equitativa para los CAFs y otros LICs, el resto de donantes siguen sin hacerlo.

Acción todavía necesaria: Mejorar la distribución de la ayuda en educación en los CAFs para asegurar que estos perciban el 50% de la ayuda en educación básica. Se precisa una acción urgente por parte de los donantes que siguen destinando una enorme proporción de su ayuda en educación a los países de renta media o que mantienen una gran disparidad en la ayuda que ofrecen en los CAFs con respecto a otros LICs.

Con al menos la mitad de los niños sin escolarizar en todo el mundo dentro de su territorio, los CAFs representan algunos de los países con menos posibilidades de alcanzar los ODM. Sin embargo,

2 LA FINANCIACIÓN DE LOS DONANTES DE LA EDUCACIÓN EN LOS PAÍSES FRÁGILES AFECTADOS POR CONFLICTOS Y SITUACIONES DE EMERGENCIA

Figura 1: Distribución de la ayuda a la educación y a la educación básica en países en vías de desarrollo (media 2004–06)



Fuente: OECD Creditor Reporting System (CRS) Base de Datos online

como muestra la Figura 1, éstos reciben menos de la quinta parte de la ayuda en educación y menos de la cuarta parte en educación básica. Los países de renta media (MICs) siguen percibiendo una inaceptable tercera parte de toda la ayuda en educación, a pesar de ser ellos los que tienen más posibilidades de lograr los ODM.

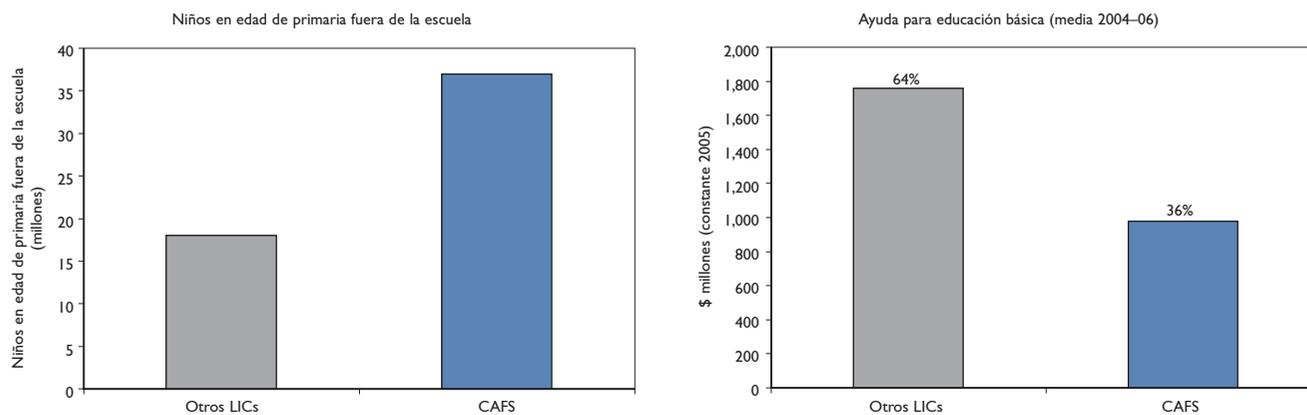
Las ayudas en educación y educación básica destinadas a los CAFs no han variado desde el pasado año, pero si ha habido un incremento de la ayuda no asignada por grupo de renta, de ahí que se incluya como un nuevo apartado en la Figura 1¹². Parte de esta ayuda llegará a su debido tiempo a los CAFs a través de canales multilaterales como la IVR-EPT y UNICEF, y otra parte se destinará a los MICs o iniciativas regionales.

En general, existe falta de información global sobre las actuales necesidades financieras a nivel estatal. Sin embargo, en base a los análisis más recientes (Bruns, Mingat y Rakotomala, 2003), existe una necesidad de financiación externa estimada en 9.000 millones de dólares¹³ si se quiere alcanzar la EPU para el año 2015.

El análisis multi-estatal incluido en Bruns et al (2003) muestra que únicamente la mitad de esta cifra fue requerida por los CAFs¹⁴. Sin embargo, el progreso necesario para lograr la EPU para el año 2015 depende de un incremento en el nivel medio de la ayuda en educación básica a los 9.000 millones de dólares y de un compromiso de al menos el 50% de esa ayuda en educación básica dirigida a los CAFs. Actualmente, tan sólo se destina un 23% de la ayuda en educación básica a los CAFs, por lo que esta cantidad debe doblarse. Del mismo modo, es evidente que incluso si el número de niños sin escolarizar se emplea a modo de representación de las necesidades reales, el porcentaje de la ayuda destinado a los CAFs sigue siendo muy bajo¹⁵. Tal y como muestra la Figura 2, aunque los CAFs están más lejos de alcanzar los ODM que el resto de los LICs y cuentan con el doble de niños sin escolarizar, tan sólo reciben la mitad de la ayuda en educación básica con respecto a otros LICs.

"El destino de la ayuda en educación básica no se corresponde en su mayor parte a la proporción de niños sin escolarizar." (UNESCO, 2007, p. 159)

Figura 2: Distribución de niños fuera de la escuela y la ayuda a la educación básica en LICs



Sources: UNESCO, 2007; UIS, 2005; UIS database; UNICEF, 2008 unpublished data; OECD CRS online database

Aunque en general no ha habido variación alguna en la distribución global de la ayuda, sí se han producido cambios significativos por parte de donantes individuales hacia una distribución más equitativa de la ayuda para educación en beneficio de los más pobres. Según muestra la Figura 3:

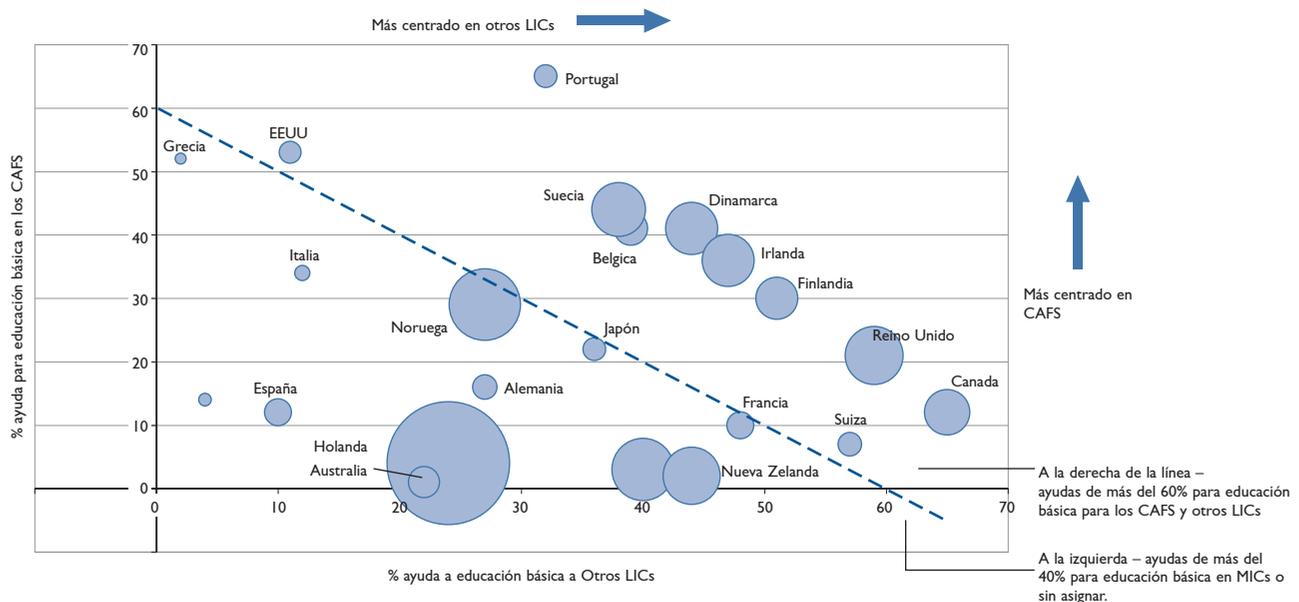
- Diez de los donantes (Bélgica, Canadá, Dinamarca, Finlandia, Irlanda, Portugal, Suecia, Suiza, Reino Unido y Estados Unidos, aquellos que se sitúan a la derecha de la línea de tendencia en la Figura 3) están destinando más del 60% de su ayuda en educación básica para los CAFs y otros LICs.
- Bélgica, Dinamarca, Finlandia, Irlanda, Portugal y Suecia también muestran una razonable equidad en su distribución de la ayuda hacia los CAFs y hacia otros LICs (con ambas categorías de países percibiendo el 30% o más del porcentaje de ayuda en educación básica). Durante el último año ha habido una ligera evolución por parte de estos donantes hacia una atención más equitativa hacia las necesidades de los CAFs y otros LICs.
- Sin embargo, existen algunos donantes que mantienen enormes contrastes en su distribución de la ayuda para educación básica, entre ellos Canadá, Suiza y el Reino Unido, con una proporción destinada a los CAFs que sigue siendo demasiado baja.

Al mismo tiempo que los donantes deben evolucionar hacia una financiación más equitativa de los CAFs y otros LICs, también tienen que asegurar que el destino de la mayoría de la ayuda en educación básica se dirija a los países con las necesidades más acuciantes. Resulta por tanto preocupante que en la Figura 3 se muestre que 12 donantes (los situados a la izquierda de la línea de tendencia) están destinando más del 40% de su ayuda a la educación básica hacia los MICs o que su ayuda es clasificada como no asignada. Entre este grupo se incluyen Australia, Austria, Francia, Alemania, Grecia, Italia, Japón, Luxemburgo, Países Bajos, Nueva Zelanda, Noruega y España y, de éstos, sólo los Países Bajos y Noruega cuentan con una mayor proporción de su ayuda clasificada como no asignada que la dirigida a los MICs.

Aunque no aparece incluida en la Figura 3, la Comisión Europea (CE) está destinando más del 60% de su ayuda a la educación básica hacia los CAFs y otros LICs. Sin embargo, la proporción percibida por los CAFs es muy pequeña con respecto a sus necesidades (sólo el 24% comparada con el 40% que perciben otros LICs) y, por tanto, es preciso que la CE evolucione hacia una distribución más equitativa de la ayuda a la educación básica.

Figura 3: Comparando las prioridades de los donantes bilaterales en la financiación de la educación básica in financing of basic education

Note: El tamaño de los globos representa el porcentaje de la proporción de ayuda a educación básica que corresponde aportar a cada donante 2004-2006



Fuente: OECD CRS Base de datos online

Educación abandonada en los CAFs

Progresos desde el año pasado: un pequeño incremento en el porcentaje de la AOD destinada a la educación en los CAFs, pasando del 4% al 5%. A pesar de este ligero aumento, persiste una enorme disparidad entre la AOD destinada a la educación en los CAFs y la dirigida a otros LICs, que perciben un 13% de la misma.

Acción todavía necesaria: dar una mayor prioridad a la educación en relación al porcentaje de la AOD hasta alcanzar, al menos, el porcentaje percibido por otros LICs (del 5% al 13%). Todos los donantes, excepto Grecia, deben hacerlo.

El porcentaje de la ayuda total a la educación en los CAFs apenas ha cambiado, como se muestra más adelante, y es evidente que los donantes siguen mostrando reticencias para apoyar a la educación en los CAFs. Por término medio, entre 2004 y 2006, se destinó un total de 114.000 millones de dólares para los países en vías de desarrollo; de ellos, 40.000 millones de dólares se destinaron a los CAFs, mientras que los LICs percibieron 25.000 millones. A pesar de ello, los CAFs no reciben la suficiente ayuda si se tiene en cuenta el tamaño de su población y su nivel de pobreza¹⁶. Sin embargo, sólo una pequeña proporción de la AOD se destina a la educación en los CAFs: como media, entre 2004 y 2006 la el porcentaje se situaba en el 5% en el caso de los CAFs, en comparación con el 13% percibido por otros LICs.

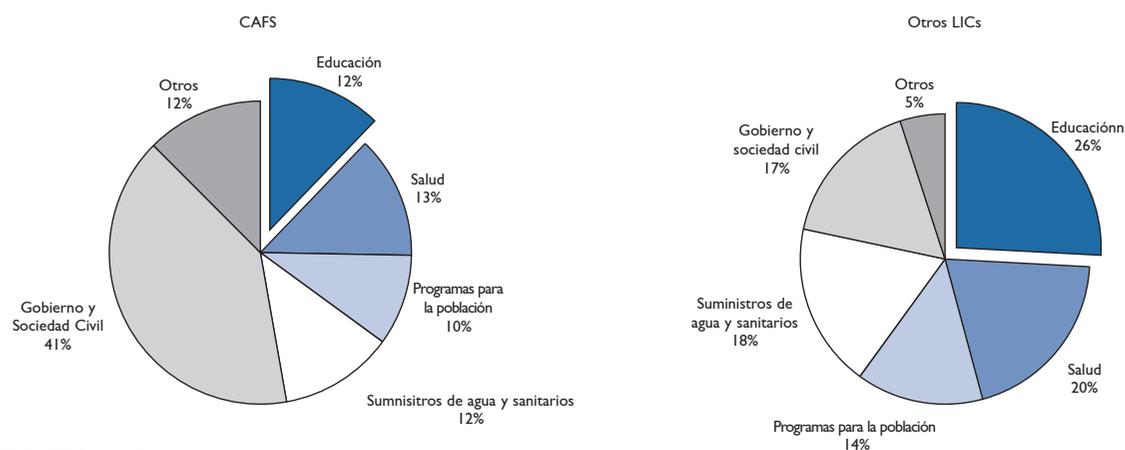
Una mayor ayuda a la educación de los CAFs implica un incremento en el volumen medio de ayuda y/o una

mayor proporción de ayuda destinada a la educación. El porcentaje de ayuda dirigida a educación en cualquier programa de ayuda depende de muchos factores; sin embargo, el tamaño de esta proporción puede ser un indicativo sobre si los donantes realmente priorizan la educación en sus programas con respecto a otros sectores. Incluso cuando la ayuda a la educación es medida en proporción a toda la ayuda al sector social, los donantes destinan hasta dos veces más a la educación de otros países de renta baja (26%) que lo dirigido a los CAFs (12%), tal y como muestra la Figura 4. La otra gran diferencia entre ambas categorías de países es la de la ayuda destinada al 'gobierno y sociedad civil': un 41% en el caso de los CAFs en contraste con el 17% percibido por otros LICs. Mientras que el apoyo a iniciativas de gobierno (incluidas la mejora de la seguridad y la reforma política) resulta obviamente esencial en CAFs, estar debería ir acompañado de un respaldo paralelo a los servicios esenciales básicos, incluida la educación. Sin educación, es muy poco probable que los niños y las niñas de hoy (los adultos del mañana) sean capaces de participar con eficacia, convertirse en miembros activos y productivos de la sociedad civil y aumentar las posibilidades de los CAFs de romper con los círculos de conflicto e inestabilidad.

Además, los donantes dan prioridad a la educación en otros LICs pero no en los CAFs. La Tabla 1 ilustra esta disparidad mostrando que:

- 16 donantes destinan a otros LICs el 10% o más de su AOD a la educación, mientras que tan sólo cinco, Grecia, Irlanda, Italia, Suecia y la Asociación para el Desarrollo Internacional (IDA) del Banco Mundial, destinan ese 10% para los CAFs

Figura 4: Distribución de la ayuda total destinada al sector para la infraestructura social y los servicios en los CAFs y otros LICs (promedio 2004-2006)



Fuente: OECD CRS Base de Datos online

I EL ÚLTIMO DE LA FILA, EL ÚLTIMO DE LA CLASE 2008

Tabla I: Porcentaje de la AOD comprometido por los donantes para la educación en los CAFs y otros LICs (promedio 2004–06)

	Otros LICs		CAFS	
	% AOD comprometido en educación	mill. de dólares (promedio 2004–2006)	% AOD comprometido en educación	mill. de dólares (media 2004–2006)
Portugal	33	16	6	19
Nueva Zelanda	31	17	7	3
Canadá	30	131	6	42
Países Bajos	28	237	9	58
Grecia	21	0.3	23	6
Irlanda	19	27	12	21
Reino unido	19	497	5	165
Bélgica	18	34	6	38
Finlandia	17	30	9	11
Francia	16	289	5	144
Luxemburgo	16	11	3	1
Banco Mundial IDA	15	709	12	412
Suecia	14	66	10	47
Noruega	13	56	9	50
Alemania	11	138	4	95
Comisión Europea	10	198	4	98
España	9	18	4	17
Austria	8	5	1	4
Italia ¹⁸	8	11	11	32
Denmark	7	51	9	26
Suiza	7	16	1	2
Australia	6	27	0.4	1
Japón	5	200	3	101
EE.UU.	3	58	2	294

Fuente: OECD CRS Base de datos online

• la diferencia en el grado de apoyo que algunos donantes ofrecen a la educación en otros LICs en contraste con el ofrecido a la educación en los CAFs es muy cruda: un 20% más en el caso de Canadá, Portugal y Nueva Zelanda y hasta un 10% mayor en el caso de Bélgica, Francia, Luxemburgo, los Países Bajos y el Reino Unido. Todos estos donantes son los que se consideran como sensibles a la educación, destinando una buena proporción del porcentaje de su ayuda al sector educativo. Sin embargo, está claro que aunque están ofreciendo elevados niveles de ayuda a la educación en otros LICs, no sucede lo mismo con los CAFs.

Además, la Tabla 1 muestra que Australia, Austria, Dinamarca, Japón, España, Suiza y los Estados Unidos están destinando menos del 10% de su AOD a la educación en los CAFs y otros LICs, por lo que deberían ofrecer un mayor apoyo a la educación en estos contextos. Todo ello contrasta con el hecho de que los donantes aconsejan que los gobiernos nacionales deberían destinar hasta un 20% de sus presupuestos a la educación¹⁷. En los últimos meses, algunos donantes de la comunidad internacional han estado reclamando el establecimiento de la meta (en lo que se refiere a los fondos destinados a educación) de un 15% de la AOD.

La arquitectura de la ayuda funciona en contra de los CAFs

Progresos desde el año pasado: mayor notabilidad otorgada a la educación y a los desafíos a los que se enfrentan los CAFs así como a la brecha en la arquitectura de la ayuda internacional para apoyarlos.

Acción todavía necesaria: la arquitectura de la ayuda internacional necesita canalizar su apoyo a los CAFs a través del establecimiento de un fondo dentro de la IVR.

"Existe también una necesidad urgente para atender las numerosas brechas que existen dentro de la arquitectura de ayuda internacional a la educación. En particular, las ayudas en educación de los países afectados por conflictos o situaciones de emergencia se ofrecen con dificultades a través del sistema existente que a menudo permite que los niños se 'deslicen' entre la grietas de la ayuda humanitaria y la asistencia al desarrollo".

(FTI, 2007, p. 36)

Del análisis anterior se evidencia que la ayuda no está llegando a los CAFs en los volúmenes requeridos para que tenga impacto sobre la educación. Los CAFs reciben un porcentaje limitado de la ayuda total a la educación y los donantes, por su parte, no dan prioridad a la educación entre los países. La educación en general se encuentra ampliamente infra financiada, y como consecuencia de ello, una sola partida presupuestaria es obviamente la cantidad en su conjunto con la que cuentan todos los países de bajos ingresos. Por tanto, se precisa una mayor cantidad de ayuda total para la educación en estos países, con una distribución por parte de los donantes acorde con las necesidades. La actual inequidad se debe fundamentalmente a tres causas.

Primero, el destino de la ayuda debería basarse en las necesidades. "Un reciente estudio sobre el comportamiento individual de algunos donantes concluyó que, mientras que algunos como la IDA del Banco Mundial y el Reino Unido tienden a destinar su ayuda a la educación básica en función a las necesidades educativas y de pobreza, otros, entre los que se incluye Francia, Alemania, Estados Unidos y la Comisión Europea, tienen más probabilidades de ser influenciados por factores estratégicos y políticos" (Caillaud, 2007 citado en UNESCO, 2007, p. 159). A menos que los donantes destinen la ayuda en base a las necesidades en lugar de por meros factores estratégicos, políticos o históricos, los niños de determinados países seguirán careciendo del acceso a la educación. Es sumamente preciso un entendimiento acordado en torno a las necesidades y las carencias en la financiación total, y los donantes deben coordinarse a nivel internacional para lograr atender esas necesidades y esas carencias.

Segundo, la distribución de la ayuda puede estar influenciada por la preferencia de los donantes por ciertos mecanismos de financiación, como la ayuda directa a los presupuestos. Algunos donantes, como Reino Unido y la Comisión Europea, emplean la ayuda presupuestaria para fortalecer así la responsabilidad en la provisión de servicios y para distanciarse de la descoordinación que existía anteriormente en la ayuda a algunos proyectos por parte de los donantes. Sin embargo, mientras que la ayuda presupuestaria ha sido empleada en algunos CAFs, como Ruanda o Sierra Leona, ésta no es apropiada en aquellos países donde existe un compromiso insuficiente del gobierno en la reducción de la pobreza, una gestión financiera débil

o incluso una limitada voluntad o capacidad política para proveer los servicios.

Tercero, al igual que la Declaración de París sobre la efectividad de la ayuda, la IVR-EPT se asienta sobre el principio central de que los países cuenten con planes de desarrollo dirigidos a resultados ya en funcionamiento para que los donantes se alineen a ellos. El pacto de la IVR supone que los países socios acuerdan desarrollar planes estatales en el sector educativo mostrando un fuerte compromiso nacional hacia la educación, al tiempo que los donantes acuerdan alinear sus programas con las prioridades del país y coordinar su apoyo en torno a un plan educativo. Los donantes pueden, sin embargo, encontrar dificultades a la hora de dispensar recursos en países donde, como en el caso de muchos CAFs, no existen realmente verdaderas bases de un acuerdo esencial para lograrlo y se percibe una importante falta de confianza. Aunque la financiación para crisis temporales se ofrece a través de programas de ayuda humanitaria o por parte de algunos donantes, el punto general sobre el que se ha centrado el diálogo sobre la ayuda en los últimos años ha sido el de adaptar a los países a este modelo. Los instrumentos para las medidas intermedias de apoyo entre situaciones de emergencia o crisis y las etapas como "socios normales" todavía no están claramente identificados en el sector educativo.

Esta ha sido también la situación que se ha dado con la IVR-EPT, con países alentados a buscar un total apoyo de la IVR como única vía para obtener suficientes fondos por parte de la misma a través del Fondo Catalizador.¹⁸ Sin embargo, cuando se desestimó el Fondo Catalizador a Liberia en 2007 (a pesar de ser admitida en la IVR), se alcanzó un punto de inflexión que reanudó la urgencia para que la IVR resolviera la cuestión de cómo apoyar a países como Liberia que, a pesar de contar con enormes retos en

educación y una gran necesidad de la ayuda de los donantes, es incapaz de cumplir las condiciones para lograr el acuerdo de la IVR. Está programado que algunos CAFs sean aceptados en la IVR en 2008 (Burundi, República Centroafricana, Chad, Haití y Uganda) y en 2009 (Angola, República Democrática del Congo, Eritrea y tres estados de Nigeria). Sin embargo, teniendo presente la experiencia de Liberia, el respaldo de la IVR no significa necesariamente que esos países vayan a recibir recursos extra a través del Fondo Catalizador. Además, en el caso de países como Afganistán, Costa de Marfil, Myanmar, Nepal, Nigeria (otros estados), Pakistán, Somalia, Sri Lanka, Sudán y Zimbabwe (países con altas tasas de niños sin escolarizar) ni siquiera se prevé su aceptación. Obviamente existe preocupación sobre la poca probabilidad de que estos países logren el acuerdo de la IVR dado la débil capacidad o falta de voluntad por parte de algunos de ellos. Todo ello significa que algunos de los países que más precisan del apoyo de la IVR permanecen excluidos del propio mecanismo global establecido para acelerar el avance hacia el logro de los ODM.

Existe por lo tanto la necesidad urgente de que la IVR solucione esta carencia en la provisión de su apoyo. En 2006 el gobierno de los Países Bajos atendió esta brecha dentro de la arquitectura de la ayuda empezando a trabajar junto con UNICEF para tratar de ver como podrían enfrentarse al problema y apoyar la educación en los CAFs. Dentro de la propia IVR también están teniendo lugar discusiones importantes en torno a esta cuestión. (ver cuadro 1).

Con el fin de evitar la creación de otro mecanismo global para la educación y, así, estructuras paralelas, existen también debates sobre como la iniciativa de los Países Bajos/UNICEF (que están atrayendo a muchos donantes, como Reino Unido) puede insertarse en la IVR.

Cuadro 1: Haciendo que la IVR funcione para todos los niños¹⁹

La IVR reconoce las limitaciones estructurales del sistema de ayuda que actualmente funciona excluyendo a millones de niños (aquellos que viven en países frágiles afectados por conflictos). La propia IVR es una parte del problema, al excluir a países cuyos gobiernos no tienen la voluntad política y/o la capacidad para cumplir con las condiciones de la IVR

de tener un plan sólido para el sector educativo y una estrategia para la reducción de la pobreza o equivalente que les permita capacitarse para tal apoyo.

Resulta necesario, por tanto, un cambio en la IVR. Es preciso que ésta pase a ser un solo proceso con dos

Cuadro I- Continuación

denominaciones: IVR Provisional e IVR Final. Esta última designación mantendría el alto estándar y criterio de aprobación de la IVR que marca el actual Marco Indicativo. La designación provisional utilizaría el Marco Progresivo para permitir a los países, todavía sin capacidad de cumplir con todas las condiciones de la IVR, beneficiarse del incremento de la financiación a través de mecanismos provisionales con los que satisfacer sus necesidades educativas y construir el sistema. "El estado provisional de la IVR permitirá a los países lograr una financiación inicial e implementar programas para desarrollar sus capacidades y asegurar una mayor transparencia y responsabilidad y, al mismo tiempo, alcanzar programas educativos de rápido beneficio para evitar deslizarse de nuevo hacia el caos" (Sperling, 2008).

Para lograr esto, la IVR necesita convertirse en un mecanismo de financiación con los suficientes fondos para apoyar a los países en estado provisional y ello puede lograrse creando un nuevo fondo dentro de la propia IVR para financiar a estos países. Este fondo puede ser, bien una segunda vía dentro del Fondo Catalizador o bien un nuevo fondo especialmente confeccionado para el perfil de aquellas naciones con probabilidades de acceder al proceso provisional de la IVR.

Este fondo, en cualquiera de sus formas, debería ser supervisado por la Comisión de Seguimiento de la IVR, y los países que solicitasen, bien el estado Provisional o bien el estado Final de la IVR, podrían seguir pidiendo y beneficiándose del fondo del EPDF para planes de desarrollo y apoyo técnico. Los verdaderos detalles para el funcionamiento de dicho fondo se deberían decidir por el Comité de Seguimiento de la IVR y se basarían en una serie de cuestiones. Una de ellas sería la de si el Banco Mundial continuaría actuando como fideicomisario para las finanzas o si existiría la oportunidad para unir este fondo a la financiación de UNICEF/Países Bajos (y de ahí que UNICEF actuase como socio líder en la IVR para la educación en países frágiles afectados por conflictos).

Sin embargo, el nuevo fondo debería funcionar de acuerdo a principios claros para asegurar un acuerdo de continuidad entre los socios del desarrollo y los

de los propios países. Como punto de partida, estos principios deberían incluir los siguientes:

Para los socios del desarrollo

- Debería ofrecerse una financiación previsible para al menos tres años, un plazo de tiempo adecuado para empezar a atender las necesidades educativas, actuar como 'catalizador' para estabilizar el sistema y, a su vez, atraer nuevos donantes.
- Repartir los fondos con rapidez y, al menos, dentro de los seis meses de la aplicación.
- El desembolso y el uso de los fondos deben asentarse sobre el entendimiento de las necesidades a nivel estatal y sobre donde se encuentran las carencias.
- La financiación está enlazada con el Marco Progresivo y la producción de una Estrategia Educativa Provisional.

Para los países socios

(Nota: el término 'país socio' se refiere a aquel que este solicitando el estado Provisional de la IVR. Lo ideal es que éste sea un gobierno pero en algunos casos puede ser cualquier otro tipo de organización²⁰)

- Debe haber una estrategia educativa provisional coherente que alcance las necesidades inmediatas y un desarrollo más a largo plazo del sistema educativo así como un desarrollo de la capacidad de apoyo.
- La estrategia educativa provisional debe ser desarrollada a través del Marco Progresivo para crear así una estructura para la planificación y el diálogo. Esta estrategia debería servir para indicar en qué punto se encuentra el país dentro del Marco Progresivo y hacia donde pretende dirigirse gracias a la financiación de la IVR.
- La estrategia necesita atender necesidades del país a gran escala (no sólo pequeños proyectos).
- En el caso de que el gobierno no sea la agencia líder, la estrategia debería mostrar vínculos con el gobierno o las autoridades de facto. Debe mostrar en qué modo se ha involucrado el gobierno y de qué manera el plan permitirá generar la capacidad gubernamental.
- El plan debe incluir responsabilidad y transparencia en la construcción a nivel nacional, incluyendo el apoyo al desarrollo de la sociedad civil.

Necesidad de más ayuda urgente para la educación

Progresos desde el año pasado: Los niveles de ayuda en educación y educación básica se han incrementado, lo cual se debe a importantes compromisos alcanzados por una serie de donantes (Países Bajos, Reino Unido, Francia, el Banco Mundial, la Asociación para el Desarrollo Internacional del Banco Mundial). Actualmente ocho donantes están cumpliendo con el 80% o más de la porción que les corresponde, en contraste con los cuatro que lo hacían el pasado año.

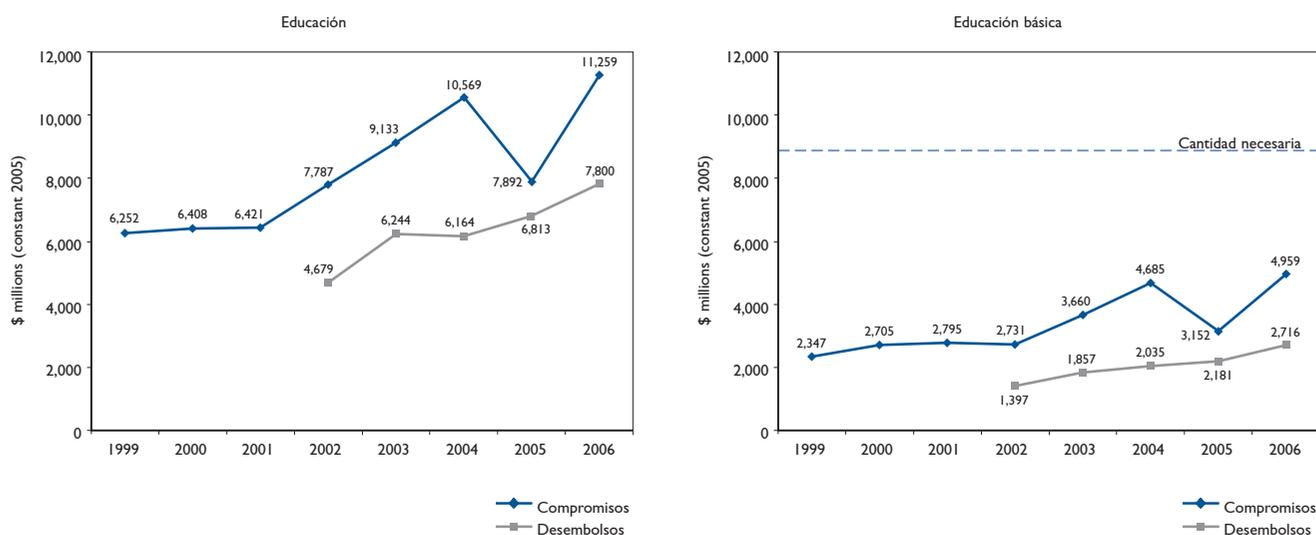
Acción todavía necesaria: Se precisa un incremento de 4.000 millones de dólares en la ayuda a la educación básica para alcanzar los 9.000 millones de financiación externa necesaria para alcanzar la EPU. En este sentido se requiere una acción primordial por parte de Austria, Francia, Alemania, Grecia, Italia, Japón, Portugal, España, Suiza y los Estados Unidos. Los donantes deben, además, contribuir con la IVR para que ésta pueda así cumplir con su mandato.

"Los socios de la financiación externa deberían aumentar los niveles de la financiación predecible y a largo plazo para la educación en general y la educación básica en particular."
(EFA HLG, 2007, p. 4)

Después de un descenso durante 2005, los compromisos sobre ayuda en educación y educación básica alcanzaron en 2006 los niveles más altos logrados hasta ahora, como muestra la Figura 5. Un buen número de donantes apenas incrementaron su ayuda en educación, por lo que el crecimiento general se debe fundamentalmente a las aportaciones de un pequeño grupo de donantes, que incrementaron muy significativamente sus compromisos durante el 2006 (los Países Bajos incrementaron la ayuda en 1.300 millones de dólares, Reino Unido en 719 millones, Francia en 366 millones y la IDA del Banco Mundial en 348 millones). A pesar del impulso que suponen, el compromiso de 5.000 millones de dólares en educación básica en 2006, todavía está muy lejos de alcanzar los 9.000 millones necesarios cada año para lograr el objetivo de la EPU para el 2015.

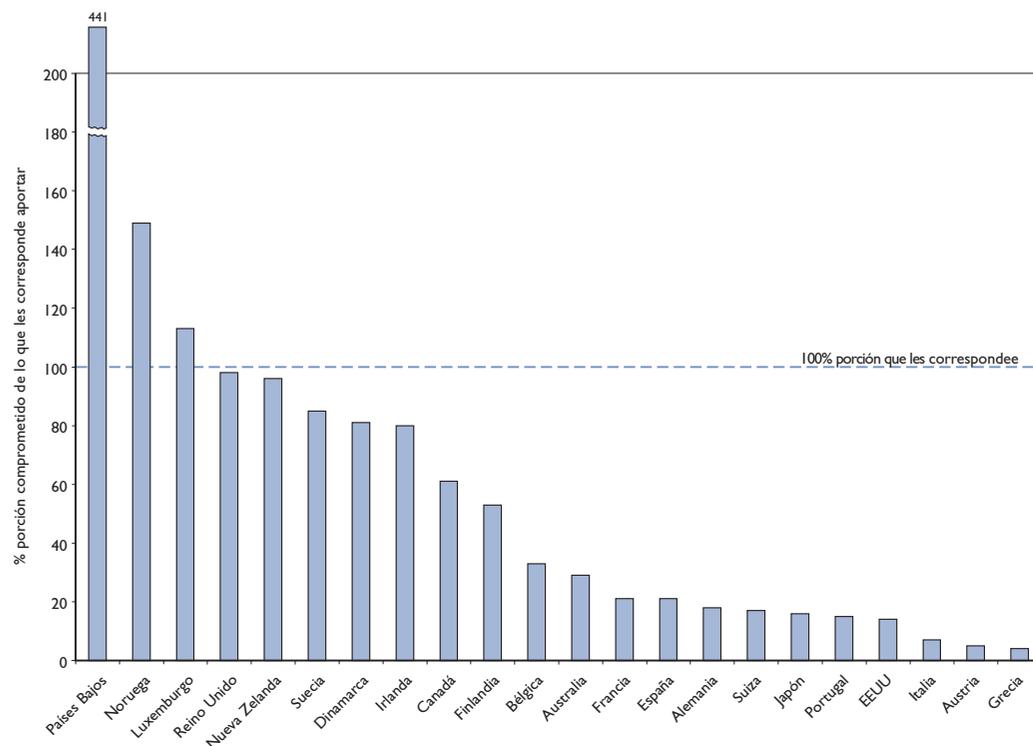
Entre 2004 y 2006 una media de apenas el 43% del total de la ayuda en educación se destinó para la educación básica, por debajo del porcentaje del 60% que algunos miembros de la comunidad internacional consideran que debería destinarse para la educación básica. Sin embargo, la cantidad asignada a la educación básica varía mucho entre los distintos donantes, desde más del 70% de Canadá, los Países Bajos, el Reino Unido y los Estados Unidos al 20% o menos por parte de Austria, Francia, Alemania, Grecia, Japón y Portugal.

Figura 5: Compromisos y desembolsos hacia la ayuda en educación y educación básica para todos los países en vías de desarrollo



Fuente: datos online de la OCDE

Figura 6: Porción de las contribuciones de los donantes a los 9.000 millones de dólares de financiación externa que les corresponde aportar para alcanzar la EPU (basado en la media de 2004 a 2006)²⁴



Fuente: OECD CRS Base de Datos online/ Banco Mundial GNI (2006), Método Atlas.

Los desembolsos²¹ (que representan el verdadero gasto en educación) siguen siendo todavía, considerable y preocupantemente, inferiores a lo comprometido. Los desembolsos muestran una inclinación ascendente y tienen menos tendencia a las fluctuaciones que los compromisos, como ilustra la Figura 5.

Sin embargo, existe un lapso de tiempo de cuatro años antes de que los desembolsos alcancen el nivel de los compromisos, lo que implica la urgente necesidad de agilizar los desembolsos si se pretenden lograr los ODM.

El total de los 22 donantes bilaterales del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) se han comprometido a lograr la EPT y los ODM y tienen en funcionamiento las políticas que enfatizan sus compromisos para alcanzar estas metas. Sin embargo, muy pocos donantes están aportando la financiación externa que realmente les corresponde²², como muestra la Figura 6. Resulta sin embargo esperanzador que, mientras el pasado año tan sólo cuatro donantes aportaban el 80% o más de lo que les correspondía, este año son ya ocho: los Países Bajos, Noruega, Luxemburgo, Reino Unido, Nueva Zelanda, Suecia, Dinamarca e Irlanda. Sin embargo, diez de los donantes están aportando

menos del 25% de lo que les corresponde: Francia, España, Alemania, Suiza, Japón, Portugal, Estados Unidos, Italia, Austria y Grecia.

La IVR-EPT ha jugado un papel muy importante en el impulso para incrementar los recursos y compromisos de los donantes en educación. La IVR ha logrado un gran impacto en educación y, a finales de 2005, los 32 países que forman parte de ella contaban con 60 millones de niños en la escuela, 12 millones más que en el año 2000, lo cual representa un incremento del 26% en cinco años (IVR, 2007). No obstante, con 33 países autorizados para incorporarse y la previsión de otros 10 en 2008, existe una creciente preocupación sobre las carencias en la financiación de la educación primaria. A parte de la ayuda bilateral, los donantes han comprometido un total de 1.200 millones de dólares al Fondo Catalizador desde 2004. Sin embargo, los fondos disponibles sólo serán suficientes hasta mediados de 2008. El informe anual de la IVR (2007) estima que los países de la IVR necesitarán una media de 1.000 millones de dólares adicionales de financiación externa cada año durante los próximos tres años.

Los donantes tienen que contribuir a la IVR, no sólo

en términos de política y de diálogo, sino con recursos, para poder alcanzar y destinar lo comprometido. Hasta la fecha, 15 donantes han aportado recursos al Fondo Catalizador, pero algunas de estas contribuciones (como las de Bélgica, Japón y Rusia) han sido inferiores a los 10 millones de dólares. En 2008 se precisa un incremento en la cantidad comprometida y, en concreto, se necesitan más recursos por parte de Bélgica, Canadá, Japón, Noruega y Suecia, que todavía no se han comprometido en nada para 2008. Los donantes que nunca han comprometido ningún fondo para la IVR (Austria, Finlandia, Grecia, Luxemburgo, Nueva Zelanda, Portugal y los Estados Unidos) deberían empezar a hacerlo inmediatamente. Otros hicieron sus primeros compromisos con la IVR el pasado año, entre ellos Australia y Dinamarca, lo cuál resulta esperanzador.

"Ahora conocemos un modelo que está funcionando y es hora de que los donantes pasen de las promesas a la acción... Existe la necesidad urgente tanto de incrementar la ayuda a la educación como de hacerla más efectiva".
(Desmond Bermingham, Head of the FTI Secretariat)²⁴.

Escasa prioridad de la educación en situaciones de emergencia

Progresos desde el año pasado: Un ligero incremento en la ayuda humanitaria destinada a la educación, del 1.5% en 2006 al 1.7% en 2007. Creación del Cluster Global sobre Educación.
Acción todavía necesaria: Incremento de la ayuda humanitaria en educación para adaptarse a las necesidades. Los donantes deben incluir la educación en la política y respuesta humanitaria.

La ayuda humanitaria no sólo juega un papel importante en las emergencias de respuesta inmediata, sino también en crisis y conflictos de carácter crónico. Este tipo de situaciones son muy comunes en muchos CAFs, lo cual les hace especialmente dependientes de la ayuda humanitaria. Como media, entre 2004 y 2006 el 13% de la ayuda a los CAFs se destinó en forma de asistencia a emergencias y fondos de reconstrucción, en comparación con el 3% que recibieron otros LICs. Todas las necesidades humanitarias están infra financiadas, pero la educación ha sido la que menos financiación ha recibido en los últimos años.

Cuadro 2: G8 - ¡Hora de cumplir con tu parte!

"El G8 continuará trabajando con los socios y donantes para atender los déficits de todos los países que han sido admitidos en la IVR... trabajaremos juntos con otros donantes y gobiernos beneficiarios para tratar de ayudar a financiar los programas a largo plazo que ofrecen los países para asegurar que cada niño vaya a la escuela, con atención a los países de bajos ingresos y a los estados débiles más allá del logro del objetivo de educación primaria universal para 2015".

(G8, 2007, p. 12)

Estas fueron las palabras de compromiso de los miembros del G8 dentro de su reunión anual en Alemania en 2007. Allí se comprometieron a hacer lo correcto y marcar la diferencia en educación. Sin embargo, tal y como muestran los datos más adelante, todavía no están cumpliendo con esos compromisos. No están destinando la suficiente ayuda en educación y todavía no están haciéndosela llegar a países y niños que más necesitan la ayuda. De todos los miembros del G8, tan sólo el Reino Unido puede mantener la cabeza alta. El resto, excepto Canadá, a penas aportan a educación el 25% de lo que justamente les corresponde (Francia, Alemania, Italia, Japón y los Estados Unidos²⁶). Y no sólo se trata de que están aportando demasiado poco sino que, el dinero que ofrecen no se destina a apoyar la educación en los países más pobres, sino que de hecho este dinero se destina a muchos de los países que más firmemente están cerca de alcanzar los ODM.

El historial sobre las aportaciones de los miembros del G8 a la IVR es también muy pobre; solamente el Reino Unido se ha comprometido con una importante cantidad de dinero para el Fondo Catalizador durante los últimos años (270 millones de dólares), mientras que los Estados Unidos todavía no se ha comprometido con nada. Francia, Alemania e Italia han hecho el compromiso de aportar entre 11 y 22 millones al Fondo, mientras que Japón y Rusia han hecho lo propio con menos de 5 millones de dólares. Por su parte, Canadá, que había aportado 17 millones de dólares en 2006, no se ha comprometido a nada más desde entonces, por lo que también podría estar haciendo mucho más.

Los compromisos por parte de los países más ricos del mundo hacia la educación y los niños y niñas más necesitados, son muy inadecuados. El pasado año Alemania acogió el encuentro del G8 y debería liderar el modo en que deben realizarse los compromisos y establecerse como ejemplo a seguir por el resto. Este año es el turno de Japón, que tendrá la ocasión de mostrar al resto de miembros del G8 como debe hacerse. Se trata de otra oportunidad para todos los gobiernos del G8 de hacer de las palabras verdaderos compromisos y acciones. Es hora de que los miembros del G8 cumplan con su parte.

Por ejemplo, dentro del Proceso de Llamamiento Consolidado (CAP, en sus siglas en inglés), la educación fue en el 2006 el segundo sector menos financiado, con tan sólo el 26% de sus necesidades atendidas. De manera esperanzadora, en 2007, el 38% de las necesidades en el sector educativo fueron cubiertas²⁵. Sin embargo, esto realmente significa que existen todavía brechas importantes en la financiación de la educación. Por ejemplo, en Chad, "las agencias que ofrecen educación están trabajando con lo mínimo. De los 287 millones de dólares que la ONU y otras ONGs solicitaron para todas las operaciones humanitarias en Chad durante 2008, tan sólo 15 millones fueron solicitados directamente para educación. Y, aunque los donantes financiaron el 97% de la demanda general, a penas destinaron el 12% de la cantidad solicitada a la educación (IRIN news report, 13 March 2008).

Sin embargo, tal y como se expone más adelante, las políticas y las prácticas de los donantes han tendido siempre a no incluir la educación en los países frágiles afectados por crisis o conflictos. Y del mismo modo, tampoco las políticas humanitarias dan prioridad a la educación en estos países (sólo el 1.7% de la ayuda humanitaria se destinó a la educación en 2007) y, como consecuencia de ello, los niños en situaciones de crisis y emergencia no tienen acceso a la educación. Las escuelas permanecen cerradas, sin profesores y los sistemas y las instituciones resultan enormemente dañadas viéndose obligados a esperar a que los actores del "desarrollo" se instalen, lo cual puede suceder muchos años o décadas más tarde. Como resultado, los niños en estos países siguen colándose en la brecha que existe entre la respuesta humanitaria y la ayuda al desarrollo por parte de los donantes. La creación del Cluster Global sobre Educación, liderado conjuntamente por UNICEF y Save the Children, ayudaría a incrementar la presencia y, con un poco de suerte, atraer más fondos para la educación en emergencias. Sin embargo, hasta ahora, el Cluster está también luchando para lograr financiación, siendo el segundo sector menos financiado dentro del llamamiento global para la construcción de capacidades en 2007 (ver Cuadro 3).

Como muestra la Figura 7, el historial en las aportaciones de los donantes bilaterales a la educación en emergencias varía de unos a otros, con sólo cinco

Cuadro 3: el Cluster Global sobre Educación

Aunque no estaba inicialmente incluido como parte del 'enfoque de clúster' en la agenda de reforma humanitaria, el cluster de educación se aprobó a finales de 2006 en reconocimiento de la importancia de una programación educativa en emergencias consistente, fiable y responsable. La educación 'necesitaba' el enfoque de clúster, tal y como se destaca en sus objetivos globales, para asegurar un liderazgo sectorial previsible y una responsabilidad a nivel global; un fortalecimiento de los mecanismos para la atención a todo el sistema y un incremento de la capacidad técnica y un fortalecimiento de las asociaciones y los estándares comunes.

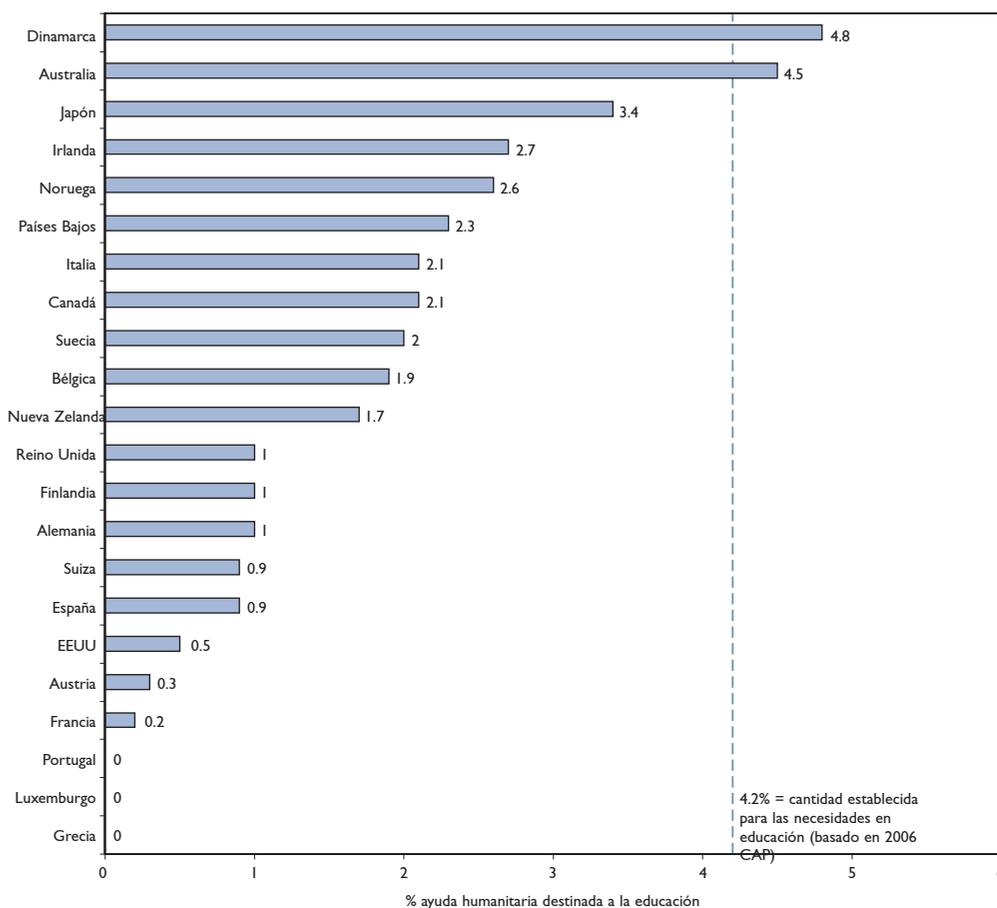
La capacidad del clúster para generar fondos será utilizada para lograr estos objetivos a través de²⁷ :

- la capacidad de construcción nacional
- el desarrollo de la capacidad de coordinación y de los mecanismos para mejorar la respuesta del sector educativo en crisis humanitarias.
- programas de formación para fortalecer la capacidad y preparación tanto del personal humanitario como de las autoridades gubernamentales
- la documentación y evaluación de respuestas educativas en una serie de países seleccionados.

Sin embargo, las peticiones del clúster permanecen significativamente infra financiadas, con a penas el 27% de sus solicitudes cubiertas a través, básicamente, de las contribuciones de cuatro donantes (Dinamarca, Irlanda, Noruega y Suecia).

de ellos con políticas reales de apoyo a la educación en situaciones de emergencia (Canadá, Dinamarca, Japón, Noruega y Suecia). Actualmente existen nueve donantes que están destinando el 2% o más de su ayuda humanitaria a la educación y dentro de éstos se incluyen, sin ninguna sorpresa, los cinco países con políticas en marcha. Mientras, 11 donantes (Austria, Finlandia, Francia, Alemania, Grecia, Luxemburgo, Portugal, España, Suiza, el Reino Unido y los Estados Unidos) apenas destinan a educación un 1% o incluso menos de su ayuda humanitaria. Resulta especialmente sorprendente en el caso del Reino Unido que, a pesar

Figura 7: Porcentaje de ayuda humanitaria destinada a educación por los donantes (media 2004-07)³²



Fuente: Oficina de NU para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA) Base de datos online de Financial Tracking Service

de ser un histórico promotor de la educación y que amplió su apoyo en situaciones de emergencia con el anuncio de su iniciativa "Education Beyond Borders" en abril de 2007²⁸, no está respondiendo, sin embargo, a las necesidades educativas de los niños en situaciones de emergencia.

Tradicionalmente, muchos donantes no han incluido la educación como parte de sus políticas humanitarias, dando prioridad en las primeras fases de una emergencia a otros sectores como el refugio, la comida y el agua. Como media, entre 2004 y 2007 sólo el 0.4% del total de fondos del Departamento para la Ayuda Humanitaria de la Unión Europea (ECHO) se destinó a la educación, demostrando la tendencia a ofrecer escaso apoyo a este sector por parte de ECHO. En febrero de 2008, sin embargo, lanzó un documento de trabajo sobre la infancia en crisis humanitarias, que se centra especialmente en la

educación en situaciones de emergencia y en un compromiso para desarrollar más recomendaciones de acción en sus intervenciones educativas en emergencias, con el reconocimiento por parte de la ECHO de que "dentro de un contexto de crisis, las actividades escolares y educativas bien estructuradas representan un refugio de normalidad donde los niños pueden redescubrir rutinas familiares. Esto es importante a la hora de limitar el trauma y ayudar a los niños a aceptar la situación en la que se encuentran, prestando a la educación en emergencias una importante dimensión psicosocial...La escuela puede ser un medio para la protección de los niños, en especial en el contexto de las crisis más complejas. Ofrece protección frente al reclutamiento por parte de grupos armados y contra otras formas de violencia, abuso y explotación (más notablemente a través del trabajo forzado)" (Comisión Europea, 2008, p. 17).

3 Hacerlo posible: desafíos y enfoques flexibles²⁹

El capítulo anterior ilustraba lo pobremente financiada que se encuentra la educación en los CAFs y en contextos de crisis humanitarias. El desafío reside en cómo atender la desigualdad en la financiación de los CAFs y en cómo asegurar que la ayuda es canalizada a la educación en estos países así como que la arquitectura de la ayuda internacional finalmente funciona en los CAFs.

"Una cuestión clave es cómo canalizar la ayuda en los estados frágiles"
(UNESCO, 2007, p. 189)

En los CAFs, los problemas que tienen que ver con la responsabilidad y la capacidad para manejar y absorber los fondos, así como los que se refieren a la falta de voluntad gubernamental para implementar políticas efectivas, son a menudo citados por los donantes como razones por las que resulta tan difícil financiar la educación. Ciertamente, los CAFs presentan uno de los contextos más desafiantes y los donantes necesitan tener la confianza de que sus fondos van a llegar a los niños en la escuela y que ayudarán a construir un sistema educativo eficiente.

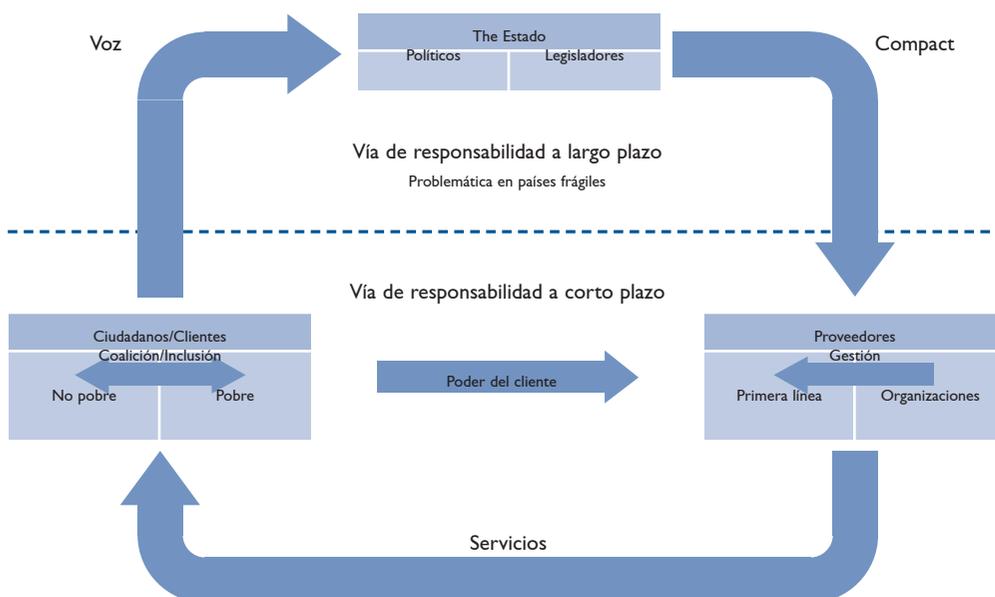
Ha quedado probado que en los países cuyos gobiernos realizan compromisos en materia educativa y que son capaces de poner en funcionamiento en el país planes educativos, se han logrado avances de cara a cumplir con los ODM. "La evidencia desde Dakar está clara: determinados gobiernos nacionales han avanzado en todas las regiones y el incremento en la ayuda ha funcionado para apoyar ese progreso" (UNESCO, 2007, p. 9). La actual estructura de la ayuda está construida sobre esta premisa y la Declaración de París sobre la Efectividad de la Ayuda conduce a los donantes hacia la búsqueda de armonización, coordinación y propiedad gubernamental. Algunos CAFs pueden moverse hacia este ideal porque, aunque su capacidad pueda ser

débil, los donantes pueden comprometerse y apoyar el gobierno. Sin embargo, en otros CAFs, años de conflicto y de crisis pueden haber destruido las instituciones y sus gobiernos carecen de capacidad, sistemas y, a menudo, incluso la voluntad de ofrecer educación para todos los niños. Consecuentemente, alcanzar algunos de los estándares adoptados por la declaración de París, puede no ser factible. En estos contextos, los donantes pueden tener una preocupación sustancial acerca de incrementar sus ayudas y, a menudo, puede decidir no hacer ningún tipo de contribución. Sin embargo, al tiempo que trabajan en línea con los principios de buenas practicas del CAD-OCDE (2005) sobre el compromiso internacional para con los estados frágiles³⁰, que incluye una "atención sobre la construcción del estado como objetivo central", los donantes pueden y deben además trabajar para asegurar que los servicios educativos estén disponibles para los niños.

El reto es, por tanto, resolver como pueden lograr esto los donantes. Los "riesgos" pueden empujar a los gobiernos a limitar el apoyo ofrecido a través de los presupuestos gubernamentales y a mantener el apoyo a través de proyectos. Sin embargo, aunque esto puede desacelerar el desarrollo a largo plazo del sector, es preciso que no socave la capacidad del estado para ofrecer servicios, mediante la adopción por parte de los donantes de enfoques flexibles que combinen la construcción del estado con su apoyo en la provisión inmediata de servicios. Es por tanto necesario que al tiempo que se trabaja hacia la transición, los donantes mantengan un cierto nivel de flexibilidad que permita:

- seguir trabajando juntos a los socios del sector educativo
- ofrecer la asistencia técnica necesaria para hacer frente a las carencias de la capacidad del gobierno
- crear la capacidad estatal al tiempo que se asegura la provisión de servicios a través de una serie de socios.

Figura 8: Vías de responsabilidad a corto y a largo plazo



Fuente: Meagher (2005), adaptada de los datos del Banco Mundial (2003, p. 49)

La preocupación estratégica clave es, por lo tanto, desarrollar vías (preferentemente un mecanismo coordinado de financiación) que logre el imperativo a corto plazo de que los niños vayan a la escuela, al tiempo que se combina con la necesidad de un desarrollo sostenible a largo plazo. Este mecanismo debería flexibilizar la respuesta a las necesidades y oportunidades a través de rutas de responsabilidad a corto y largo plazo (ver Figura 8).

Los enfoques empleados deben ser flexibles (los donantes deben afrontar necesidades inmediatas junto con la construcción de una sostenibilidad a largo plazo). Sin embargo, si los donantes se centran en la vía de responsabilidad más extensa, sin invertir en la prestación de servicios (por ejemplo, construyendo la capacidad gubernamental y estructura democrática para la provisión educativa del estado pero sin atender a los niños que hoy están sin escolarizar), entonces millones de niños se perderán toda su educación, por lo que sus países se enfrentan al riesgo de continuar en el ciclo de pobreza y conflicto.

Los donantes deben apoyar el acceso a la educación ahora, ofreciendo enfoques que también empleen la vía de responsabilidad más corta. Estos acercamientos pueden permitir que la educación se ofrezca

directamente a través de proyectos y programas innovadores, los cuales deberían estar alineados con el gobierno lo máximo posible. Al mismo tiempo, se estarán generando capacidades a nivel local para asegurar el acceso a una buena educación de calidad sobre una base sostenible. Todo ello es aplicable no sólo para los donantes bilaterales sino también para la IVR y, dado que la IVR busca alternativas para apoyar a los CAFs, será necesario buscar como combinar todos estos enfoques (para más información, ver Cuadro 1: Haciendo que la IVR funcione para todos los niños).

El uso de un enfoque flexible puede funcionar y, de hecho, ya se ha logrado, más notablemente en países en donde los donantes tienen un imperativo político para comprometerse y superar los desafíos. Incluso en los contextos más difíciles, la ayuda en educación puede marcar la diferencia y puede aumentar el acceso a una educación de calidad; los progresos pueden ser lentos en algunos casos pero más inmediatos en otros y pueden llegar a lograrse con o sin la capacidad o la voluntad política del gobierno. Evidencias de ello y lecciones para el futuro se pueden sacar del análisis y comparación de las situaciones en dos contextos muy desafiantes: Afganistán y la República Democrática del Congo (RDC).

Aprendiendo de las experiencias en Afganistán y la República Democrática del Congo³¹

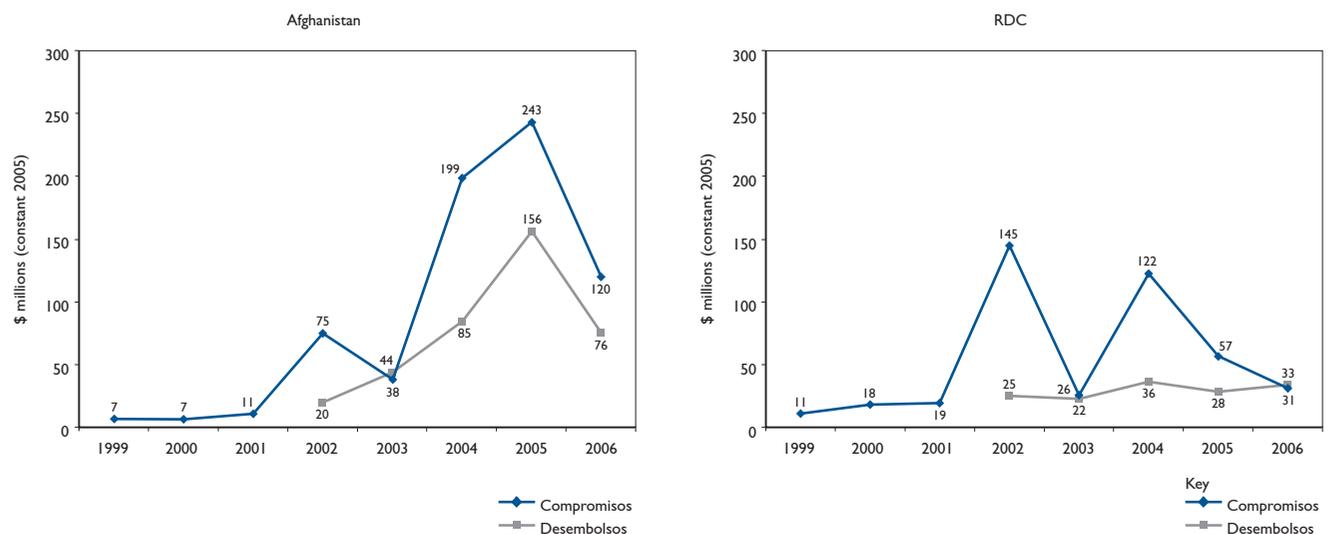
Los desafíos educativos en Afganistán y la RDC son enormes. Se estima que la RDC cuenta todavía con cinco millones de niños sin escolarizar y Afganistán con al menos 2,1 millones; juntos, estos dos países suman aproximadamente el 10% de los niños fuera de la escuela en el mundo. En ambos casos, los sistemas y las estructuras se han colapsado como resultado de años de olvido y conflicto. Sin embargo, existen algunas razones para el optimismo. En Afganistán, las inscripciones en la escuela en los últimos años han crecido más rápido que en cualquier otro país (Campana Global para la Educación, 2007), pasando de menos de un millón de niños en 2002 a más de seis millones en 2006. La financiación de la educación por los donantes también ha aumentado significativamente (ver Cuadro 9) con una media del 73% de la ayuda en educación destinada a la educación básica entre 2004 y 2006.

En contraste, para la RDC está siendo difícil progresar. Las matriculaciones han aumentado de un modo marginal y la ayuda en educación ha caído desde 2004 a unos escasos 31 millones de dólares. Sorprendentemente, a pesar de las necesidades del país, en 2006 tan sólo se comprometieron 12 millones

de dólares para la educación básica en la RDC. Por otro lado, sin embargo, en los últimos 12 meses se han producido mayores compromisos en educación por parte del Departamento para el Desarrollo Internacional (DFID) de Reino Unido (50 millones de dólares) y el Banco Mundial (150 millones), lo cual puede ofrecer motivos para el optimismo en la RDC. El proyecto del Banco Mundial (con el que el fondo del DFID está vinculado) incluye, sin embargo, condiciones de efectividad de las subvenciones. Estas conllevan el contar con un proceso coherente de reforma en funcionamiento (entre lo que se incluye una reforma en los mecanismos del salario de los profesores, planificación de las escuelas y censo de profesores) y ello puede suponer retrasos en el desembolso de los fondos.

Distintos países ofrecen un gran contraste en lo que se refiere al progreso y compromiso de los donantes, por lo que averiguar qué es lo que ha funcionado en países como Afganistán y la RDC resulta complicado. Sin embargo, observar casos concretos como el de estos países, permite elevar ciertos ánimos en relación a los recientes cambios en el compromiso de los donantes y el progreso en educación. Un examen de estos contextos también hace destacar algunas lecciones clave que los donantes deberían tener en cuenta a la hora de considerar su apoyo a países afectados por conflictos en aras a lograr la educación para todos los niños.

Figure 9: Compromisos y desembolsos a la ayuda en educación para Afganistán y la RDC



En Afganistán, la fase inicial del apoyo exterior, desde el 2002 a 2006, se caracterizó por una capacidad relativamente débil por parte del Ministerio de Educación (MoE) y esto llevó a una diversidad de intervenciones pobremente coordinadas por parte de los donantes externos. Sin embargo, se produjeron algunos logros importantes y un elevado aumento en las inscripciones, con un relativamente fuerte apoyo de los donantes³², un incremento de la ayuda en educación y algunos esfuerzos para coordinar las actividades. ONGs nacionales e internacionales actuaron como socios importantes en gran parte de esta tarea, ya fuese trabajando individualmente o a través de departamentos educativos provinciales o de distritos. Estos departamentos eran difícilmente operativos o contaban con recursos financieros muy limitados, pero muchos ofrecieron gran entusiasmo y efectividad dentro de todas esas limitaciones. Durante los últimos cuatro años ha habido una cantidad sustancial de actividad de este tipo y ha tenido un notable impacto en la provisión de servicios.

Ejemplo de ello es el Programa de Aprendizaje Acelerado del BRAC³³, que ha llegado a más de 80.000 niños, y el programa de Save the Children, que ha mejorado la calidad en la educación de más de 125.000 niños. Al mismo tiempo, los donantes han trabajado basándose en la "atención a la construcción del estado como objetivo central" (uno de los principios del CAD de la OECD de buenas prácticas para el compromiso internacional en estados frágiles). A pesar de las restricciones contextuales que afectan a la capacidad, los donantes del sector educativo en Afganistán han sido responsables con este principio. Con el evidente reforzamiento de la voluntad por parte del MoE de abordar la cuestión de la falta de confianza, se ha otorgado mucha más atención a la coordinación de los donantes y a una mayor sistematización en el apoyo a las estructuras estatales para ofrecer los servicios educativos.

La transición no siempre es tranquila, y el MoE informó de dificultades para obtener la colaboración o contribuciones por parte de algunos socios. Sin embargo, se ha producido una evolución desde un enfoque de emergencias hacia otro mucho más orientado al desarrollo en el que el reforzamiento del

reparto de servicios por el estado conduce a acuerdos entre socios (esto es, un cambio desde la concentración en una vía de responsabilidad a corto plazo hacia la combinación de ésta junto con una responsabilidad a largo plazo). Un elemento clave en este enfoque ha sido el reforzamiento de la responsabilidad del gobierno en la provisión de servicios. Y esto depende, en última instancia, de que la financiación llegue por vía presupuestaria en lugar de los donantes individuales otorguen fondos directamente a sus proyectos favoritos (Save the Children, 2007c). Sin embargo, dadas las necesidades y desafíos que presenta el sector educativo en Afganistán, es probable que el gobierno permanezca siendo muy dependiente por un tiempo de los socios de implementación no gubernamentales, con los recursos de los donantes canalizados a través de los presupuestos del gobierno. El hecho de que los donantes trabajen a través de un fondo común significará, sin embargo, que el gobierno tendrá el control del sistema educativo y de las decisiones que afecten al presupuesto.

De manera inversa, en la República Democrática del Congo, los donantes se han centrado menos en atender de manera inmediata las necesidades en el sector educativo y más en afrontar la construcción del estado y su capacidad a través de una vía de responsabilidad de más largo plazo. Los mayores compromisos en educación básica (por ejemplo, por parte del DFID y el Banco Mundial) son conducidos principalmente por el compromiso hacia la vía de responsabilidad del largo plazo. Su atención se centra claramente en el estado como proveedor de servicios aunque es muy probable que se produzcan retrasos y cambios que afectan a la gobernabilidad del sector y que dificultarán el flujo de recursos por parte de los donantes. Además de esto, se han producido retrasos en el reparto reciente de ayuda en la RDC como consecuencia del esfuerzo que el gobierno debe hacer para cumplir con las condiciones de efectividad del fondo del Banco Mundial (el gobierno debe contar con un proceso coherente de reforma en marcha antes del desembolso de los fondos). La demanda de la educación está presente en la RDC, pero el enfoque actual de los donantes está teniendo muy poco impacto a día de hoy: los niños y niñas todavía no

pueden ir a la escuela y otra generación va a quedarse sin acceder a la educación. Por lo tanto, los donantes deberían adaptar su enfoque y emplear un instrumento de financiación que combine al mismo tiempo la vía de responsabilidad a corto y largo plazo. Todo ello debería coordinarse para evitar un descuido central, pero de una manera lo suficientemente flexible para construirse en base a la multiplicidad de socios del sector (incluyendo los socios no gubernamentales) que puede apoyar el progreso hacia las metas de la EPT.

Donde existe voluntad, existe un camino

Los casos de Afganistán y la RDC ofrecen una imagen del contraste en el compromiso y apoyo de los donantes hacia la educación. A veces esta imagen resulta esperanzadora: los donantes están ofreciendo

apoyo y buscando maneras de construir la capacidad del gobierno para el reparto de los servicios en el futuro. La mayor diferencia en lo que respecta a la voluntad de inversión de los donantes tiene mucho que ver con la situación geopolítica de Afganistán en contraste con la de la RDC. Esto influye en los respectivos niveles de ayuda a la educación en ambos países. En el caso de Afganistán, se ha producido una enorme evolución en la educación, lo cual puede atribuirse, al menos en parte, a una voluntad positiva de los donantes para comprometerse e invertir. De manera importante, esto demuestra que los donantes pueden encontrar vías para apoyar la educación incluso en los contextos más desafiantes.

Sin embargo, ambos países todavía tienen enormes

Cuadro 4: Apoyando la educación en situaciones de fragilidad, recuperación y reconstrucción: La experiencia de DANIDA.

En 2005, Sudán del Sur se encontraba en la fase inicial del establecimiento de la estructura de un sistema público de administración, en el que se incluía el sistema educativo. Todos los bandos identificaron a UNICEF como la agencia líder en educación, trabajando muy de cerca con el emergente Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (MoEST) del gobierno de Sudán del Sur.

Dado que las estructuras administrativas y las instituciones del gobierno se encontraban todavía en una fase de establecimiento muy embrionaria, los fondos daneses fueron transferidos a UNICEF³⁵ para ayudar a financiar su apoyo al MoEST en la planificación e implementación de un enfoque con dos caras:

- o acción para atender las demandas educativas más urgentes de los niños en edad de recibir educación primaria
- o un desarrollo más a largo plazo para empezar a construir un sistema educativo que cubriese toda la región de Sudán del Sur. Esto contribuiría a la instauración de los cimientos para una coherente implementación y expansión del sector educativo, en base a una planificación ordenada, desde las etapas de recuperación y reconstrucción hacia un desarrollo

más a largo plazo.

Al emplear la financiación danesa, UNICEF no actúa como agencia implementadora, pero opera mediante y con el MoEST, apoyándolo en la coordinación con todos los socios dentro de la estructura política emergente para asegurar que sus actividades se apoyan mutuamente.

El plan para una acción inmediata fue dirigir el tiempo y las peticiones para atender las necesidades básicas ante un incremento muy acelerado de las inscripciones de los niños y niñas. Entre los aspectos clave se incluyeron la provisión y el apoyo de profesores; el suministro de material educativo, con un mayor énfasis sobre los libros escolares; provisión de material de enseñanza a los profesores; instalaciones para las escuelas, así como, apoyo básico en administración, gestión y supervisión. Por su parte, el plan de desarrollo a largo plazo es el de apoyar al MoEST en el establecimiento de un sistema educativo coherente, incluyendo sus relaciones con otras partes de la administración pública y de las instituciones gubernamentales y un plan nacional relativo a la descentralización. Fuente: DANIDA (2007)

necesidades y queda mucho por hacer por parte de los donantes, cuya buena voluntad en invertir debería guiarse por la necesidad y las cifras de niños sin escolarizar, no sólo en el caso de estos dos países sino también en otros CAFs. Lo que resulta evidente en estas dos situaciones es que, para lograr sistemas educativos sostenibles en los CAFs, debe simultanearse la provisión de educación sobre el terreno y la gestión de ese reparto por parte del gobierno a lo largo del tiempo.

Las experiencias en Afganistán y la RDC demuestran la complejidad para lograr esto:

- En la RDC existe la esperanza de que pueda desarrollarse la capacidad del gobierno y la atención externa se centra precisamente en ello. Al mismo tiempo, sin embargo, no se está produciendo la provisión de educación sobre el terreno, por lo que los niños se la están perdiendo.
- En Afganistán, a través del compromiso del gobierno y los donantes, se han producido mejoras en el reparto actual, pero hasta muy recientemente la construcción de capacidad gubernamental se ha demorado.

Por lo tanto, existe al mismo tiempo la necesidad de desarrollar la capacidad gubernamental y también de asegurar el reparto inmediato sobre el terreno. No podemos decir hoy a los niños en Afganistán o la RDC, o cualquier otro país que, aunque reconocemos su derecho a la educación, no les vamos a dar la oportunidad de ir a la escuela porque necesitamos desarrollar primero la capacidad de sus gobiernos.

Pero tampoco podemos decir en el futuro a los niños que sus sistemas educativos dependen de ayuda externa en lugar de depender de sus propios gobiernos, porque no apoyamos en su momento el desarrollo de la capacidad gubernamental.

A pesar de los desafíos, existen ejemplos de reparto de educación en los contextos más difíciles, trabajando junto con los gobiernos y empleando enfoques flexibles para asegurar que se atienden las necesidades educativas a corto plazo, y que se va construyendo el desarrollo sostenible a largo plazo. Se pueden desprender muchos ejemplos de ello de las experiencias de los donantes en estos contextos (ver Cuadro 4 sobre DANIDA, la Agencia Danesa para el Desarrollo Internacional) y ONGs internacionales como Save the Children, el Comité Internacional de Rescate y el Consejo Noruego para Refugiados, a lo largo de muchos años.³⁴

Por lo tanto, es preciso tanto proveer de servicios en el terreno como desarrollar capacidad. El aprendizaje surgido de la experiencia de Afganistán y la RDC es importante para todos los CAFs. Los donantes deben emplear enfoques flexibles para superar las debilidades en la capacidad gubernamental (e incluso a veces la propia voluntad política) para asegurar un acceso inmediato a la educación, así como invertir en el desarrollo a largo plazo de la potencialidad de los sistemas y planes educativos nacionales en los CAFs. Esto es aplicable tanto a un nivel nacional como para la estructura educativa internacional.

4 Conclusiones

A mitad de camino de la fecha dada para lograr los ODM en educación, 72 millones de niños permanecen fuera de la escuela. La mitad de ellos (37 millones) viven en países frágiles afectados por conflictos (CAFs). En 2007 se reconoció por fin la importancia de la educación de los niños en los CAFs y situaciones de emergencia y pasó a convertirse en una importante prioridad dentro de la agenda internacional. El 2008 tiene que ser el año en el que se pase de la retórica a la acción a través de intervenciones concretas por parte de donantes y otros actores internacionales.

En este informe se ha mostrado que aunque la ayuda en educación se ha incrementado sigue siendo insuficiente para lograr los ODM en educación. La distribución de ésta sigue siendo desigual e insuficiente en los CAFs, teniendo en cuenta sus necesidades y el alto número de niños sin escolarizar. El porcentaje de la AOD destinada a la educación en los CAFs es muy bajo, lo cuál indica que el compromiso de los donantes en estos países prioriza la educación. Del mismo modo ésta tampoco es prioritaria en los programas de ayuda humanitaria.

Sin embargo, ha habido algún progreso desde el año pasado. De manera importante, existe una mayor comprensión de los desafíos que deben superarse a nivel nacional y una voluntad creciente de los donantes de encontrar soluciones para atender estos retos. Los Países Bajos han liderado el camino al

apoyar a UNICEF en el incremento de recursos para la educación en estos países. La IVR han respaldado y ofrecido recursos a los CAFs y está activamente buscando la manera de poner en funcionamiento un fondo dentro de la IVR que pudiera apoyar específicamente a los CAFs. Tanto a nivel nacional como internacional existen lecciones que aprender de la experiencia de los donantes a la hora de comprometerse con países tales como la RDC, Afganistán y Sudán del Sur. Los propios donantes han demostrado el impacto que la ayuda puede tener; por ejemplo, la ayuda ha permitido multiplicar las tasas de inscripción en Afganistán hasta seis veces. Para lograr un impacto con éxito, en términos de provisión inmediata de educación, resulta crucial que los donantes actúen ahora adoptando un doble enfoque flexible para financiar la educación en los CAFs, apoyando al mismo tiempo la construcción del estado y una perspectiva que permita a los niños acceder a la escuela tanto hoy como en el futuro.

Es tiempo para la esperanza de los niños y niñas en los CAFs. Sin embargo, si los niños de estos países van a acceder a la educación que quieren y para la que tienen derecho, es imperativo que los países donantes actúen ya: deben apoyar la educación en los países afectados por conflictos y situaciones de emergencia y comprometer los recursos necesarios para hacer de la educación para todos los niños una realidad.

5 Recomendaciones

1. Incrementar la ayuda previsible y a largo plazo en los países frágiles afectados por conflictos

Para ello, los donantes deben:

- Asegurar una financiación equitativa, con al menos el 50% de los nuevos compromisos en educación básica destinado a los CAFs.

Se precisa una acción urgente por parte de: Australia, Austria, Canadá, Finlandia, Francia, Alemania, Irlanda, Italia, Japón, Luxemburgo, los Países Bajos, Nueva Zelanda, Noruega, España, Suiza y el Reino Unido, así como la Comisión Europea y la IDA del Banco Mundial.

- Dar prioridad a la educación en los CAFs y asegurar que, al menos el 13% de la AOD en los CAFs se destina a la educación (en línea con los niveles de apoyo otorgados a la educación en otros LICs).

Se precisa una acción urgente por parte de: Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Finlandia, Francia, Alemania, Irlanda, Italia, Japón, Luxemburgo, los Países Bajos, Nueva Zelanda, Noruega, Portugal, España, Suecia, Suiza, el Reino Unido y los Estados Unidos, así como la Comisión Europea y el Banco Mundial.

- Incrementar la ayuda en educación básica para alcanzar la porción que les corresponde de los 9.000 millones de dólares de financiación anual requeridos. Se precisa una acción urgente por parte de: Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Finlandia, Francia, Alemania, Grecia, Irlanda, Italia, Japón, Nueva Zelanda, Portugal, España, Suecia, Suiza, el Reino Unido y los Estados Unidos.

- Asegurar que la IVR-EPT establece un fondo para apoyar a los países afectados por conflictos.

Se precisa una acción urgente por parte de: todos los

donantes y el Comité de Seguimiento de la IVR-EPT.

- Adoptar un enfoque flexible y con un doble objetivo para financiar la educación en los CAFs, apoyando al mismo tiempo la construcción del estado y enfoques que permitan a los niños asistir a la escuela en el presente inmediato.

Se precisa una acción urgente por parte de: todos los donantes.

2. Incluir la educación como parte de la política y la respuesta humanitaria

Para ello, los donantes deben:

- Incluir la educación en las políticas humanitarias.

Se precisa una acción urgente por parte de: Australia, Austria, Bélgica, Finlandia, Francia, Alemania, Grecia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, los Países Bajos, Nueva Zelanda, Portugal, España, Suiza, el Reino Unido y los Estados Unidos, así como la Comisión Europea.

- Incrementar el porcentaje de ayuda en educación en crisis humanitaria a un mínimo del 4,2% de la asistencia humanitaria, en línea con las necesidades.

Se precisa una acción urgente por parte de: Austria, Bélgica, Canadá, Finlandia, Francia, Alemania, Grecia, Irlanda, Italia, Japón, Luxemburgo, los Países Bajos, Nueva Zelanda, Noruega, Portugal, España, Suecia, Suiza, el Reino Unido y los Estados Unidos.

- Comprometerse a apoyar al Cluster Global sobre Educación y asegurar su adecuada financiación.

Se precisa una acción urgente por parte de: Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Finlandia, Francia, Alemania, Grecia, Italia, Japón, Luxemburgo, los Países Bajos, Nueva Zelanda, Portugal, España, Suiza, el Reino Unido y los Estados Unidos.

Bibliografía

- Bruns, B, Mingat, A y Rakotomalala, R. (2003) *Achieving Universal Primary Education by 2015: A chance for every child*, World Bank, Washington, DC
- Buckland, P (2005) *Reshaping the future - education and postconflict reconstruction*, Banco Mundial, Washington, DC
- Burde, D (2006) *Education in Crisis Situations: Mapping the field*, USAID, Washington, DC
- Colenso, P (2005) *Achieving the Education Millennium Development Goals in fragile states - what is the role of aid?*, trabajo sin publicar para doctorado profesional en educación, University of Sussex, Brighton
- Collier, P (2007) *The Bottom Billion. Why the poorest countries are failing and what can be done about it*, OUP, Oxford Creative Associates (2006) *Delivering Education services in fragile states: Lessons from four case studies*, draft, Washington, DC
- DANIDA (2007) *Support to education in situations of fragility, recovery and reconstruction: a discussion note on Danida's experience in Afghanistan and Southern Sudan*, sin publicar
- EFA HLG (2007) *Communiqué on Education for All, Seventh Meeting of the High-Level Group, 11-13 Diciembre 2007, Dakar, Senegal* <http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001560/156099e.pdf>
- Comisión Europea (2008) *Document de Travail des Services de la Commission: Les Enfants dans les situations d'urgence et de crise*, Comisión Europea, Bruselas
- IVR (2006) *Analysis of Official Development Assistance*, Secretaría de la IVR, Washington, DC
- IVR (2007) *Quality Education For All Children: Meeting the Challenge*, Informe Anual, Banco Mundial, Washington, DC
- G8 (2007) *Growth and Responsibility in Africa Summit Declaration*,
- G8 Summit 2007, Heiligendamm
- Campaña Mundial por la Educación (2007) *A Global Report Card Ranking Governments' Efforts to Achieve Education for All* http://www.campaignforeducation.org/schoolreport/2008_report/s/Final%20Global%20Report.small.pdf
- Greeley, M (2007a) *Financing Primary Education in Afghanistan*, documento preparado para la Alianza Internacional de Save the Children, sin publicar
- Greeley, M (2007b) *Financing Primary Education in the Democratic Republic of the Congo*, documento preparado para la Alianza Internacional de Save the Children, sin publicar República Islámica de Afganistán, Ministerio de Educacion (2007) *National Education Strategic Plan for Afghanistan 1385-1389*
- Leader, N y Colenso, P (2005) *Aid Instruments in Fragile States*, DFID, London
- Levin, V y Dollar, D (2005) *The Forgotten States: Aid volumes and volatility in difficult partnership countries (1992-2002)*, paper for DAC Learning and Advisory Process on Difficult Partnerships, OECD, Paris
- Meagher, P (2005) *Service delivery in fragile states: framing the issues*, IRIS Center, University of Maryland
- Nowell, L (2006) *CRS Report for Congress on Foreign Aid: Understanding data used to compare donors OCDE CAD (2005) Principles for Good International Engagement in Fragile States*, OCDE, Paris
- Rose, P y Greeley, M (2006) *Education in Fragile States: Capturing lessons and identifying good practice*,
- OCDE, Paris Save the Children (2007a) *Last in Line, Last in School: How donors are failing children in conflict-affected fragile states*, Save the Children, Londres
- Save the Children (2007b) *Treading a Delicate Path: NGOs in fragile states*, Save the Children, Londres, sin publicar
- Save the Children (2007c) *Treading a Delicate Path: Afghanistan*, Save the Children, Londres, sin publicar
- Save the Children (2007d) *Treading a Delicate Path: Southern Sudan*, Save the Children, Londres, sin publicar
- Save the Children (2007e) *Treading a Delicate Path: Zimbabwe*, Save the Children, London, sin publicar Save the Children (2008) *Where Peace Begins: Education's role in conflict prevention and peacebuilding*, Save the Children, Londres
- Sperling, G (2006) *Closing Trust Gaps: Unlocking financing for education in fragile states*, documento presentado en el 4º Encuentro de la IVR, Cairo, Noviembre 2006
- Sperling, G (2008) *Toward a new global aid architecture for education: Broadening ownership, covering children of conflict*

I EL ÚLTIMO DE LA FILA, EL ÚLTIMO DE LA CLASE 2008

and closing the financing gap, Council of Foreign Relations,
Washington, DC

Strategic Policy Impact y Research Unit (SPIRU) (2007) Education
aid in fragile states: Delivering it effectively, Overseas
Development Institute, Londres

UNESCO (2006) EFA Global Monitoring Report 2007: Strong
Foundations - Early childhood care and education, UNESCO,
Paris

UNESCO (2007) EFA Global Monitoring Report 2008: Will we
make it?, UNESCO, Paris

UNICEF (2007) Progress for Children, UNICEF, New York

UIS (2005) Children Out of School: Measuring exclusion from
primary education, UNESCO Institute for Statistics, Montreal

Vaux, T y Visman, E (2005) Service delivery in countries emerging
from conflict, DFID, London

Banco Mundial (2003) World Development Report 2004: Making
Services Work for Poor People, World Bank, Washington DC

Banco Mundial (2004) Democratic Republic of Congo Country
Status Report on Education Priorities and Options for
Regenerating the Education Sector, Africa Region, Banco Mundial
Bank, Washington DC Washington DC

Notas finales

I Introducción

¹ Ver apéndice 1: Clasificación de los países y metodología, para obtener detalles sobre la clasificación de países utilizada en este informe así como para una lista completa de los países frágiles afectados por conflictos.

² El número de niños sin escolarizar en los CAFs descendió de los 39.2 millones en 2006 a los 36.6 millones en 2007. A pesar de que algunos países, como Angola, percibieron como el número de niños sin escolarizar aumentaban del año 2006 al 2007, muchos otros progresaron, en concreto Etiopía y Nigeria, donde el número de niños fuera de la escuela descendió en 1 millón y 1.5 millones respectivamente.

³ Véase Bibliografía para una lista de literatura relevante.

⁴ El programa de UNICEF de Educación en situaciones de emergencia, transiciones post-conflicto y en los CAFs ha sido financiado por los Países Bajos. Para más información sobre el programa de UNICEF, véase www.unicef.org

⁵ La educación es considerada como uno de los tres factores cruciales para lograr la recuperación en estados frágiles. "Partiendo del hecho de ser un estado frágil, un país tiene más probabilidades de lograr una recuperación sostenida en función de cuanto mayor sea su población, la proporción de personas con educación secundaria, y ... de si acaba de salir de una guerra civil." (Collier, 2007 p.70).

⁶ Save the Children ha lanzado recientemente un documento de discusión para general un debate global sobre el rol de la educación en la construcción de la paz y la prevención de conflictos. Para más información véase <http://www.savethechildren.net/alliance/media/newsdesk/2008-03-12.html>

⁷ Véase, por ejemplo, Save the Children (2007a) y SPIRU (2007), que ofrece ejemplos de apoyo a países como Nepal a través de un enfoque para todo el sector; en Afganistán a través del Fondo para la Reconstrucción de Afganistán; y Somalia a través del conjunto de propuestas lideradas por la ONU. Todo ello demuestra que es posible ofrecer ayuda a los CAFs y que puede ser empleada para mejorar la disponibilidad y calidad de la educación.

⁸ Cuando se compara el progreso de los ODM en los países de renta baja (LICs) con respecto a los CAFs, se observa que éstos

son dejados atrás. Los CAFs cuentan con más niños sin escolarizar (37 millones comparados con los 18 millones de los LICs), una menor tasa de inscripción en educación primaria (70% frente a un 77%) y una tasa ligeramente menor respecto a la razón niña/niño en inscripción a la educación primaria (0.91 frente al 0.93). (Las fuentes de estas cifras provienen de la UNESCO, 2007, la base de datos de UIS, 2005, y UNICEF y los datos de 2008 de la Encuesta Agrupada de Indicadores Múltiples (MICs, en inglés), todavía no publicados.

2 La provisión de los donantes de recursos para la educación en países frágiles afectados por conflictos y emergencias

Los datos disponibles más recientes de la OECD CAD se refieren hasta 2006 incluido. El informe de Save the Children del año pasado El último de la Fila, el Último de la Clase, empleó los datos hasta el año 2005. Dado que los datos de 2007 no estarán disponibles hasta principios de 2009, no se podrá averiguar hasta entonces si las promesas y la retórica del 2007 se han materializado en compromisos serios.

¹⁰ Véase Apéndice 1 para mayor información sobre la clasificación de países y la lista de los otros 31 LICs.

¹¹ Fíjese que este tipo de informe toma en consideración el impacto que tiene el apoyo presupuestario sobre los sistemas educativos de los países en vías de desarrollo, con el objetivo de reconocer que la financiación de la educación se puede llevar a cabo a través de asignaciones presupuestarias.

¹² Allí donde los donantes se han realizado compromisos en regiones o con beneficiarios no especificados, éstos han sido clasificados como "no asignados" por grupo de renta (UNESCO, 2007). La proporción de la ayuda no asignada por grupo de renta fue en 2006 significativamente mayor con respecto a años anteriores (una media del 8% de la ayuda a la educación y el 6% de la ayuda en educación básica fue no asignada durante el período 2003-2005) y por lo tanto se ha presentado en una categoría distinta en el informe de este año. Este importante incremento se debe en gran parte al compromiso de una ayuda de 1000 millones de dólares realizado por los Países Bajos en 2006 que, en el tiempo de preparación de este informe, estaba clasificada como no asignada.

¹³ La UNESCO (2006) estima que la financiación externa total que

se requiere anualmente para lograr la EPU en países con rentas bajas asciende a los 9.000 millones de dólares al nivel de precios del 2003. Según precios de 2005 - el año en el que están basadas las cifras de la AOD que se citan en este informe- las necesidades en financiación externa ascenderían a los 9.550 millones de dólares. El informe continúa empleando la cifra de 9.000 millones para poder calcular el progreso con respecto al informe del pasado año (Save the Children, 2007). La estimación de la UNESCO está basado en un ejercicio de simulación del Banco Mundial llevado a cabo en 47 países (Bruns et al, 2003), extrapolado luego al grupo de países de rentas bajas e incluyendo en el análisis costes adicionales relacionados con la financiación nacional, el VIH y el SIDA y los conflictos (para una completa explicación consulte con UNESCO, 2006)

¹⁴ Para estimar la proporción que los CAFs necesitarían de esos 9.000 millones de dólares, Save the Children recurrió una vez más al ejercicio de simulación realizado por el Banco Mundial en 47 países (Bruns et al, 2003) llegando a la conclusión de que el 58% de la financiación externa debería ser destinada a los CAFs. Siguiendo las recomendaciones de la UNESCO y en proporción a los 9.000 millones de dólares mencionados, se concluyó que la financiación necesaria en los CAFs ascendería a los 5.200 millones de dólares anuales.

¹⁵ Incluso en términos de destino de la ayuda por niño, las disparidades resultan sombrías y no se refieren tan sólo a una cuestión de tamaño de la población. Un niño en edad de trabajar en cualquier otro LIC percibe 9 dólares de ayuda comparados con los 8 dólares percibidos por cada niño en los CAFs. Un niño sin escolarizar en cualquiera de los otros países de renta baja percibe 96 dólares de ayuda en educación básica, lo cual representa hasta 3.5 veces más que la cantidad destinada a cualquier niño sin escolarizar en los CAFs, que a penas percibe 27 dólares. Entre el año 2003 y el 2005 cada niño de cualquiera de los denominados LICs percibió como media hasta 4.5 veces más de ayuda en educación que cualquiera de estos niños en los CAFs. La disparidad entre el apoyo de los donantes en los CAFs y en los LICs, aunque estrechándose lentamente, sigue siendo muy alta.

¹⁶ Los estados frágiles en general reciben un 43% menos de las ayudas de lo que deberían percibir en proporción a su población, nivel de pobreza y capacidad de actuación de sus instituciones (Levin y Dollar, 2005).

¹⁷ Por ejemplo, a través del marco de la IVR-EPT.

¹⁸ En el momento de creación de este informe, Italia no había informado plenamente al ODA del CODE sobre la caída en su apoyo a la educación. Los datos aportados se refieren tan sólo a las ayudas en educación ofrecida en 2004.

¹⁹ Este es el principal mecanismo financiador para la IVR, después de incrementar el apoyo bilateral ofrecido por los donantes a nivel nacional. Fue concebido en un principio para aportar fondos provisionales para los países hasta que se unieran más donantes. Sin embargo, ha sido recientemente extendido para ofrecer financiación a largo plazo para cualquier país con carencias de fondos. Además del Fondo Catalizador, se destinan también pequeñas cantidades a través del Fondo para el Desarrollo del Programa Educativo para apoyar a los países a desarrollar sus planes.

²⁰ La cuestión de cómo podría funcionar la IVR para apoyar a los niños afectados por conflictos fue discutida recientemente en una reunión del Consejo para la Relaciones Exteriores en Washington DC el pasado 11 de mayo. En la reunión se debatieron un número de opciones para la IVR que están subrayada en Sperling (2008). Los resultados del debate se resumirán en forma de recomendaciones que se presentarán en las reuniones de la IVR en Tokio en abril de 2008.

²¹ En estos casos, sería necesario que se tratase de agencias líder que se hubiesen asociado, consultado y coordinado con otros actores clave en el país, entre ellos el gobierno. Además, debería existir algún tipo de orientación sobre las circunstancias en las que la propuesta de un actor no gubernamental (o consorcio de estos actores) podría ser considerada.

²² La OECD estima que la cobertura de los desembolsos ha sido mayor del 90% desde 2002 (para los donantes del Comité de Ayuda al Desarrollo, la Comisión Europea y UNICEF), fecha desde la que este informe comienza a analizar las tendencias en el desembolso de la ayuda.

²³ El porcentaje que en justicia corresponde a cada donante se calcula en función de la cantidad con la que cada donante debería contribuir en cuanto en financiación externa para lograr la EPU, de acuerdo con su producto interior bruto (PIB). En el caso de países con un elevado PIB, como es el caso de los Estados Unidos, el porcentaje con que les corresponde contribuir deberá ser elevado y necesitarán comprometer enormes cantidades de ayuda para lograrlo. Por ejemplo, a pesar de que los Estados Unidos comprometieron una media de 472 millones de dólares anuales entre 2004 y 2006, esto a penas representa un 14% de lo que realmente les corresponde. Por el contrario, Noruega, con un PIB más bajo, se comprometió con 113 millones de dólares y alcanzó el 149% del porcentaje que le corresponde.

²⁴ La porción de ayuda a la financiación externa que corresponde a los Países Bajos es del 441%. mientras que a Grecia tan sólo la corresponde un 4%.

²⁵ Dentro de estos 10 se incluyen tres países que se preveía iban a

ser autorizados en 2007 pero que no lo fueron (Butan, Burundi y Zambia) así como aquellos planificados para 2008 (República Centroafricana, Chad, Haití, Malawi, Papua Nueva Guinea, Uganda y Vanuatu).

²⁶ La cita se recoge en el Informe Anual de la IVR; ver la web <http://www.fasttrackinitiative.org/content.asp?ContentId=1144>

²⁷ Dado que Rusia no se incluye como uno de los 22 donantes bilaterales del CAD por la OECD, tampoco lo está en este análisis. Sin embargo, es país miembro del grupo G8.

²⁸ En 2006, las peticiones en educación ascendían al 4.2% (212 millones de dólares) del total de la financiación en el CAP pero sólo se cubrió el 26% (55 millones de dólares). En 2007 las peticiones sumaron el 3.2% (162 millones) de la financiación y finalmente fue cubierto el 38% (62 millones).

29 Ver

<http://www.alertnet.org/thenews/newsdesk/IRIN/ec98d0319da7f0baa89279f9ddf4528e.htm>

³⁰ Para más información sobre el llamamiento a la capacidad de construcción del clúster, véase <http://ochaonline.un.org/cap2005/webpage.asp?Page=156631> DFID

³¹ Nota de prensa del 5 de abril de 2007:

<http://www.dfid.gov.uk/news/files/pressreleases/education-beyond-borders.asp>

³² El término ayuda humanitaria en este gráfico incluye los Llamamientos Consolidados, respuesta a desastres naturales, ayuda bilateral y otra financiación humanitaria.

3 Hacerlo posible: desafíos y enfoques flexibles

³³ Este capítulo recurre a una investigación llevada a cabo por M Greeley en la RDC y Afganistán, encargada por Save the Children. Más información sobre la misma se encuentra disponible en dos

documentos sin publicar; véase Greeley (2007^a) y Greeley (2007b).

³⁴ 'Estados frágiles: Política de Compromiso y Principios para un Buen Acuerdo Internacional en Situaciones de Estados Frágiles', OECD CAD, Encuentro de Alto Nivel, 3-4 de abril de 2007.

³⁵ Ver Apéndice 4 para más información sobre la RDC y Afganistán.

³⁶ El apoyo de los donantes abarca todo el sector, con una mayor inversión en la construcción, reconstrucción y rehabilitación de las escuelas, salarios y formación de los profesores y desarrollo de programas y textos de estudio. USAID, DFIF, el Banco Mundial y el Fondo Multidonante para la Reconstrucción de Afganistán (ARTF) han sido financiadores muy prominentes en el sector pero muchos otros (entre ellos, Canadá, Dinamarca, Alemania y Japón) han aportado contribuciones bilaterales aparte del dinero canalizado a través del ARTF.

³⁷ Las siglas BRAC se refieren al Comité de Fomento Rural de Bangladesh, una ONG originaria de Bangladesh. BRAC Internacional trabaja ahora en muchos países para aliviar la pobreza y otorgar poder a los pobres.

³⁸ Ver, por ejemplo, la reciente investigación encargada por Save the Children en Afganistán, el Sudeste de Sudán y Zimbabwe (Save the Children, 2007c, 2007d, 2007e).

³⁹ DANIDA eligió a UNICEF por su programa y porque era consciente de la enorme cantidad de tiempo que llevaría instaurar y dirigir el Fondo Fiduciario de Múltiples Donantes (MDTF) en Sudán del Sur, y por tanto decidió emplear un mecanismo que ofrecería un apoyo más rápido a la educación.

Apéndice I: Clasificación de países y metodología

Clasificación de países

Aunque existe una aceptación general sobre lo que constituye un "estado frágil" o "estado fallido" (presencia de un gobierno débil, desigualdades y una gran disparidad en la renta de sus habitantes), actualmente no existe un acuerdo internacional sobre la definición de estos estados (UNESCO, 2007). Sin embargo, una serie de organismos internacionales, entre los que se incluye el Banco Mundial y la OCDE CAD, han desarrollado distintas listas de países frágiles en base a su propio criterio y definiciones de los mismos.

Para poder analizar algunos temas relacionados con la educación en esos países estados afectados también por conflictos, Save the Children ha elaborado una lista de "países frágiles afectados por conflictos" (CAFs).

Para ser considerado como "afectado por conflicto", los países han de estar incluidos en la lista de países del Proyecto Ploughsahre² (es decir, haber sufrido al menos un conflicto armado entre 1995 y 2004) o han de estar clasificados como "críticos" en el Índice de Países Fallidos³ 2006, que evalúa los conflictos internos violentos y analiza las posibles estrategias para mitigarlos. A continuación, a los países se les asigna la categoría "frágil" si están clasificados como "Crítico" o como "Grave" en la lista de Países con Bajos Ingresos (de renta baja) en Dificultades⁴. Esta lista asigna a los países una determinada categoría dependiendo de la puntuación obtenida según los criterios establecidos por la Política del País y la Evaluación Institucional (CPIA).

Este análisis ha dado como resultado una lista de 28 países frágiles afectados por conflictos. A estos países, a causa de los conflictos y de su relativa fragilidad, les resulta particularmente difícil hacer que se cumpla el derecho a la educación. Esta lista es la misma empleada en la publicación anterior, El último de la

Fila, el último de la Clase (2007⁵), en la cuál se analiza la financiación de los donantes de la educación en los CAFs. Save the Children ha usado de nuevo esta lista con el objeto de analizar las tendencias, aún teniendo en cuenta que otras listas individuales, como la del Índice de Países Fallidos, son actualizadas cada año.

La mayoría de los CAFs son, además, países de renta baja. Sin embargo, hay cinco países en la lista de CAFs que están clasificados como países de renta media de acuerdo con la definición del Banco Mundial⁵ (Angola, Colombia, el Congo, Iraq y Sri Lanka). Puesto que los datos sólo se facilitan a nivel nacional, y algunos conflictos importantes sólo afectan a determinadas regiones de un país, hay que resaltar que no todos los conflictos que merecen atención aparecen en esta lista⁶.

Países frágiles afectados por conflictos armados (CAFs)

Afganistán, Angola, Burundi, Camboya, República Centroafricana, Chad, Colombia, República del Congo, Costa de Marfil, República Democrática del Congo, Eritrea, Etiopía, Guinea, Haití, Iraq, Liberia, Myanmar, Nepal, Nigeria, Pakistán, Ruanda, Sierra Leona, Somalia, Sri Lanka, Sudán, Timor Este, Uganda, Zimbabwe.

A la hora de realizar comparaciones, la financiación externa de los CAFs se considera incluida dentro de la del grupo de países de renta baja, que cuenta con más miembros. A lo largo de todo el informe se establecen comparaciones entre los CAFs y un grupo compuesto por otros 31 países de renta baja.

Otros países de renta baja (otros LICs)

Bangladesh, Benín, Bután, Burkina Faso, Comoros, Gambia, Ghana, Guinea-Bissau, India, Kenia, República Democrática de Corea (Corea del Norte), Kirguistán, Laos, Madagascar, Malawi, Malí, Mauritania, Mongolia, Mozambique, Níger, Nueva Guinea, Santo Tomé y Príncipe, Senegal, Islas Solomón, Tayikistán, Tanzania, Togo, Uzbekistan, Vietnam, Yemen, Zambia.

Fuentes de los datos

Este informe está basado en Fuentes de datos secundarias, provenientes de la base de datos en línea "Estadísticas sobre Desarrollo Internacional", referido a flujos de ayudas⁷ y recogidos por la OCDE y el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD)⁸. Los análisis que se presentan en este informe están basados principalmente en datos provenientes del Sistema de Notificación a los Países Acreedores (o en sus siglas en inglés, CRS) de la OCDE, el cual proporciona información detallada acerca de las actividades de cada ayuda individual, incluyendo información sobre el flujo de ayudas hacia la educación provenientes de los 22 países del CAD⁹, del Banco Mundial, de la Comisión Europea, de los Fondos para el Desarrollo de África y de Asia así como del Fondo Especial del Banco Interamericano de Desarrollo y de UNICEF.

La ayuda humanitaria dirigida hacia la educación (lo que en algunos países frágiles afectados por conflictos supone una fuente de financiación para la educación) no aparece reflejada en los informes del CAD. Con el fin de incluir esta financiación en los cálculos, este estudio remite al lector al Servicio de Seguimiento Financiero de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA), el cual ha realizado un análisis de la ayuda humanitaria a la educación¹⁰.

Métodos

Para obtener un perfil preciso de los flujos de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) destinados a financiar el sector educativo, las ayudas destinadas a los presupuestos generales (que resultan cruciales para el desarrollo de los sistemas educativos) se tienen también en cuenta en este informe, considerándolo como ayuda a la educación. La Secretaría de la IVR (2006a) sugiere que entre un 15 y un 25% de la ayuda proveniente de los presupuestos generales se debería dedicar a financiar el sector educativo. Este informe supone que un 20% de la ayuda proveniente de los presupuestos generales se asigna a educación. Suponiendo que, por ejemplo, el 50% del presupuesto de educación se asignara a la educación primaria (un valor de referencia de la IVR para este indicador), esto representaría entre un 7,5 y 12,5% del total. En el marco de este estudio, se incluye en el flujo de la AOD destinada a educación básica un promedio del 10% de la ayuda a los presupuestos generales. Además, un tercio de la categoría "Educación - Nivel no

especificado", tal y como aparece en la base de datos del CAD de la OCDE (que tiene en cuenta las asignaciones presupuestarias al sector educativo) también se incluye en el análisis de la ayuda a la educación básica, siguiendo las recomendaciones de la Campaña Global para la Educación (2006)"

Cálculo del flujo de AOD para educación

Ayuda total para educación = AOD para educación + 20% de la ayuda destinada a los presupuestos generales

Ayuda a la educación básica = AOD para educación básica + 10% de la ayuda destinada a los presupuestos generales + un tercio de la partida "Educación - Nivel no especificado"

Presentación de los datos

Puesto que es probable que las cantidades comprometidas a la ayuda a la educación fluctúen a lo largo del tiempo, siempre se analizan estudiando las tendencias a largo plazo, para garantizar la coherencia del análisis. La OCDE afirma que la base de datos está prácticamente completa y terminada desde 1999, por lo que las tendencias de los compromisos se analizan en este informe sólo a partir de esa fecha.

Cuando se estudia la distribución de la ayuda, o cuando se muestran cifras relativas a la cantidad de ayuda comprometida por niño, los datos corresponden siempre al promedio de los valores correspondientes al período 2004-2006.

Con anterioridad a 2002, los datos relativos a gastos (desembolso) estaban incompletos. Los datos de gastos que se mencionan son posteriores a 2002; en ese año la OCDE estima que la cobertura superó el 90%.

Todos los datos presentados están basados en años naturales del calendario, y todas las cifras económicas están ajustadas para reflejar la inflación y vienen dadas en dólares de 2005. Los datos relativos a flujos de la ayuda humanitaria a la educación son el resultado de promediar los valores correspondientes al período 2004-2007, y vienen dados en dólares actuales.

Allí donde los donantes han hecho compromisos con regiones o los beneficiarios están sin especificar, éstos

han sido clasificados como "no asignados" por grupo de renta (UNESCO, 2007). El porcentaje de ayuda no asignada por grupo de renta en 2006 fue significativamente mayor que en años previos y es, por tanto, presentada en una categoría separada a la del informe anterior.

Limitaciones

La base de datos de la OCDE no incluye todos los flujos de ayuda internacional. Los flujos de ayuda recogidos por la CAD pueden ser diferentes a los recogidos por los donantes en el país. Esto puede deberse a diferencias en los criterios y años de recogida así como a diferencias en el propio concepto de ayuda. Sin embargo, constituye la fuente de datos más comprensible y más comparable a nivel internacional cuando se trata de evaluar a los donantes más importantes. Dado que este informe sólo analiza los flujos de ayuda públicos y oficiales provenientes de los países donantes de la OCDE y de organizaciones multilaterales, no aparecen aquí reflejados las últimas incorporaciones a la Cooperación Sur-Sur y los flujos de ayuda privados.

También es conveniente resaltar el hecho de que la ayuda que los donantes bilaterales canalizan a través de organizaciones multilaterales, será incluida en el informe como ayuda a la educación multilateral en vez de bilateral. De este modo, es posible que los perfiles bilaterales individuales no reflejen todos los fondos que ha comprometido a la educación cada donante del CAD si estos fondos se han canalizado a través de una organización multilateral; sin embargo, estos fondos sí que están incluidos en las cifras totales de ayuda a la educación. Además, dado que un porcentaje importante de la ayuda a la educación está clasificada como no asignada, no se puede analizar por países receptores o grupos de renta, haciendo imposible calcular que cantidad de esta ayuda llega a los CAFs.

La base de datos Estadística sobre Desarrollo Internacional registra datos de financiación de la educación básica, más que de la educación primaria. Según la OCDE, la educación básica comprende la educación para la primera infancia (educación infantil o preescolar), la educación primaria y las habilidades básicas que jóvenes y adultos necesitan para la vida diaria. Como no hay datos específicos disponibles referidos a la educación primaria, la educación básica se utiliza como un concepto aproximadamente

equivalente al de educación primaria, en especial a la hora de debatir los compromisos y los avances logrados para la consecución de la Educación Primaria Universal (EPU).

Notas

1 <http://www.ploughshares.ca/libraries/ACRText/ACR-TitlePageRev.htm>

2

http://www.fundforpeace.org/web/index.php?option=com_content&task=view&id=99&Itemid=140

3 <http://www.worldbank.org/licus/>

4 El Banco Mundial hace una clasificación de las economías por grupos de renta en función de su Producto Interior Bruto (PIB) per capita, a partir del método Atlas del Banco Mundial. Desplazar estos países del análisis de la ayuda no altera las conclusiones de este informe.

5 Por ejemplo, los territorios ocupados de Palestina no son reconocidos como nación estado y por lo tanto, no se incluyen en la lista. Indonesia, India, Rusia y Senegal sufren conflictos en algunas regiones de sus respectivos países pero, dado que disfrutaban de un gobierno relativamente fuerte como conjunto, no están clasificados como CAFs.

6 28 January 2008 at www.oecd.org/dac/stats/idsonline

7 Este es el cuerpo principal a través del cual la OCDE cooperan a nivel financiero con los países en vías de desarrollo.

8 Los datos relativos a Italia no estaban disponibles en la fecha en la que se accedió al sistema. Como media, se han recogido los niveles relativos hasta el 2005 (incluido), por lo que sólo se especifican los detalles o descensos producidos hasta esta fecha. Para el año 2006 no se han recogido datos. De ahí, que las cifras relativas a la ayuda de Italia en 2005 y 2006 no se hayan recogido. Sin embargo, en este informe se analizan datos sobre los compromisos realizados por Italia en el 2004, el último año para el que existen datos disponibles.

9 <http://ocha.unog.ch/fts2/>

10 Véase, por ejemplo, Nowell (2006) que destaca las diferencias metodológicas entre las cifras ofrecidas por Estados Unidos y aquellas recogidas por la CAD. En el caso de Estados Unidos, el tamaño de ayuda presupuestaria extranjera es a menudo medido en términos de aportaciones anuales aprobados para programas de asistencia internacional.

Apéndice 2: Perfiles de los donantes

Nota: Las cifras oficiales de ayuda al desarrollo (AOD) representan el promedio de los años 2004 al 2006, y las cifras relativas a ayuda humanitaria (AH) son el resultado de promediar los valores correspondientes a los años 2004 al 2007.

Todos los donantes

9% AOD para educación

43% de la ayuda a educación para la educación básica

Priorización de la educación (% AOD para educación):

5% in CAFS

13% in other LICs

Ayuda humanitaria destinada a la educación: 1.6%

Los 3 principales beneficiarios de la ayuda para la educación (millones de dólares):

China 694

Bangladesh 501

India 423

Aunque la ayuda a la educación ha aumentado y se encuentra en el nivel más alto registrado, todavía no ha alcanzado los niveles requeridos para lograr la EPU y todavía se mantienen disparidades entre los destinados a los CAFs y lo que se ofrece en otros LICs.

Por lo tanto, los donantes todavía tienen que :

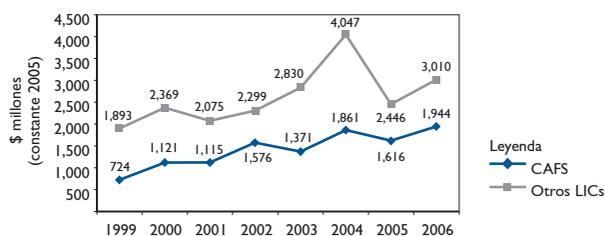
o aumentar la ayuda a la educación básica, para alcanzar los 9.000 millones de dólares de financiación externa para lograr la EPU

o aumentar la cantidad asignada a la ayuda a la educación para los CAFS

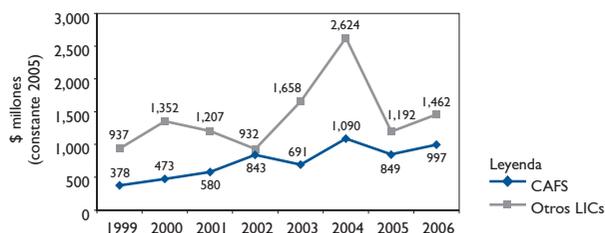
o aumentar la prioridad que se da a la educación en los CAFS

o incluir la educación como parte de la política y la respuesta humanitaria.

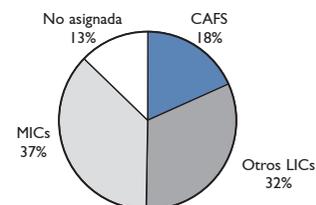
Compromisos de la ayuda a la educación



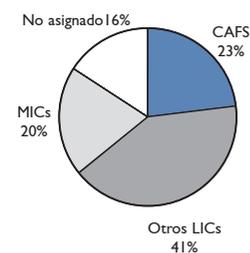
Compromisos de la ayuda a la educación básica



Distribución de la ayuda a la educación en los países en vías de desarrollo



Distribución de la ayuda en educación básica



Australia

9% de AOD para educación

39 % de la ayuda a educación para la educación básica

Contribución media a las necesidades de financiación de la EPU, en relación con lo que, en justicia, les correspondería aportar:

29 %

Priorización de la educación (% AOD para educación)
0,4% en CAFS
6 % en otros LICs

Ayuda humanitaria destinada a la educación: 4,5 %

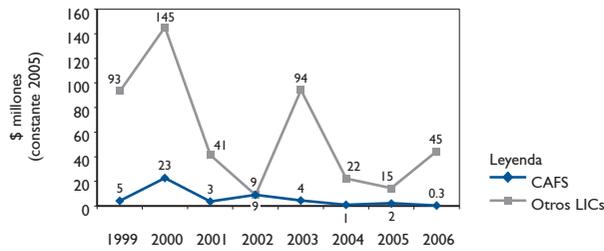
Los 3 principales beneficiarios de la ayuda para la educación (millones de dólares)
Indonesia 32
Filipinas 22
Nueva Guinea 16

Esperanzadoramente, la ayuda ha aumentado por primera vez desde 2003; sin embargo, desde el año pasado la proporción de la ayuda en educación destinada a los CAFs y otros LICs ha disminuido así como la ayuda humanitaria a la educación.

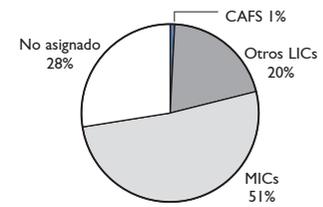
Para mejorar su actuación, este donante tiene que:

- o aumentar drásticamente la ayuda a la educación básica, para cubrir la parte proporcional de las necesidades de financiación externa que en justicia le corresponde aportar
- o aumentar la cantidad asignada a ayuda a la educación para los CAFs y otros LICs
- o aumentar la prioridad que se da a la educación en los CAFs
- o incluir la educación como parte de la política y la respuesta humanitaria.

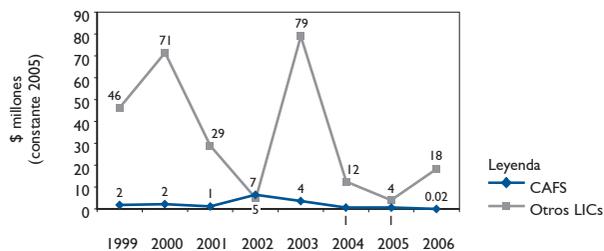
Compromisos de la ayuda a la educación



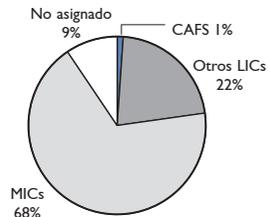
Distribución de la ayuda a la educación en los países en vías de desarrollo



Compromisos de la ayuda a la educación básica



Distribución de la ayuda en educación básica



Austria

10% de AOD para educación

4% de la ayuda a educación para la educación básica

Contribución media a las necesidades de financiación de la EPU, en relación con lo que, en justicia, les correspondería aportar: 5%

Priorización de la educación (% AOD para educación)
1% en CAFS
8% en otros LICs

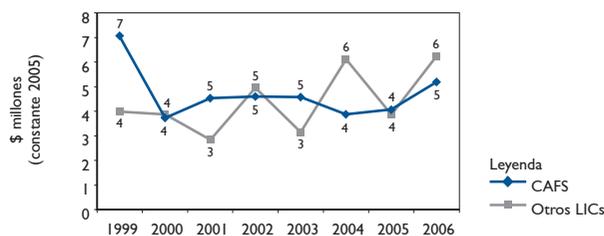
Ayuda humanitaria destinada a la educación: 0,3%

Los 3 principales beneficiarios de la ayuda para la educación (millones de dólares)
Turquía 19
Bosnia Herzegovina 13
Serbia 8

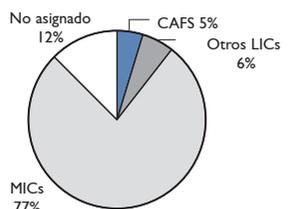
Sus compromisos hacia la educación en los países en vías de desarrollo están en aumento por primera vez desde el 2000; sin embargo, sus compromisos para con los CAFs y otros LICs siguen siendo muy bajos. Todavía tiene que:

- o aumentar drásticamente la ayuda a la educación básica, para cubrir la parte proporcional de las necesidades de financiación externa que en justicia le corresponde aportar
- o aumentar considerablemente la cantidad asignada a la ayuda a la educación para los CAFs y otros LICs
- o dar una mayor prioridad a la educación en otros LICs y en los CAFs

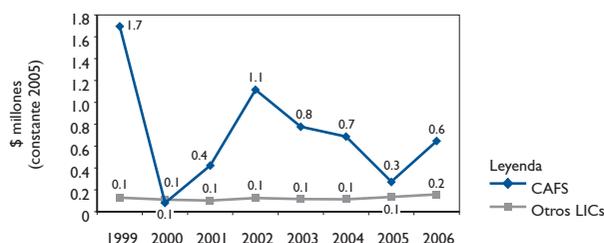
Compromisos de la ayuda a la educación



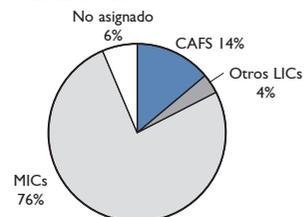
Distribución de la ayuda a la educación en los países en vías de desarrollo



Compromisos de la ayuda a la educación básica



Distribución de la ayuda en educación básica



Bélgica

11% de AOD para educación

21 % de la ayuda a educación para la educación básica

Contribución media a las necesidades de financiación de la EPU, en relación con lo que, en justicia, les correspondería aportar: 33 %

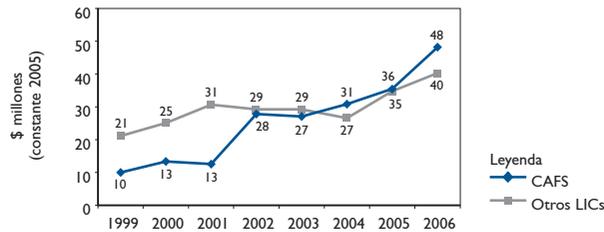
Priorización de la educación (% AOD para educación)
6 % en CAFS
18 % en otros LICs

Ayuda humanitaria destinada a la educación: 1,9 %

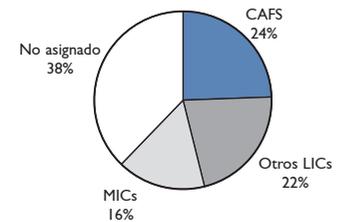
Los 3 principales beneficiarios de la ayuda para la educación (millones de dólares)
República Democrática del Congo 13
Ruanda 6
Vietnam 6

Desde el año pasado ha mejorado su contribución media, en relación con lo que le correspondería, a la educación básica para los CAFs y otros LICs. Sin embargo, todavía tiene que:
o aumentar considerablemente la ayuda a la educación básica, para cubrir la parte proporcional de las necesidades de financiación externa que en justicia le corresponde aportar
o dar mayor prioridad a la educación en los CAFs
o incluir la educación como parte de la política y la respuesta humanitaria.

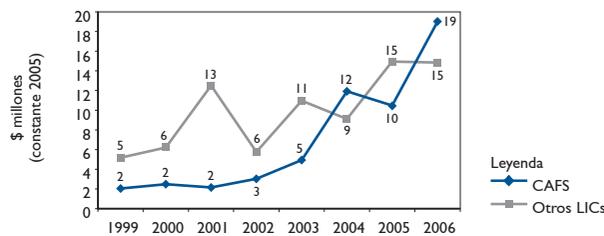
Compromisos de la ayuda a la educación



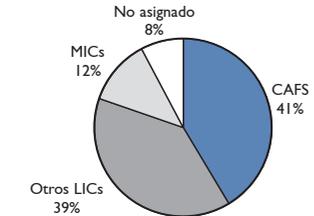
Distribución de la ayuda a la educación en los países en vías de desarrollo



Compromisos de la ayuda a la educación básica



Distribución de la ayuda en educación básica



Canadá

10 % de AOD para educación

75 % de la ayuda a educación para la educación básica

Contribución media a las necesidades de financiación de la EPU, en relación con lo que, en justicia, les correspondería aportar: 61%

Priorización de la educación (% AOD para educación)
6% en CAFS
30% en otros LICs

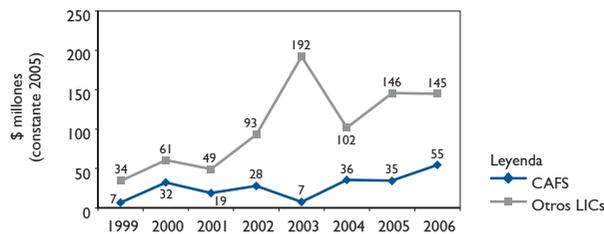
Ayuda humanitaria destinada a la educación: 2,1 %

Los 3 principales beneficiarios de la ayuda para la educación (millones de dólares)
Mali 47
Mozambique 27
Bangladesh 20

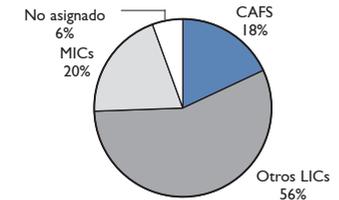
Continúa siendo un gran apoyo para la educación en otros LICs, especialmente para la educación básica.

Desde el año pasado Canadá ha incrementado ligeramente su apoyo a la educación en los CAFs, pero puede mejorar mucho su contribución:
o aumentar la ayuda a la educación básica, para cubrir la parte proporcional de las necesidades de financiación externa que en justicia le corresponde aportar
o aumentar considerablemente la ayuda a la educación y la educación básica
o dar mayor prioridad a la educación en los CAFs

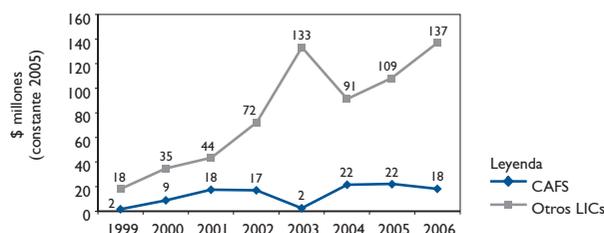
Compromisos de la ayuda a la educación



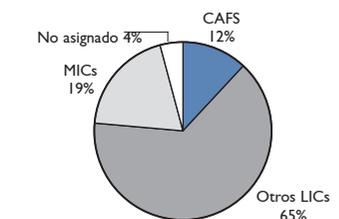
Distribución de la ayuda a la educación en los países en vías de desarrollo



Compromisos de la ayuda a la educación básica



Distribución de la ayuda en educación básica



Dinamarca

7 % de AOD para educación

54 % de la ayuda a educación para la educación básica

Contribución media a las necesidades de financiación de la EPU, en relación con lo que, en justicia, les correspondería aportar: 81 %

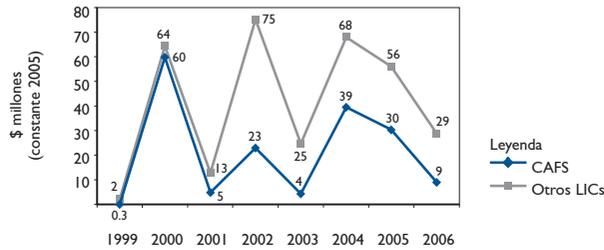
Priorización de la educación (% AOD para educación)
9 % en CAFS
7 % en otros LICs

Ayuda humanitaria destinada a la educación: 4,8 %

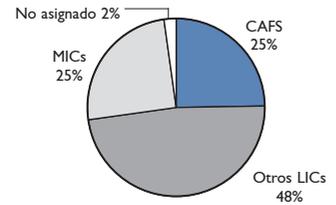
Los 3 principales beneficiarios de la ayuda para la educación (millones de dólares)
Benin 13
Nepal 12
Bolivia 10

Sigue siendo un buen apoyo para la educación, pero se ha producido un importante descenso en sus compromisos hacia la educación desde el 2004, lo cual es preocupante. Desde el pasado año, Dinamarca ha mejorado en el destino de su ayuda a la educación básica en los CAFs e incrementado su ayuda humanitaria a la educación. Sin embargo, todavía tiene que:
o aumentar considerablemente la ayuda a la educación básica, para cubrir la parte proporcional de las necesidades de financiación externa que en justicia le corresponde aportar
o incrementar el destino de la ayuda hacia la educación en los CAFs
o modificar la tendencia decreciente de la ayuda en educación en los CAFs y en otros LICs

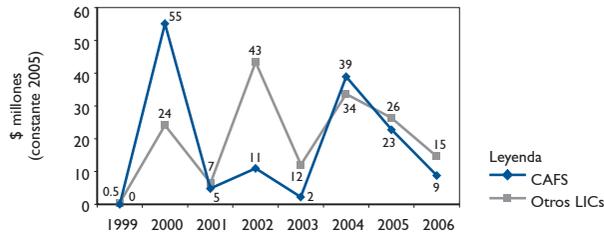
Compromisos de la ayuda a la educación



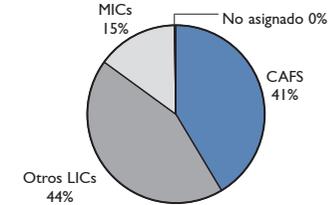
Distribución de la ayuda a la educación en los países en vías de desarrollo



Compromisos de la ayuda a la educación básica



Distribución de la ayuda en educación básica



Finlandia

10 % de AOD para educación

48 % de la ayuda a educación para la educación básica

Contribución media a las necesidades de financiación de la EPU, en relación con lo que, en justicia, les correspondería aportar: 53 %

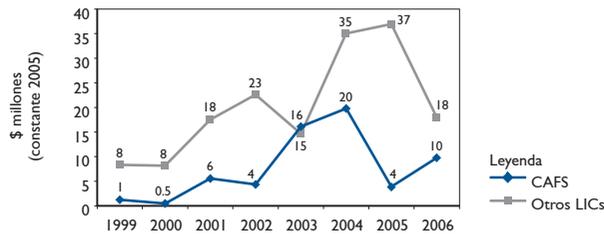
Priorización de la educación (% AOD para educación)
9 % en CAFS
17 % en otros LICs

Ayuda humanitaria destinada a la educación: 1,0 %

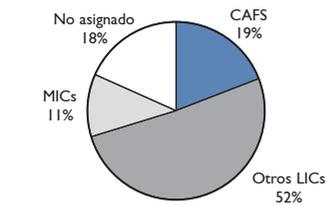
Los 3 principales beneficiarios de la ayuda para la educación (millones de dólares)
Mozambique 12
Tanzania 9
Zambia 7

Una caída en la ayuda a la educación en 2006 supone una causa de preocupación y ha golpeado duramente a otros LICs. Sin embargo, los CAFs siguen recibiendo por su parte una cantidad de ayuda muy pequeña en comparación con sus necesidades. Por lo tanto, tiene que:
o aumentar considerablemente la ayuda a la educación básica, para cubrir la parte proporcional de las necesidades de financiación externa que en justicia le corresponde aportar
o dar mayor prioridad a la educación en los CAFs
o incluir la educación como parte de la política y la respuesta humanitaria.

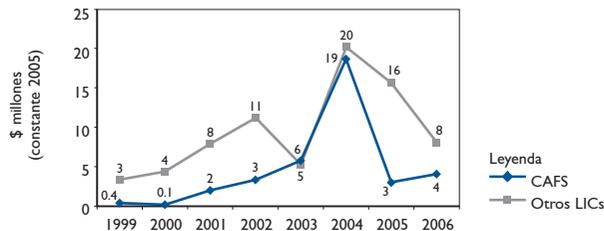
Compromisos de la ayuda a la educación



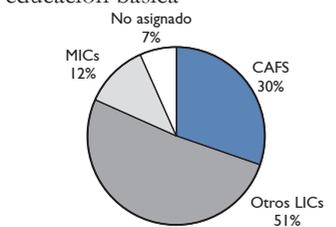
Distribución de la ayuda a la educación en los países en vías de desarrollo



Compromisos de la ayuda a la educación básica



Distribución de la ayuda en educación básica



Francia

17 % de AOD para educación

9 % de la ayuda a educación para la educación básica

Contribución media a las necesidades de financiación de la EPU, en relación con lo que, en justicia, les correspondería aportar: 21 %

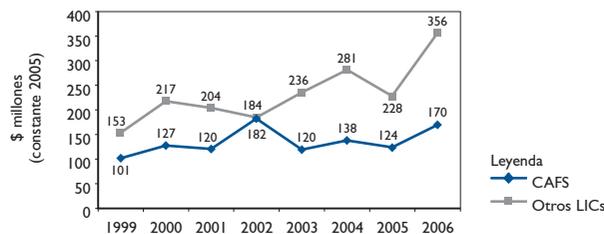
Priorización de la educación (% AOD para educación)
5 % en CAFS
16 % en otros LICs

Ayuda humanitaria destinada a la educación: 0,2 %

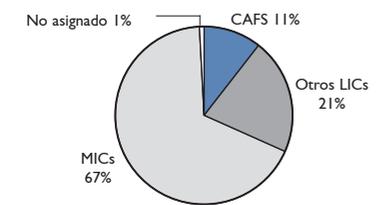
Los 3 principales beneficiarios de la ayuda para la educación (millones de dólares)
Marruecos 195
Argelia 152
China 102

Esperanzadoramente, se ha producido un ligero cambio hacia el aumento de la ayuda en educación básica hacia los CAFs y otros LICs este año, pero dos tercios de la ayuda en educación sigue destinándose a los MICs. Una alta proporción de la ayuda, sigue apoyando becas para estudiantes extranjeros, dejando muy poco dinero para la educación básica. Este donante todavía tiene que:
o aumentar drásticamente la ayuda a la educación básica, para cubrir la parte proporcional de las necesidades de financiación externa que en justicia le corresponde aportar
o aumentar considerablemente la cantidad asignada a la ayuda a la educación para los CAFs
o dar una mayor prioridad a la educación en otros LICs y en los CAFs
o incluir la educación como parte de la política y la respuesta humanitaria

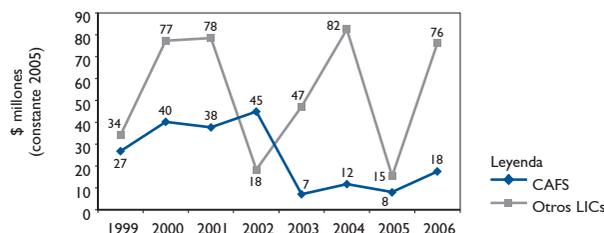
Compromisos de la ayuda a la educación



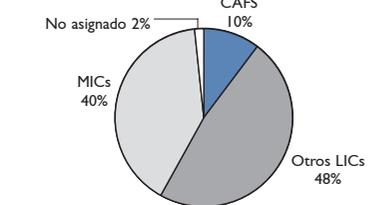
Distribución de la ayuda a la educación en los países en vías de desarrollo



Compromisos de la ayuda a la educación básica



Distribución de la ayuda en educación básica



Alemania

12 % de AOD para educación

14 % de la ayuda a educación para la educación básica

Contribución media a las necesidades de financiación de la EPU, en relación con lo que, en justicia, les correspondería aportar: 18%

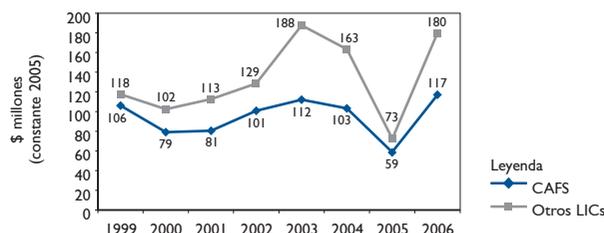
Priorización de la educación (% AOD para educación)
4 % en CAFS
11 % en otros LICs

Ayuda humanitaria destinada a la educación: 1,0 %

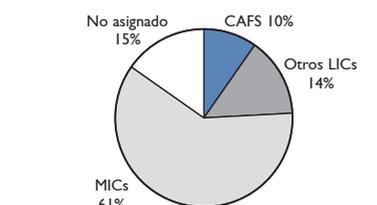
Los 3 principales beneficiarios de la ayuda para la educación (millones de dólares)
China 157
Camerún 39
Turquía 38

Aunque sus compromisos hacia la educación se han incrementado este año, el aumento ha ido dirigido fundamentalmente a la educación terciaria. Además, una parte muy importante de la ayuda alemana no llega a los países que más lo necesitan (CAFs y otros LICs). Alemania tiene todavía que:
o aumentar drásticamente la ayuda a la educación básica, para cubrir la parte proporcional de las necesidades de financiación externa que en justicia le corresponde aportar
o aumentar la cantidad asignada a la ayuda a la educación y educación básica para los CAFs y otros LICs
o dar una mayor prioridad a la educación en los CAFs
o incluir la educación como parte de la política y la respuesta humanitaria

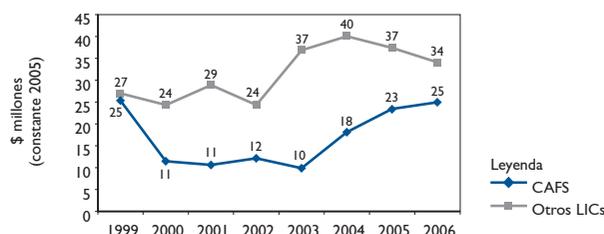
Compromisos de la ayuda a la educación



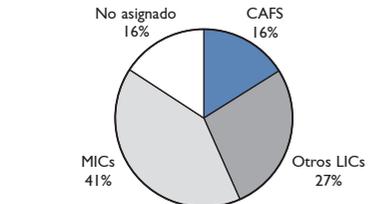
Distribución de la ayuda a la educación en los países en vías de desarrollo



Compromisos de la ayuda a la educación básica



Distribución de la ayuda en educación básica



Grecia

15 % de AOD para educación

9 % de la ayuda a educación para la educación básica

Contribución media a las necesidades de financiación de la EPU, en relación con lo que, en justicia, les correspondería aportar: 4 %

Priorización de la educación (% AOD para educación)
23% en CAFS
21 % en otros LICs

Ayuda humanitaria destinada a la educación: 0 %

Los 3 principales beneficiarios de la ayuda para la educación (millones de dólares)
Albania 9
Afganistán 3
Turquía 2

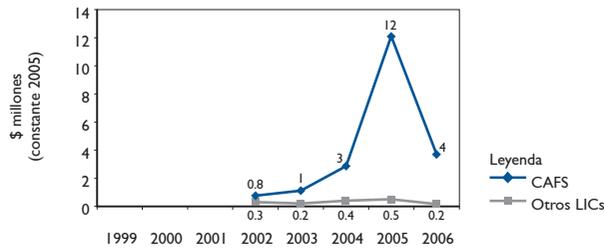
Aunque Grecia ha aumentado la proporción de su ayuda a la educación de los CAFs, ha caído mucho el porcentaje que, por justicia, debería aportar descendiendo del 27% el pasado año a un escaso 4%.

Necesita:

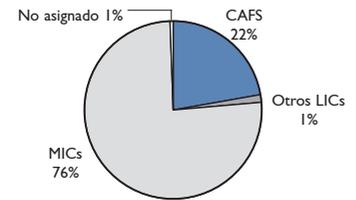
o aumentar drásticamente la ayuda a la educación básica, para cubrir la parte proporcional de las necesidades de financiación externa que en justicia le corresponde aportar

o aumentar considerablemente la cantidad asignada a la ayuda a la educación para los CAFs y otros LICs o incluir la educación como parte de la política y la respuesta humanitaria

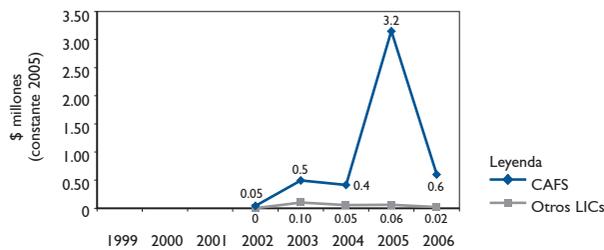
Compromisos de la ayuda a la educación



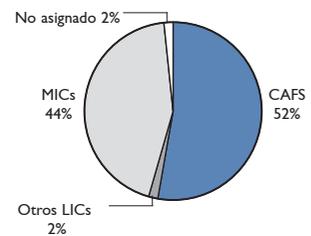
Distribución de la ayuda a la educación en los países en vías de desarrollo



Compromisos de la ayuda a la educación básica



Distribución de la ayuda en educación básica



Irlanda

12 % de AOD para educación

59 % de la ayuda a educación para la educación básica

Contribución media a las necesidades de financiación de la EPU, en relación con lo que, en justicia, les correspondería aportar: 80 %

Priorización de la educación (% AOD para educación)
12 % en CAFS
18% en otros LICs

Ayuda humanitaria destinada a la educación: 2,7 %

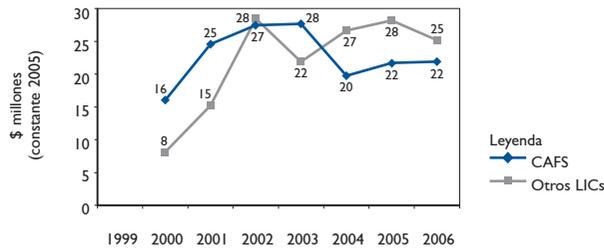
Los 3 principales beneficiarios de la ayuda para la educación (millones de dólares)
Uganda 11
Mozambique 9
Zambia 8

Supone un muy buen donante para la educación, incrementando su contribución media a las necesidades de financiación de la EPU, en relación con lo que, en justicia, le correspondería aportar. Sin embargo, todavía tiene que:

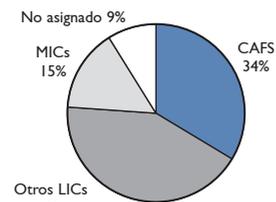
o aumentar la ayuda a la educación básica, para cubrir la parte proporcional de las necesidades de financiación externa que en justicia le corresponde aportar

o incluir la educación como parte de la política humanitaria

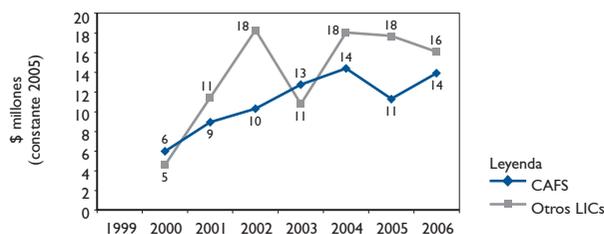
Compromisos de la ayuda a la educación



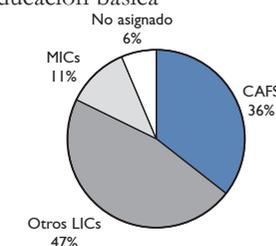
Distribución de la ayuda a la educación en los países en vías de desarrollo



Compromisos de la ayuda a la educación básica



Distribución de la ayuda en educación básica



Italia

9 % de AOD para educación

39 % de la ayuda a educación para la educación básica

Contribución media a las necesidades de financiación de la EPU, en relación con lo que, en justicia, les correspondería aportar: 7%

Priorización de la educación (% AOD para educación)
11 % en CAFS
8 % en otros LICs

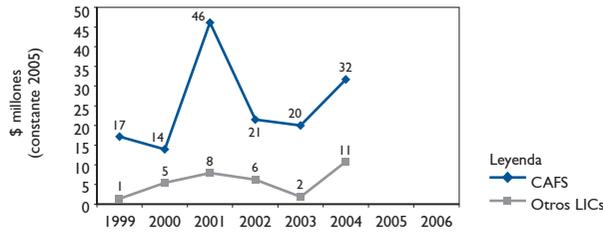
Ayuda humanitaria destinada a la educación: 2,1 %

Los 3 principales beneficiarios de la ayuda para la educación (millones de dólares)
Somalia 13
Etiopía 7
India 4

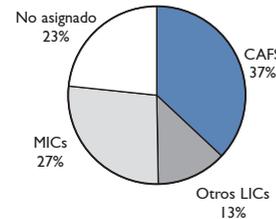
Hasta el 2004 había destinado una buena proporción de su ayuda a la educación en los CAFs. Sin embargo, la falta de datos de los últimos dos años, hace difícil calcular el apoyo actual de Italia a la educación. Por lo tanto, debe:

- o asegurar que lleguen puntualmente todos sus datos sobre la ayuda a la educación a la CAD-OCDE
- o aumentar drásticamente la ayuda a la educación básica, para cubrir la parte proporcional de las necesidades de financiación externa que en justicia le corresponde aportar
- o dar una mayor prioridad a la educación en otros LICs y en los CAFs
- o incluir la educación como parte de la política y la respuesta humanitaria

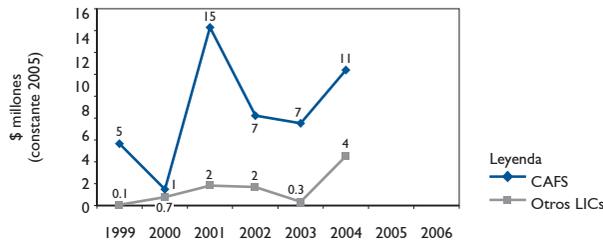
Compromisos de la ayuda a la educación



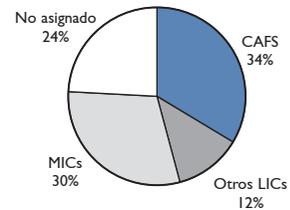
Distribución de la ayuda a la educación en los países en vías de desarrollo



Compromisos de la ayuda a la educación básica



Distribución de la ayuda en educación básica



Japón

7% de AOD para educación

20% de la ayuda a educación para la educación básica

Contribución media a las necesidades de financiación de la EPU, en relación con lo que, en justicia, les correspondería aportar: 16%

Priorización de la educación (% AOD para educación)
3% en CAFS
5% en otros LICs

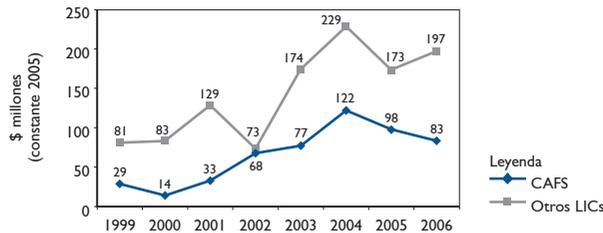
Ayuda humanitaria destinada a la educación: 3,4 %

Los 3 principales beneficiarios de la ayuda para la educación (millones de dólares)
China 382
Vietnam 48
Indonesia 41

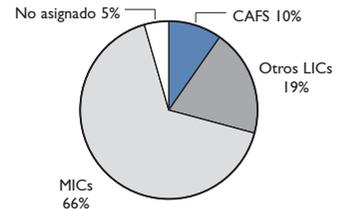
A pesar de que los compromisos totales hacia la ayuda en educación crecieron en 2006, la cantidad comprometida en los CAFs cayó y la ayuda humanitaria en educación ha disminuido. Además gasta mucho de su AOD en becas para estudiantes extranjeros para estudiar en Japón, dejando muy poco para la educación básica. Todavía tiene que:

- o aumentar drásticamente la ayuda a la educación básica, para cubrir la parte proporcional de las necesidades de financiación externa que en justicia le corresponde aportar
- o aumentar la cantidad asignada a la ayuda a la educación para los CAFs y otros LICs
- o dar una mayor prioridad a la educación en los CAFs

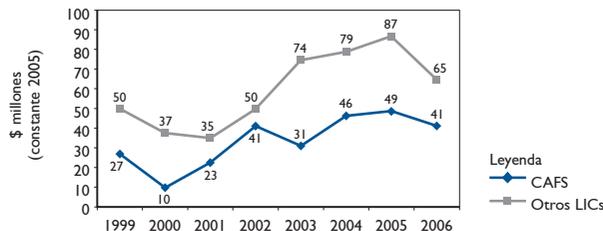
Compromisos de la ayuda a la educación



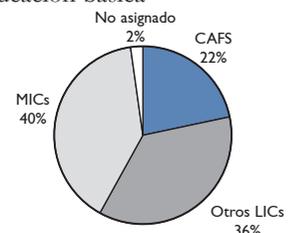
Distribución de la ayuda a la educación en los países en vías de desarrollo



Compromisos de la ayuda a la educación básica



Distribución de la ayuda en educación básica



Luxemburgo

14% de AOD para educación

36% de la ayuda a educación para la educación básica

Contribución media a las necesidades de financiación de la EPU, en relación con lo que, en justicia, les correspondería aportar: 11,3%

Priorización de la educación (% AOD para educación)
3% en CAFS
16% en otros LICs

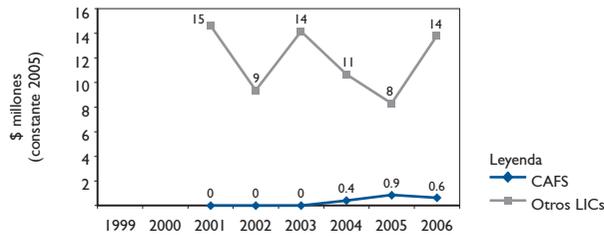
Ayuda humanitaria destinada a la educación: 0 %

Los 3 principales beneficiarios de la ayuda para la educación (millones de dólares)
Senegal 5
Cabo Verde 5
El Salvador 4

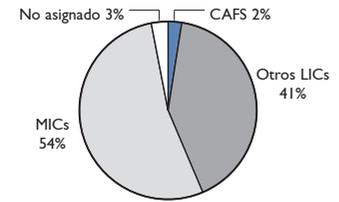
Luxemburgo está ahora cumpliendo con su contribución media a las necesidades de financiación externa que le corresponden. Sin embargo, tiene que:

- o aumentar drásticamente la ayuda a la educación básica, para cubrir la parte proporcional de las necesidades de financiación externa que en justicia le corresponde aportar
- o aumentar la cantidad asignada a la ayuda a la educación para los CAFS y otros LICs
- o incluir la educación como parte de la política y la respuesta humanitaria

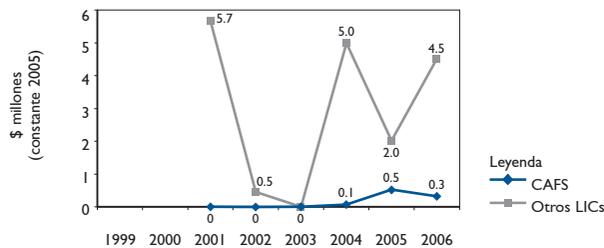
Compromisos de la ayuda a la educación



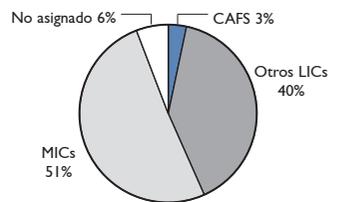
Distribución de la ayuda a la educación en los países en vías de desarrollo



Compromisos de la ayuda a la educación básica



Distribución de la ayuda en educación básica



Países Bajos

17% de AOD para educación

79% de la ayuda a educación para la educación básica

Contribución media a las necesidades de financiación de la EPU, en relación con lo que, en justicia, les correspondería aportar: 441%

Priorización de la educación (% AOD para educación)
9 % en CAFS
28% en otros LICs

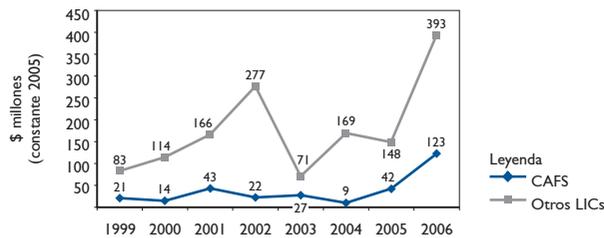
Ayuda humanitaria destinada a la educación: 2,3 %

Los 3 principales beneficiarios de la ayuda para la educación (millones de dólares)
Indonesia 59
Mozambique 44
Bangladesh 39

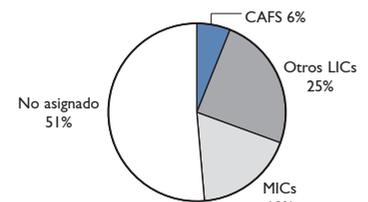
Siguen siendo uno de los donantes líder en apoyo a la educación, y debería ser felicitado por extremar su contribución a las necesidades de financiación externa e incrementar la prioridad de la educación en los CAFs y otros LICs durante este año. Sin embargo, una alta proporción de su ayuda en educación está clasificada como no asignada y los Países Bajos podrían mejorar su aportación tratando de:

- o aumentar la ayuda a la educación básica, para cubrir la parte proporcional de las necesidades de financiación externa que en justicia le corresponde aportar
- o incluir la educación como parte de la política humanitaria

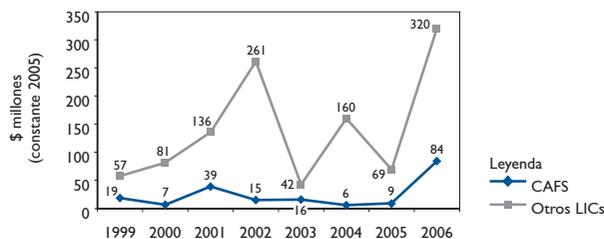
Compromisos de la ayuda a la educación



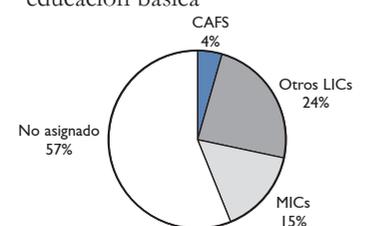
Distribución de la ayuda a la educación en los países en vías de desarrollo



Compromisos de la ayuda a la educación básica



Distribución de la ayuda en educación básica



Nueva Zelanda

23% de AOD para educación

46% de la ayuda a educación para la educación básica

Contribución media a las necesidades de financiación de la EPU, en relación con lo que, en justicia, les correspondería aportar: 96%

Priorización de la educación (% AOD para educación)

7% en CAFS

31% en otros LICs

Ayuda humanitaria destinada a la educación: 1,7 %

Los 3 principales beneficiarios de la ayuda para la educación (millones de dólares)

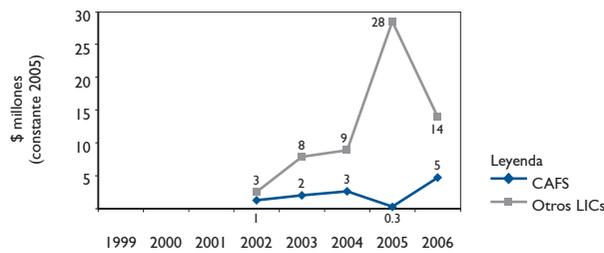
Islas Salomón 11

Samoa 8

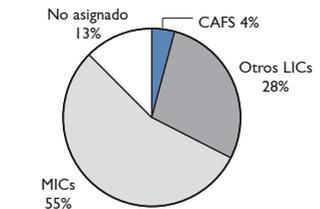
Tongo 6

Nueva Zelanda está muy cerca de alcanzar la contribución media a las necesidades de financiación exterior que en justicia le corresponde. Sin embargo, podría mejorar su actuación a través de:
o aumentar drásticamente la ayuda a la educación básica, para cubrir la parte proporcional de las necesidades de financiación externa que en justicia le corresponde aportar
o aumentar la prioridad de la educación en los CAFs
o incluir la educación como parte de la política y la respuesta humanitaria

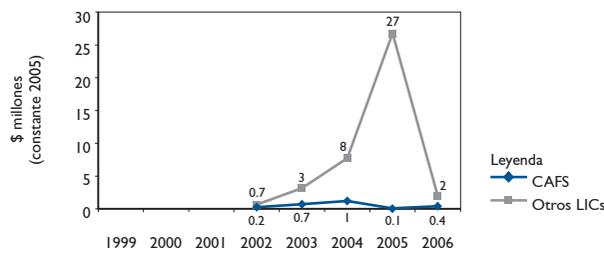
Compromisos de la ayuda a la educación



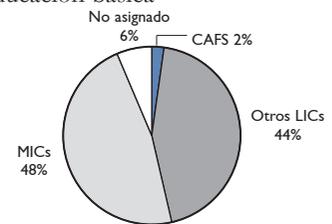
Distribución de la ayuda a la educación en los países en vías de desarrollo



Compromisos de la ayuda a la educación básica



Distribución de la ayuda en educación básica



Noruega

10 % de AOD para educación

55% de la ayuda a educación para la educación básica

Contribución media a las necesidades de financiación de la EPU, en relación con lo que, en justicia, les correspondería aportar: 149 %

Priorización de la educación (% AOD para educación)

9% en CAFS

13% en otros LICs

Ayuda humanitaria destinada a la educación: 2,6 %

Los 3 principales beneficiarios de la ayuda para la educación (millones de dólares)

Madagascar 11

Tanzania 11

Nepal 10

Sigue siendo uno de los donantes más fuertes y alcanza con creces la contribución que le corresponde y podría emplear su fuerte posición para influenciar a otros para hacerlo. Sin embargo, una alta proporción de su ayuda no está alcanzando a los países que más lo necesitan (CAFs y otros LICs). Por lo tanto, todavía debe:

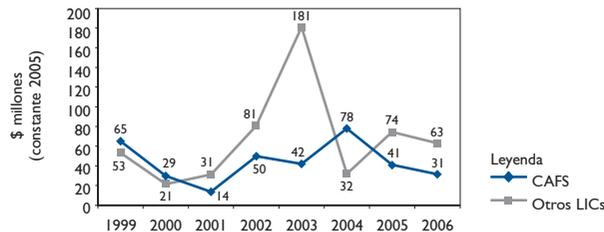
o centrar la ayuda en los países con mayores necesidades (entre ellos los CAFs y otros LICs)

o aumentar la cantidad asignada a la ayuda a la educación básica en los CAFs

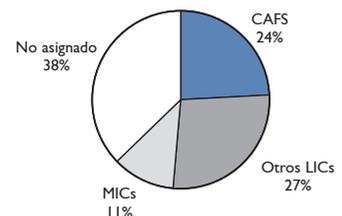
o dar una mayor prioridad a la educación en los CAFs

o mantener sus compromisos con la educación y aumentar la cantidad asignada a la educación en situaciones de emergencia

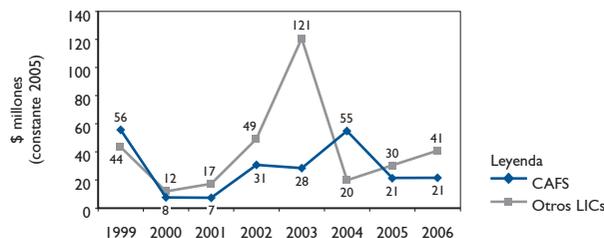
Compromisos de la ayuda a la educación



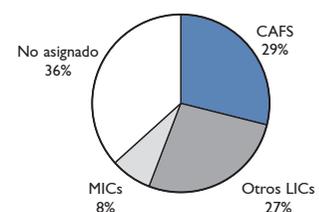
Distribución de la ayuda a la educación en los países en vías de desarrollo



Compromisos de la ayuda a la educación básica



Distribución de la ayuda en educación básica



Portugal

12% de AOD para educación

12% de la ayuda a educación para la educación básica

Contribución media a las necesidades de financiación de la EPU, en relación con lo que, en justicia, les correspondería aportar: 15%

Priorización de la educación (% AOD para educación)
6% en CAFS
33% en otros LICs

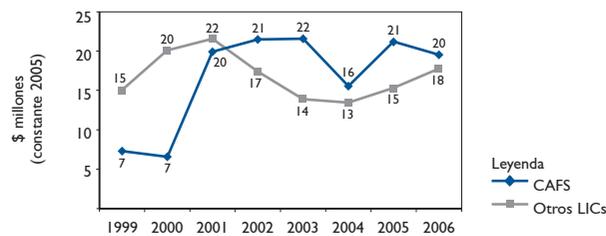
Ayuda humanitaria destinada a la educación: 0 %

Los 3 principales beneficiarios de la ayuda para la educación (millones de dólares)
Cabo Verde 24
Angola 9
Timor Leste 9

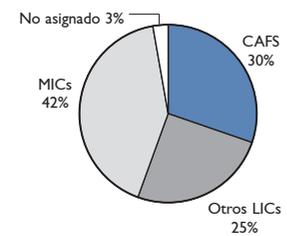
Portugal sigue priorizando la educación y destinando una alta proporción de su AOD en otros LICs. Sin embargo, demasiada de su ayuda en educación se sigue empleando para la educación terciaria, dejando muy poco para la educación básica. Todavía precisa:

- o aumentar drásticamente la ayuda a la educación básica, para cubrir la parte proporcional de las necesidades de financiación externa que en justicia le corresponde aportar
- o aumentar la prioridad de la educación en los CAFs
- o incluir la educación como parte de la política y la respuesta humanitaria

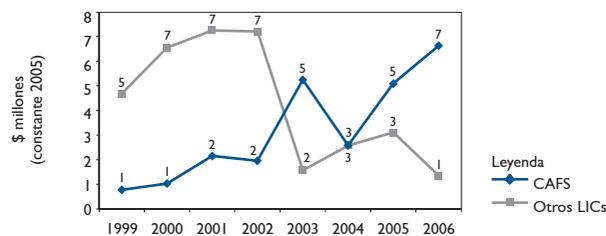
Compromisos de la ayuda a la educación



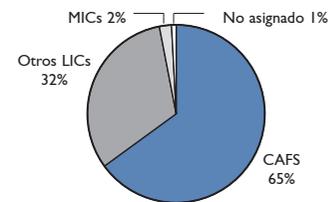
Distribución de la ayuda a la educación en los países en vías de desarrollo



Compromisos de la ayuda a la educación básica



Distribución de la ayuda en educación básica



España

9% de AOD para educación

32% de la ayuda a educación para la educación básica

Contribución media a las necesidades de financiación de la EPU, en relación con lo que, en justicia, les correspondería aportar: 21%

Priorización de la educación (% AOD para educación)
4% en CAFS
9% en otros LICs

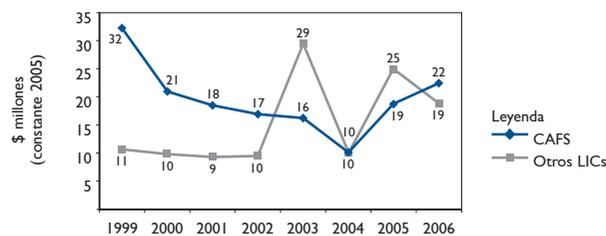
Ayuda humanitaria destinada a la educación: 0,9 %

Los 3 principales beneficiarios de la ayuda para la educación (millones de dólares)
Perú 11
Bolivia 11
Ecuador 10

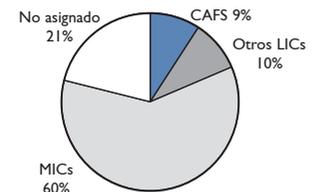
España ha hecho algunos progresos en lo que se refiere a su contribución media a las necesidades de financiación externa que le corresponde y ha mejorado sus compromisos con la educación primaria. Sin embargo, España todavía destina gran parte de su ayuda a los MICs, dejando muy poco para los CAFs y otros LICs. Por ello, todavía tiene que:

- o aumentar drásticamente la ayuda a la educación básica, para cubrir la parte proporcional de las necesidades de financiación externa que en justicia le corresponde aportar
- o incrementar la cantidad asignada a la ayuda en educación para los CAFs y otros LICs la prioridad de la educación en los CAFs
- o aumentar la prioridad de la educación en los CAFs
- o incluir la educación como parte de la política y la respuesta humanitaria

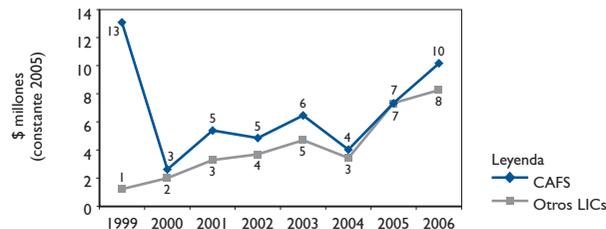
Compromisos de la ayuda a la educación



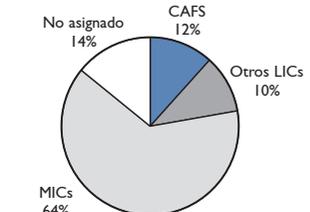
Distribución de la ayuda a la educación en los países en vías de desarrollo



Compromisos de la ayuda a la educación básica



Distribución de la ayuda en educación básica



Suecia

6% de AOD para educación

55% de la ayuda a educación para la educación básica

Contribución media a las necesidades de financiación de la EPU, en relación con lo que, en justicia, les correspondería aportar: 85%

Priorización de la educación (% AOD para educación)
10% en CAFS
13% en otros LICs

Ayuda humanitaria destinada a la educación: 2,0 %

Los 3 principales beneficiarios de la ayuda para la educación (millones de dólares)
Bangladesh 20
Afganistán 20
Mali 15

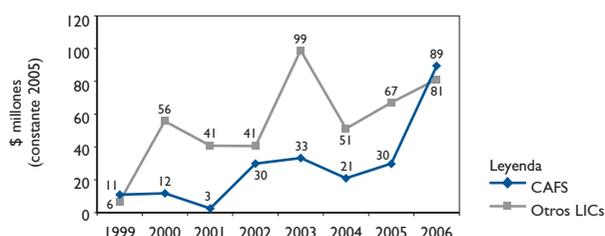
Se han hecho grandes progresos en la cantidad de ayuda a educación destinada a los CAFs, pero todavía se precisa:

o aumentar la ayuda a la educación básica, para cubrir la parte proporcional de las necesidades de financiación externa que en justicia le corresponde aportar

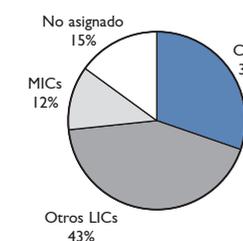
o mantener la cantidad asignada a la ayuda en educación para los CAFS

o aumentar la prioridad de la educación en los CAFs

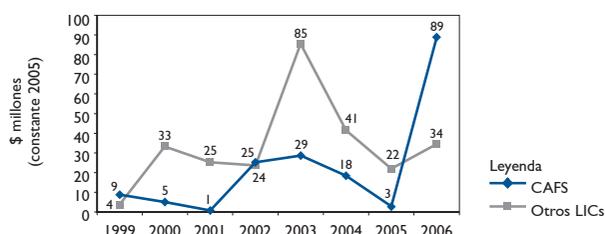
Compromisos de la ayuda a la educación



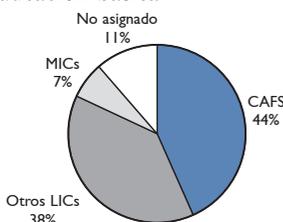
Distribución de la ayuda a la educación en los países en vías de desarrollo



Compromisos de la ayuda a la educación básica



Distribución de la ayuda en educación básica



Suiza

4% de AOD para educación

40% de la ayuda a educación para la educación básica

Contribución media a las necesidades de financiación de la EPU, en relación con lo que, en justicia, les correspondería aportar: 17%

Priorización de la educación (% AOD para educación)
1% en CAFS
7% en otros LICs

Ayuda humanitaria destinada a la educación: 0,9 %

Los 3 principales beneficiarios de la ayuda para la educación (millones de dólares)
Bangladesh 4
Burkina Faso 4
Albania 2

Aunque Suiza destina una proporción razonable de su ayuda en educación hacia otros LICs, en general los volúmenes de esta ayuda son todavía muy bajos. Por lo tanto, todavía tiene que:

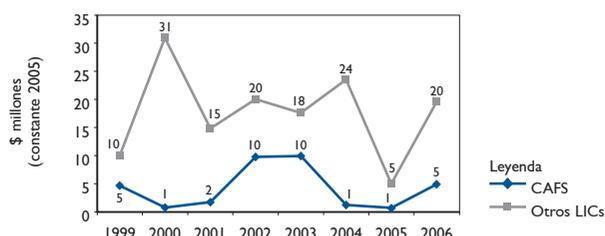
o aumentar drásticamente la ayuda a la educación básica, para cubrir la parte proporcional de las necesidades de financiación externa que en justicia le corresponde aportar

o incrementar significativamente la cantidad asignada a la ayuda en educación para los CAFS

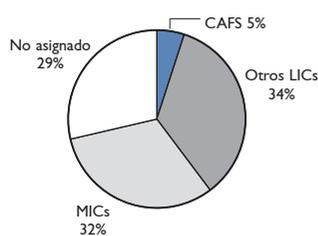
o aumentar la prioridad de la educación en los CAFs

o incluir la educación como parte de la política y la respuesta humanitaria

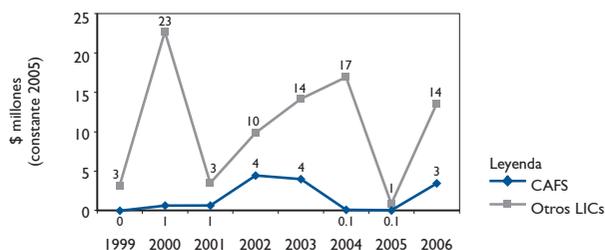
Compromisos de la ayuda a la educación



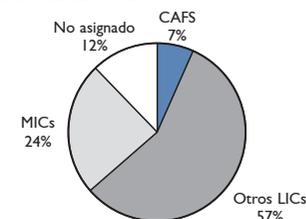
Distribución de la ayuda a la educación en los países en vías de desarrollo



Compromisos de la ayuda a la educación básica



Distribución de la ayuda en educación básica



Reino Unido

11% de AOD para educación

77% de la ayuda a educación para la educación básica

Contribución media a las necesidades de financiación de la EPU, en relación con lo que, en justicia, les correspondería aportar: 98%

Priorización de la educación (% AOD para educación)
5% en CAFS
19% en otros LICs

Ayuda humanitaria destinada a la educación: 1,0 %

Los 3 principales beneficiarios de la ayuda para la educación (millones de dólares)

India 137

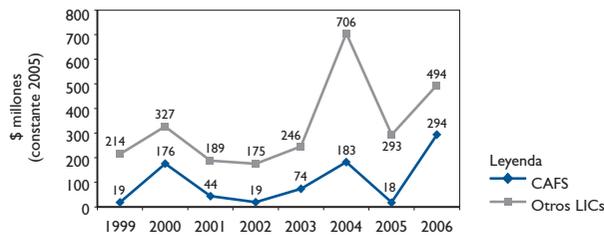
Ghana 81

Bangladesh 72

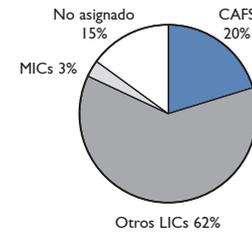
Ha mostrado un fuerte énfasis en la educación primaria, con una gran proporción de ayuda destinada a otros LICs. El importante crecimiento en los compromisos sobre ayuda en educación básica hacia los CAFs en 2006, resulta muy esperanzador. Sin embargo, el Reino Unido todavía precisa una distribución equitativa de su ayuda a través de:

- o incrementar la cantidad asignada a la ayuda en educación para los CAFs
- o aumentar la prioridad de la educación en los CAFs
- o incluir la educación como parte de la política y la respuesta humanitaria

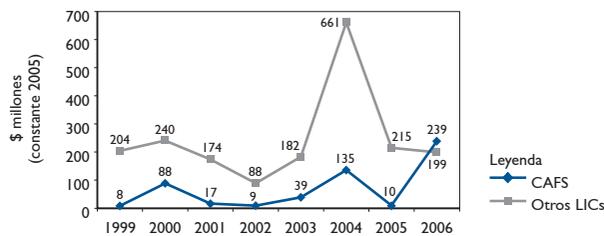
Compromisos de la ayuda a la educación



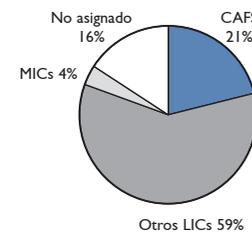
Distribución de la ayuda a la educación en los países en vías de desarrollo



Compromisos de la ayuda a la educación básica



Distribución de la ayuda en educación básica



EE.UU.

2% de AOD para educación

77 % de la ayuda a educación para la educación básica

Contribución media a las necesidades de financiación de la EPU, en relación con lo que, en justicia, les correspondería aportar: 14 %

Priorización de la educación (% AOD para educación)
2% en CAFS
3 % en otros LICs

Ayuda humanitaria destinada a la educación: 0,5%

Los 3 principales beneficiarios de la ayuda para la educación (millones de dólares)

Irak 101

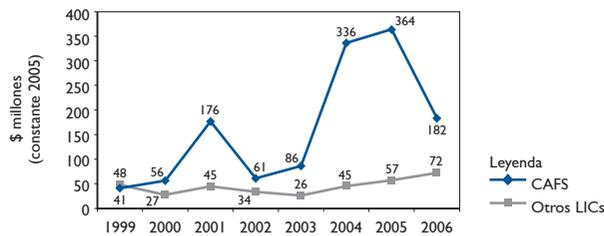
Afganistán 72

Pakistán 67

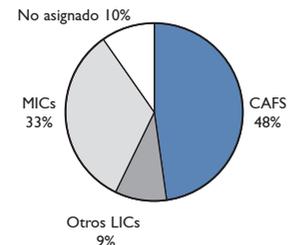
Aunque una buena proporción de su ayuda en educación va para los CAFs, apenas un pequeño porcentaje (2%) de la ayuda en general se destina a la educación. Por tanto, EE.UU. tiene que:

- o aumentar drásticamente la ayuda a la educación básica, para cubrir la parte proporcional de las necesidades de financiación externa que en justicia le corresponde aportar
- o dar mayor prioridad a la educación en los CAFs
- o incluir la educación como parte de la política y respuesta humanitaria.

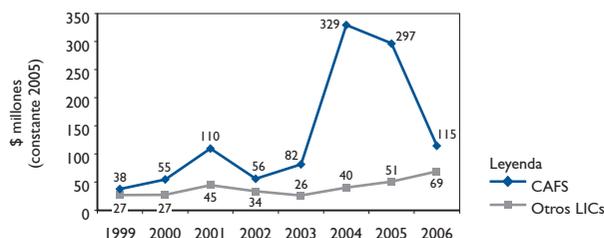
Compromisos de la ayuda a la educación



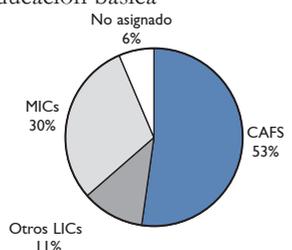
Distribución de la ayuda a la educación en los países en vías de desarrollo



Compromisos de la ayuda a la educación básica



Distribución de la ayuda en educación básica



Comisión Europea

7% de AOD para educación

43% de la ayuda a educación para la educación básica

Priorización de la educación (% AOD para educación)

0,4% en CAFS

7,6% en otros LICs

Ayuda humanitaria destinada a la educación: 2,0 %

Los 3 principales beneficiarios de la ayuda para la educación (millones de dólares)

Tunez 35

Turquía 33

India 27

Como líder entre los donantes a la educación la Comisión Europea podría jugar un papel muy importante en el logro de los ODM. Sin embargo, para lograrlo necesita:

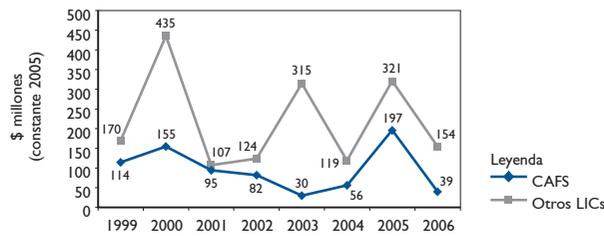
o aumentar la ayuda a la educación y la educación básica, para cubrir la parte proporcional que le corresponde dentro de la AOD destinada a educación y educación básica

o incrementar la cantidad asignada a la ayuda en educación y educación básica para los CAFS

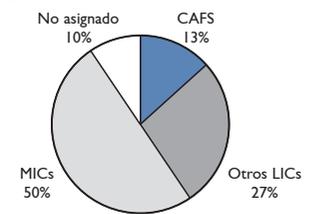
o aumentar la prioridad de la educación en los CAFS

o incluir la educación como parte de la política y la respuesta humanitaria

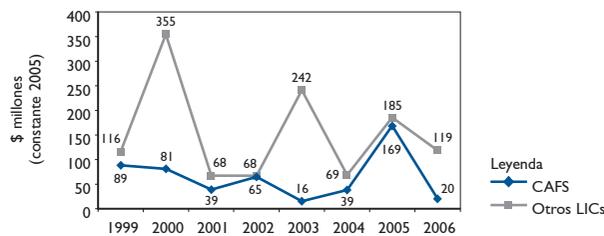
Compromisos de la ayuda a la educación



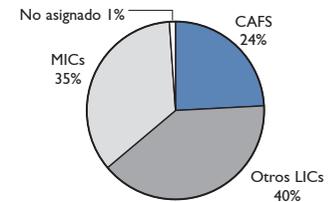
Distribución de la ayuda a la educación en los países en vías de desarrollo



Compromisos de la ayuda a la educación básica



Distribución de la ayuda en educación básica



Banco Mundial IDA

13% de AOD para educación

57% de la ayuda a educación para la educación básica

Priorización de la educación (% AOD para educación)

12% en CAFS

15% en otros LICs

Los 3 principales beneficiarios de la ayuda para la educación (millones de dólares)

India 197

Bangladesh 129

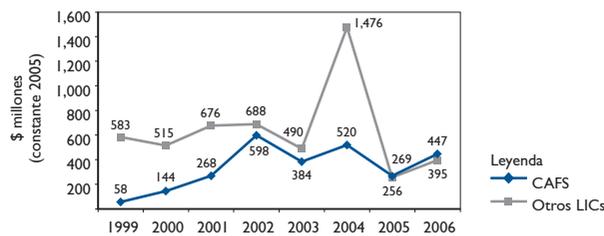
Pakistán 107

Representa un buen apoyo para la educación y la educación básica; sin embargo, el Banco Mundial debería mejorar a través de:

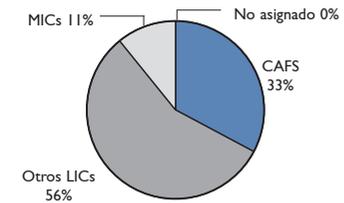
o incrementar la cantidad asignada a la ayuda en educación para los CAFS y otros LICs la prioridad de la educación en los CAFs

o aumentar la prioridad de la educación en los CAFs

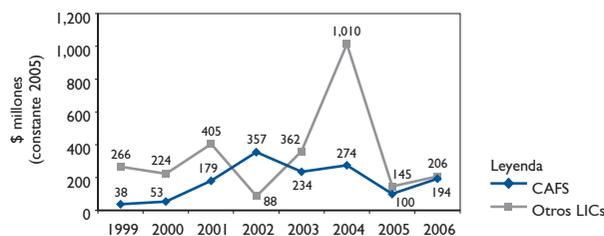
Compromisos de la ayuda a la educación



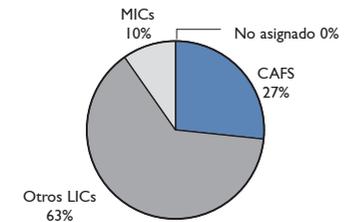
Distribución de la ayuda a la educación en los países en vías de desarrollo



Compromisos de la ayuda a la educación básica



Distribución de la ayuda en educación básica



Apéndice 3: Tabla comparativa para evaluar el progreso en la actuación de los donantes

Esta tabla ofrece estadísticas comparativas que ilustran los principales cambios que han tendido lugar en el apoyo de los donantes a los CAFs desde el informe del año pasado (Save the Children, 2007a).

País	Porcentaje de la contribución que le corresponde (%)		Porcentaje de AOD a educación en los CAFs		Distribución de la ayuda a la educación en los CAFs- proporción en %		Distribución de la ayuda a la educación básica en los CAFs- proporción en %		Ayuda Humanitaria a la Educación	
	Media 03-05	Media 04-06	Media 03-05	Media 04-06	Media 03-05	Media 04-06	Media 03-05	Media 04-06	Media 03-06	Media 04-07
Todos los donantes	-	-	4	5	18	18	23	23	1.5	1.6
Australia	34	29	1	0.4	2	1	3	1	6	4.5
Austria	5	5	1	1	5	5	15	14	0.3	0.3
Bélgica	26	33	4	6	24	24	32	41	1.4	1.9
Canadá	57	61	4	6	10	18	9	12	2.7	2.1
Dinamarca	71	81	12	9	24	25	36	41	3.8	4.8
Finlandia	52	53	11	9	22	19	33	30	1.7	1
Francia	20	21	5	5	10	11	8	10	0.2	0.2
Alemania	16	18	4	4	11	10	14	16	1	1
Grecia	27	4	20	23	11	22	8	52	0.2	0
Irlanda	72	80	14	12	37	34	39	36	2.8	2.7
Italia	3	7	2	11	38	37	38	34	2	2.1
Japón	15	16	2	3	9	10	21	22	4.6	3.4

País Fair Share Overall Distribution of Distribution of Humanitarian

APÉNDICE 3: TABLA COMPARATIVA PARA EVALUAR EL PROGRESO EN LA ACTUACIÓN DE LOS DONANTES I

	Contribución to Porcentaje de la contribución que le corresponde (%)		% ODA to Distribución de la ayuda a la educación en los CAFs- proporción en %		Education Aid – Distribución de la ayuda a la educación en los CAFs- proporción en %		Basic Education Distribución de la ayuda a la educación básica en los CAFs- proporción en %		Aid to Ayuda Humanitaria a la Educación	
	03-05	04-06	03-05	04-06	03-05	04-06	03-05	04-06	03-06	04-07
Luxemburgo	86	113	2	3	2	2	3	3	0	0
Países Bajos	165	441	4	9	7	6	4	4	2.9	2.3
Nueva Zelanda	74	96	5	7	3	4	3	2	2.1	1.7
Noruega	163	149	9	9	24	24	25	29	2.5	2.6
Portugal	15	15	6	6	30	30	62	65	0.7	0
España	16	21	5	4	8	9	11	12	0.5	0.9
Suecia	93	85	6	10	18	30	18	44	2.7	2
Suiza	17	17	2	1	9	5	8	7	1	0.9
Reino Unido	77	98	3	5	15	20	13	21	1.3	1
EE.UU.	14	14	2	2	40	48	49	53	0.4	0.5
Comisión Europea	–	–	4	4	12	13	21	24	–	0.4
Banco Mundial IDA	–	–	11	12	32	33	27	33	–	–

Apéndice 4: Financiar la educación primaria en Afganistán y la RDC

Los dos casos de estudio presentados a continuación, sobre Afganistán y la República Democrática del Congo, se basan en una investigación llevada a cabo por M Greeley para Save the Children a finales de 2007. Para más información y el informe completo, véase Greeley (2007a) *Financing Primary Education in Afghanistan*, and Greeley (2007b) *Financing Primary Education in the Democratic Republic of the Congo*.

Financiando la educación primaria en Afganistán

El impacto de más de 30 años de conflicto, aislamiento, escasa inversión y el correspondiente colapso en el gobierno, las infraestructuras y los servicios básicos como salud, educación, agua e instalaciones sanitarias han hecho que Afganistán constituya uno de los estados más frágiles en el mundo (Save the Children, 2007c). Cuando la construcción del estado se reanudó tras el 2001, toda la infraestructura de escuelas se encontraba severamente destruida y el sector educativo en un estado de colapso. A penas había un millón de niños escolarizados y la tasa de matriculación entre las niñas se situaba en el 3%. Entre otras muchas prioridades, se acordó abordar la educación como de especial importancia en la reconstrucción de Afganistán¹ y se ha producido un incremento importante en el número de inscripciones, hasta más de seis millones de niños en 2006, con al menos una tasa de 35% de niñas. Además, el número de profesores se ha incrementado siete veces y se han construido más de 3.500 escuelas. Sin embargo, a pesar de todo este progreso, el sector educativo en Afganistán se enfrenta a serios retos y restricciones. En concreto, la capacidad de gestión y administración para tratar cuestiones de calidad educativa y acceso es limitada, y la educación en Afganistán está infra financiada. El coste agregado de

la actual Estrategia Educativa a cinco años se estima que ronda los 2.600 millones de dólares, de los cuáles, 1.600 millones son requeridos a través de canales de presupuesto de desarrollo. Sin embargo, "de los 308 millones de dólares en costes de desarrollo solicitados para 1386, el Ministerio de Finanzas participó con una asignación, a través del presupuesto principal, de casi 92 millones de dólares, dejando sin financiar 216 millones de dólares para 1386" (Ministerio de Educación, República Islámica de Afganistán, 2007, p.24)².

Apoyo de los donantes a la educación

La fase inicial de apoyo de los donantes, desde 2002 a 2006, estuvo caracterizada por una capacidad relativamente débil del Ministerio de Educación (MoE, en sus siglas en inglés). Como consecuencia de ello, se derivaron una serie de intervenciones pobremente coordinadas por parte de los socios externos. Sin embargo, se produjeron sorprendentes logros en cuanto a incremento de las inscripciones, un apoyo de los donantes relativamente fuerte³ y un incremento en la ayuda a educación. Determinadas ONG nacionales e internacionales representaron importantes socios en gran parte de este esfuerzo, trabajando individualmente o a través de departamentos educativos provinciales y de distrito. Los propios departamentos apenas funcionaban o contaban con recursos financieros muy limitados, pero muchos de ellos trabajaban con mucha dedicación, entusiasmo y efectividad dentro de sus propias limitaciones. Con la creación de un Plan Estratégico Nacional sobre Educación (NESP, en sus siglas en inglés) en 2006, las bases para un acuerdo en el sector han cambiado; con un liderazgo ministerial mucho más fuerte, existe un considerable impulso de los donantes y los socios hacia las prioridades del ministerio. El apoyo existente y previsto de los donantes ha abierto la perspectiva

hacia una inversión pública mayor y más efectiva. Existe ahora una voluntad más evidente y mayor compromiso por parte del MoE para ofrecer educación a todos los niños y, lo que es muy importante, un deseo continuado por parte de los donantes de comprometerse. Este compromiso se apoya, por su puesto, en la importancia geopolítica de Afganistán y la creencia de que la situación de seguridad puede darse la vuelta.

¿Qué se necesita cambiar?

Con el objetivo de seguir realizando un trabajo positivo en la construcción de sistemas y de capacidad ministerial, donantes y otros actores necesitan seguir trabajando juntos para asegurar que la expansión del sistema educativo continúa de un modo que garantice la provisión de una buena educación de calidad, la cuál sea capaz de superar los desafíos de la inseguridad y funcione de tal manera que los acuerdos dispongan de tiempo suficiente para modificarse.

Por ello, los donantes deben:

- o apoyar estrategias para la provisión de educación que funcionen en contextos de inseguridad y con sistemas gubernamentales debilitados (por ejemplo, con escuelas en los propios hogares)
- o dejar tiempo y ser flexible en los planteamientos mientras se realizan los ajustes y reordenan los acuerdos, para que el MoE cuente con la supervisión del sector educativo. Ello significa que el MoE siga trabajando con una serie de socios implementados hasta que haya desarrollado la capacidad para ofrecer la educación por sí mismo
- o ofrecer cada vez más ayuda a través de los presupuestos gubernamentales en lugar de aportar ayuda a proyectos. Sin embargo, durante la transición, necesita haber un nivel de flexibilidad que permita que los socios del sector educativo en Afganistán continúen trabajando juntos. La asistencia técnica que se ofrece debería abordar las limitaciones en la capacidad gubernamental y el sistema estatal debería construirse al tiempo que se asegura la distribución de servicios a través de toda una serie de socios
- o incrementar las inversiones en el sector educativo para hacerlas coincidir con las necesidades. En marzo de 2007 el Representante Especial de la de la Secretaría General de la ONU, Jean Arnault, apuntó "en un momento en el que el número de niños que vuelven a la escuela está aumentando repentinamente,

se precisan más recursos para mantener el impulso. Sólo este año existe una carencia de financiación de unos 173 millones de dólares" ⁴.

Financiando la educación primaria en la RDC

La República Democrática del Congo es un país que ha sufrido años de olvido, conflicto y saqueo de sus recursos naturales. Millones de personas han muerto como resultado de años de conflicto, enfermedad y hambre, y la actual tasa de mortalidad es todavía hoy de más de 1.000 por día. Los retos educativos a los que se enfrenta la RDC son enormes, con grandes cantidades de niños sin escolarizar, tasas de culminación de la educación primaria del 29% (Banco Mundial, 2004), capacidad y sistemas en el Ministerio de Educación muy débiles, profesores sin la preparación suficiente, escasez de materiales educativos y altas tasas de matriculación que conducen a la exclusión de los niños más pobres del país.

Apoyo de los donantes a la educación

Durante años, el apoyo de los donantes en la RDC ha sido limitado y los desembolsos se han hecho principalmente a través de mecanismos de ayuda humanitaria. El apoyo a la educación se ha centrado en libros de texto, agua y saneamiento en las escuelas, construcción de escuelas y pequeños proyectos de ONGs, con algunas intervenciones de carácter más amplio por parte de UNICEF. Los fondos de los donantes hacia la educación han sido insuficientes, teniendo en cuenta las necesidades substanciales en la RDC; en resumen, la educación no ha sido una prioridad para los donantes. Sin embargo, han empezado a recomprometerse de modo espectacular durante los últimos cinco años, a pesar de los problemas de escasa gobernanza financiera, carga de las tasas escolares y ausencia de buenos datos y de una estrategia en el sector, que se han conspirado para limitar los compromisos en el sector educativo. Los donantes han estado trabajando muy estrechamente entre ellos y con el gobierno para alejarse de la respuesta en emergencias hacia un mayor enfoque sistemático de reforma institucional, financiación del sector y, de una manera crítica, abordar las cuestiones de acceso y calidad, así como el problema de las tasas escolares.

De manera esperanzadora, se han producido una serie de compromisos recientes por parte de los donantes, incluyendo un proyecto de 150 millones de dólares del Banco Mundial para apoyar la rehabilitación de la infraestructura de las escuelas, materiales de aprendizaje y la cuestión de las tasas. Las condiciones de efectividad de esta ayuda han supuesto retrasos en los desembolsos dado que antes de los mismos, debe estar ya en funcionamiento un proceso coherente de reforma. El Departamento para el Desarrollo Internacional (DFID) de Reino Unido invirtió una pequeña proporción de 50 millones de dólares a los que se comprometió en Abril de 2007 para poner en funcionamiento las condiciones exigidas por el Banco Mundial para ofrecer su financiación. Los retrasos del proyecto del Banco Mundial son frustrantes para otros donantes, entre ellos, el DFID y la Cooperación Técnica Belga, que quiere extender sus compromisos. La ausencia de cualquier tipo de política sectorial coherente y los factores políticos alrededor de la generación de directrices, han restringido las opciones de los donantes hasta la fecha. De manera inversa, las ONGs tienen la capacidad para hacer mucho más, pero sus fondos son limitados. Distintas ONGs y UNICEF han demostrado su capacidad para proveer servicios así como desenvolverse dentro de una reforma de agenda más amplia.

Aunque el apoyo actual de los donantes es bienvenido y vital para una sostenibilidad del sector educativo a largo plazo, si fuesen más flexibles podrían emplearse más canales. Por ejemplo, canalizando los fondos a través de organizaciones sin ánimo de lucro que ya estén trabajando apoyando los sistemas gubernamentales, se podría lograr que esta generación de niños pudiese ir a la escuela.

¿Qué se necesita cambiar?

En general, los niños de la RDC necesitan el compromiso de los donantes para asegurar una provisión inmediata de un servicio educativo más coordinado y de mayor confianza así como para apoyar una reforma del sector más a largo plazo. Esto significa que los donantes tienen que abordar las limitaciones y centrarse al mismo tiempo en la provisión inmediata de servicios y en el fortalecimiento de la capacidad estatal tanto a nivel provincial como a otros niveles inferiores, para ofrecer educación primaria gratuita a todos los niños de la RDC.

Para ello, los donantes deben:

- o seguir construyendo modelos que funcionen para una intervención directa por parte de las ONGs en las provincias más frágiles y más afectadas por conflictos de cara a apoyar la provisión de servicios educativos esenciales y actividades de reforma del sector
- o apresurar los desembolsos que tendrán un impacto sobre la educación, incluso si a corto plazo ello significa contar con otros socios para apoyar el sector educativo mientras se construye la capacidad gubernamental
- o emplear un enfoque flexible que aborde el imperativo más acuciante de lograr que los niños vayan a la escuela al tiempo que se genera la capacidad del gobierno y los sistemas para lograr la sostenibilidad
- o apoyar la descentralización como un modo de generar capacidad y servicios educativos a un nivel local: en un país tan grande como la RDC, y con relaciones tan volátiles entre determinados centros geográficos, existen enormes beneficios potenciales para perseguir un enfoque descentralizado.

Notas

1 La importancia del sector educativo en la construcción del estado ha sido frecuentemente subrayada por el gobierno como uno de los signos más visibles para la población de que existe un compromiso de liderazgo y un sistema político sostenible y que éste trabaja por su bienestar.

2 Nota: Afganistán sigue el calendario solar y el año afgano 1386 es el equivalente al período entre el 21 de marzo de 2007 y el 20 de marzo de 2008.

3 El apoyo de los donantes engloba a todo el sector, con una mayor inversión en la construcción de escuelas, reconstrucción y rehabilitación, salarios y formación de los profesores, desarrollo de los programas educativos y libros escolares. USAID, DFID, el Banco Mundial, y el Fondo Multidonante para la Reconstrucción de Afganistán (ARTF) han sido financiadores muy importantes para el sector, pero muchos otros (Dinamarca, Alemania, Japón y Canadá) han hecho contribuciones bilaterales a parte del dinero otorgado a través del ARTF.

4 UN News Centre (22 March, 2007) <http://www.un.org/apps/news/infocusnews.asp?NewsID=675&sID=1>

El último de la Fila, el último de la Clase 2008 2008

Cómo los países donantes pueden apoyar la educación de los niños afectados por conflictos armados y emergencias

El informe de Save the Children de 2007 El último de la Fila, el último de la clase, exponía como la comunidad internacional está negando la educación a los países afectados por conflictos (CAFs). Desde entonces, el apoyo a la educación de los niños que viven en países afectados por conflictos y emergencias ha logrado introducirse en la agenda política, ganando importancia como una cuestión que requiere atención urgente por parte de los donantes. Sin embargo, la educación en estos países continúa estando muy infra financiada y los niños en los CAFs son todavía los últimos de la fila para la educación.

37 millones de niños que viven en CAFs permanecen fuera de la escuela, viendo negado su derecho a una educación y la oportunidad de salir, junto con sus comunidades, fuera del círculo interminable de pobreza y conflicto. Con la capacidad de sus gobiernos debilitada y los sistemas educativos destruidos debido a años de conflicto y de crisis, sin el apoyo exterior, estos niños se enfrentan a un futuro sombrío.

El último de la Fila, el último de la Clase 2008 demuestra la urgente necesidad que existe para que los donantes incrementen la ayuda en educación en los CAFs. Subraya la necesidad de toda una arquitectura de ayuda internacional que asegure un apoyo sostenible y a largo plazo para la educación durante períodos de conflicto y emergencia. Los líderes mundiales han prometido el acceso a la educación para todos los niños en 2015. Esta meta sólo podrá alcanzarse a través de una acción inmediata para atender las necesidades de los niños y niñas que viven en países afectados por conflictos.

International Save the Children Alliance
Cambridge House
Cambridge Grove
London W6 0LE
UK

www.savethechildren.net/rewritethefuture