

19. EVALUACIÓN CONJUNTA

ESTRATEGIA DE EDUCACIÓN PARA EL DESARROLLO DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA (2007-2014)

INFORME COMPLETO



Edición: Noviembre 2016

© Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación
Secretaría de Estado de Cooperación Internacional
y para Iberoamérica
Secretaría General de Cooperación Internacional
para el Desarrollo

Fotografía de portada © AECID.

Evaluación realizada por: *UTE* formada por el Instituto de marketing y comunicación S.L. y el Instituto de estudios de economía, evaluación y empleo, con un equipo formado por: Esther Prieto Jiménez, Juan Murciano Rosado, Belén Sotillos González, Lidia Ramos Pascual, Eva Jiménez Taracido, Carlos Bueno Suárez, Joaquín Ágreda Yécora y con la coordinación del equipo por parte de José Luis Osuna Llana.

NIPO online: 502-16-179-3

Las opiniones y posturas expresadas en este informe de evaluación no se corresponden necesariamente con las del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.

Se autoriza la reproducción total o parcial de esta obra por cualquier medio o procedimiento, conocido o por conocer, comprendidas la reprografía y el tratamiento informático, siempre que se cite adecuadamente la fuente y los titulares del Copyright.

Para cualquier comunicación relacionada con esta publicación, diríjase a:

División de Evaluación de Políticas para el Desarrollo y Gestión del Conocimiento
Secretaría General de Cooperación Internacional para el Desarrollo

*Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación
Serrano Galvache, 26, Torres Ágora, Torre Norte. 28071 Madrid
Tel.: +34 91 394 8808
evaluacion-sgcid@maec.es*

ÍNDICE

Pág 1	1.	INTRODUCCIÓN
Pág 1	1.1	PRESENTACIÓN Y ESTRUCTURA DEL INFORME
Pág 2	1.2	ANTECEDENTES, ALCANCE Y OBJETIVOS
Pág 2	1.2.1	ANTECEDENTES
Pág 3	1.2.2	ALCANCE
Pág 4	1.2.3	OBJETIVOS
Pág 3	1.3	PREGUNTAS Y NIVELES DE ANÁLISIS DE EVALUACIÓN
Pág 5	1.4	MARCO TEÓRICO-METODOLÓGICO
Pág 8	1.5	PROCESO DE RECOPIACIÓN Y ANÁLISIS DE DATOS
Pág 9	1.6	CONDICIONANTES Y LÍMITES DE LA EVALUACIÓN
Pág 11	2.	ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE HALLAZGOS POR PREGUNTAS DE EVALUACIÓN
Pág 11	2.1	LÓGICA DE INTERVENCIÓN
Pág 11	2.1.1	COHERENCIA INTERNA Y ADECUACIÓN AL CONTEXTO
Pág 17	2.1.2	LA ESTRATEGIA COMO INSTRUMENTO ORIENTADOR
Pág 21	2.1.3	COHERENCIA DE DOCUMENTOS Y ACTUACIONES. PERSPECTIVA ESTRATÉGICA EN ED DE LOS ACTORES
Pág 37	2.1.4	TEORÍA DEL CAMBIO SUBYACENTE EN LA ESTRATEGIA
Pág 45	2.2	IMPLEMENTACIÓN DE LA ESTRATEGIA
Pág 45	2.2.1	INTRODUCCIÓN
Pág 48	2.2.2	FACTORES DE CONTEXTO QUE HAN INFLUIDO EN LA IMPLEMENTACIÓN
Pág 51	2.2.3	RECURSOS ASIGNADOS POR ACTORES
Pág 67	2.2.4	MODOS DE HACER ED, ACTUACIONES PRINCIPALES Y DESTINATARIOS: PATRONES DE COMPORTAMIENTO
Pág 89	2.2.5	HERRAMIENTAS, METODOLOGÍAS E INSTRUMENTOS
Pág 90	2.2.6	COORDINACIÓN Y DIVISIÓN DEL TRABAJO

Pág 94	2.3	RESULTADO DE LA ESTRATEGIA
Pág 94	2.3.1	INTRODUCCIÓN: LUGAR QUE OCUPAN LOS RESULTADOS EN LA ESTRATEGIA, Y ELEMENTOS QUE AFECTAN A SU IDENTIFICACIÓN Y MEDICIÓN
Pág 96	2.3.2	RESULTADOS ALCANZADOS
Pág 116	2.4	VIGENCIA DE LA ESTRATEGIA
Pág 116	2.4.1	PRINCIPALES FOCOS DE LA ESTRATEGIA DONDE PROFUNDIZAR O ACTUALIZAR
Pág 118	2.4.2	EVOLUCIÓN DE LA ED: MUESTRA DE HITOS Y REFERENTES QUE AFECTAN A LA VIGENCIA
Pág 121	3.	CONCLUSIONES
Pág 121	3.1	LÓGICA DE INTERVENCIÓN
Pág 123	3.2	IMPLEMENTACIÓN
Pág 127	3.3	RESULTADOS
Pág 129	4.	LECCIONES APRENDIDAS
Pág 131	5.	RECOMENDACIONES
Pág 137	6.	BIBLIOGRAFÍA

TABLAS

Pág 5	TABLA 1	PREGUNTAS QUE ORIENTAN LA EVALUACIÓN
Pág 18	TABLA 2	RESUMEN DE RESPUESTAS SOBRE ROL ORIENTADOR DEL MARCO TEÓRICO Y MARCO DE INTERVENCIÓN DE LA ESTRATEGIA SEGÚN PERFIL
Pág 24	TABLA 3	CONCEPTOS CLAVE EN ED SEGÚN CCAA
Pág 30	TABLA 4	RESUMEN DE RESPUESTAS QUE INDICAN LA DISPOSICIÓN ACTUAL DE ESTRATEGIA PROPIA O PLAN DE ACCIÓN ESPECÍFICO SOBRE ED
Pág 39	TABLA 5	OBJETIVOS PRIORITARIOS DE ACTUACIONES DE ED
Pág 52	TABLA 6	AOD BILATERAL BRUTA, POR TIPO DE ACTOR
Pág 55	TABLA 7	BALANCE DE LOS CONVENIOS DE ED DE AECID. [2006-2014]
Pág 55	TABLA 8	RESUMEN DE INFORMACIÓN CUANTITATIVA SOBRE GASTOS DE ED EN CONVENIOS DE COOPERACIÓN AL DESARROLLO O AYUDA HUMANITARIA (AECID)
Pág 56	TABLA 9	BALANCE DE LOS PROYECTOS DE ED DE AECID, FINANCIADOS A ONGD. (PAÍS=ESPAÑA). [2007-2014]
Pág 57	TABLA 10	AOD BILATERAL BRUTA CRS 99820 DESEMBOLSADA POR CCAA, COMO ACTOR FINANCIADOR. (2007-2014)
Pág 59	TABLA 11	AOD BILATERAL BRUTA CRS 99820 DESEMBOLSADA POR CCAA COMO ACTOR FINANCIADOR. (2007 A 2014) (MILLONES DE €)

TABLAS

Pág 66	TABLA 12	RESUMEN DE PRINCIPALES HALLAZGOS CUALITATIVOS SOBRE LAS CONVOCATORIAS DE ED
Pág 71	TABLA 13	PARÁMETROS ESTADÍSTICOS: CUANTÍA AOD BILATERAL BRUTA EN CADA INTERVENCIÓN CRS 99820 (2007-2014) POR ACTOR FINANCIADOR. (€)
Pág 78	TABLA 14	PRINCIPALES TIPOS DE INICIATIVAS INTERNACIONALES EN LAS QUE SE PARTICIPA
Pág 91	TABLA 15	RESUMEN DE RESPUESTAS SOBRE COORDINACIÓN Y COMPLEMENTARIEDAD
Pág 97	TABLA 16	GRADO DE PLASMACIÓN DOCUMENTAL DE RESULTADOS ESPERADOS
Pág 115	TABLA 17	DATOS SOBRE OPINIÓN PÚBLICA ESPAÑOLA Y EUROPEA SOBRE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO. [EUROBARÓMETROS]
Pág 119	TABLA 18	PRINCIPALES HITOS/REFERENTES EN EL ÁMBITO DE LA ED (2007-2015)

GRÁFICOS

Pág 6	GRÁFICO 1	PLANTEAMIENTO TEÓRICO-METODOLÓGICO DE LA EVALUACIÓN
Pág 19	GRÁFICO 2	TRASLACIÓN DE LA ESTRATEGIA A LA PLANIFICACIÓN
Pág 26	GRÁFICO 3	RECURSOS DESTINADOS DESDE LAS CCAA A ED EN PROPORCIÓN AL PRESUPUESTO
Pág 29	GRÁFICO 4	ESTRATEGIAS DE ED DE ONGD PUBLICADAS EN WEB (TOTAL N=43; TOTAL CON FECHA DE PUBLICACIÓN N=34)
Pág 46	GRÁFICO 5	GRADO DE CONOCIMIENTO DE LA ESTRATEGIA
Pág 62	GRÁFICO 6	ADECUACIÓN DE RECURSOS ACTUALES PARA LOGRAR OBJETIVOS DE ED
Pág 87	GRÁFICO 7	PERFILES Y COLECTIVOS DE POBLACIÓN PARTICIPANTE EN ED SEGÚN ONGD, ENTIDADES LOCALES Y UNIVERSIDADES
Pág 100	GRÁFICO 8	SITUACIÓN Y EVOLUCIÓN DE LA IMPORTANCIA DE LA ED
Pág 100	GRÁFICO 9	EVOLUCIÓN DE LA IMPORTANCIA DE LA ED EN LAS ENTIDADES ENCUESTADAS [2007-2014], POR PERFILES
Pág 101	GRÁFICO 10	PERCEPCIONES SOBRE LOGRO DE RESULTADOS POR LÍNEAS DE LA ESTRATEGIA, SEGÚN PRINCIPALES PERFILES
Pág 113	GRÁFICO 11	EVOLUCIÓN DE LA OPINIÓN PÚBLICA ESPAÑOLA SOBRE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO. (ESTUDIOS DEL CIS)

ACRÓNIMOS, SIGLAS Y ABREVIATURAS

AAPP	Administraciones públicas
AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
AGE	Administración General del Estado
AOD	Ayuda Oficial al Desarrollo
AYTO	Ayuntamiento
BOE	Boletín Oficial del Estado
CAD	Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE
CAP	Convocatoria Abierta y Permanente para actividades de cooperación y ayuda al desarrollo
CCAA	Comunidades Autónomas
CICD	Comisión Interterritorial de Cooperación para el Desarrollo
CICUE	Comisión de Internacionalización y Cooperación de las Universidades Españolas
CIS	Centro de Investigaciones Sociológicas
CONGDE	Coordinadora de ONG para el Desarrollo-España
CRS	Creditor Reporting System
CRUE	Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas
CUD	Cooperación Universitaria al Desarrollo
DDHH	Derechos Humanos
EELL	Entidades Locales
ED	Educación para el Desarrollo
EG	Global Education
FEMP	Federación Española de Municipios y Provincias
FIIAPP	Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas
GENE	Global Education Network Europe
I3E	Instituto de Estudios de Economía, Evaluación y Empleo
IMC	Instituto de Investigación, Marketing y Comunicación
LOMCE	Ley Orgánica para la Mejora de la Calidad Educativa
MAEC	Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación
MAP	Marco Asociación País
MECD	Ministerio de Educación, Cultura y Deporte
M €	Millones de euros
OCUD	Observatorio de la Cooperación Universitaria al Desarrollo
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
ONGD	Organización No Gubernamental para el Desarrollo
PACI	Plan Anual de Cooperación Internacional
PCT	Pliego de Condiciones Técnicas
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

REEDES	Red Española de Estudios del Desarrollo
SECIPI	Secretaría de Estado de Cooperación Internacional y para Iberoamérica
SGCID	Secretaría General de Cooperación Internacional para el Desarrollo
UNESCO	Organización De las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

I. INTRODUCCIÓN

I.1 PRESENTACIÓN Y ESTRUCTURA DEL INFORME

En este documento se presenta el [Informe Final de la Evaluación de la Estrategia de Educación para el Desarrollo de la Cooperación Española \(2007-2014\)](#) (en adelante, la Estrategia¹).

Se trata de una evaluación externa, realizada por la UTE I3E-IMC, y cuya gestión ha sido liderada por la División de Evaluación y Gestión del Conocimiento de la SGCID del MAEC, en coordinación con el Programa de Evaluación de la FIIAPP, en el marco del convenio de colaboración para la realización de evaluaciones conjuntas suscrito entre ambos organismos.

Este Informe final es el producto de la Fase 3 de la evaluación según contempla el PCT que la regula. Estuvo precedido de otros dos asociados a las Fases 1 y 2: Informe Preparatorio; e Informe de actividades realizadas y hallazgos preliminares.

Su estructura se corresponde con lo solicitado en el PCT y el contenido se vertebra a partir de las preguntas que motivaron la evaluación (Lógica de intervención, Implementación, Resultados y Vigencia de la Estrategia).

En este primer capítulo de Introducción se presentan los antecedentes, el alcance y objetivos de la evaluación, detallando las preguntas y niveles de análisis, exponiendo sucintamente el marco teórico-metodológico, el proceso de recopilación y análisis de datos y una serie de condicionantes y límites de la evaluación.

En el segundo capítulo se presenta el Análisis e interpretación de hallazgos por preguntas de evaluación. En sus apartados se exponen los hallazgos según los diferentes análisis realizados.

El tercer capítulo presenta las Conclusiones por preguntas de evaluación, y el cuarto las Lecciones aprendidas. El quinto capítulo da cabida a las Recomendaciones, y el sexto a la Bibliografía. Tras este cuerpo principal del Informe, una completa sección de Anexos: aquellos solicitados en los PCT, incluyendo subproductos como la Metasíntesis o el Estudio de casos, y anexos con información complementaria a los capítulos del Informe, fundamentalmente el de hallazgos.

¹ Del mismo modo que se indica en el PCT que la regula, en este Informe el término “Estrategia” hace referencia expresamente al documento [Estrategia de Educación para el Desarrollo de la Cooperación Española](#).

El equipo evaluador agradece el alto nivel de implicación de todas las personas que han participado en este proceso, facilitando documentación, respondiendo a la encuesta o realizando aportes cualitativos en entrevistas, grupos y sesiones, así como desde los Comités de Seguimiento y de Gestión de esta evaluación.

Por motivos de economía del lenguaje y facilidad en la lectura, en este Informe habitualmente se hará un uso genérico del lenguaje, asumiendo que hombres y mujeres están incluidos por igual en los términos empleados.

I.2 ANTECEDENTES, ALCANCE Y OBJETIVOS

I.2.1 ANTECEDENTES

La Estrategia se enmarca en el compromiso adquirido en el Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008 (en adelante Plan Director 2005-2008), que profundiza en el concepto de Educación para el Desarrollo (en adelante ED) y entre cuyas líneas estratégicas para impulsarla como instrumento de la Cooperación Española prevé “incorporar la ED como una de las estrategias prioritarias de la Cooperación Española”. Así, en el año 2007, el MAEC publica la primera Estrategia de ED de la Cooperación Española, cuya vocación era ser el marco estratégico de actuación para todos los actores en el ámbito de la ED.

Los antecedentes normativos de la Estrategia se encuentran en la Ley 23/1998, de 7 de Julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo² y durante su elaboración, en el contexto europeo se trabajaba en un marco estratégico para la ED³.

La Estrategia surge de un proceso participativo, sobre la base de una herramienta común de planificación sectorial⁴, y prevé un proceso de apropiación de los actores que participaron en su diseño. Estos actores son: AGE, CCAA, EELL, ONGD, Universidades, empresas y sindicatos.

Cabe subrayar la participación en su elaboración de representantes del MECD, del Grupo de ED de la CICD, del Grupo de ED de la CONGDE, y de otras personas expertas en ED.

² El artículo 9 incorpora la ED como instrumento de la Cooperación Internacional; el artículo 13 amplía el concepto de ED; y el artículo 39 describe el papel otorgado a las AAPP.

³ Entre los principales documentos que guían la ED a nivel europeo se encuentran la Declaración de los Derechos Humanos (1948), la Declaración del Milenio (2000), la Declaración de París sobre la eficacia de la Ayuda (2005), la Declaración de Maastricht sobre Educación Global (2002), la Resolución del Consejo sobre educación para el desarrollo y sensibilización de la opinión pública europea a favor de la cooperación para el desarrollo, (29 octubre 2001) y el Consenso Europeo sobre el Desarrollo (2006).

⁴ Esta herramienta era común para todas las Estrategias Sectoriales de la Cooperación Española que aquel momento se impulsaron. Sus líneas y requerimientos son las que guían el diseño de la Estrategia de ED

La Estrategia tiene seis capítulos, introduciendo el primero el concepto de ED, planteando el segundo las bases que justifican la Estrategia, datos de conocimiento de la sociedad sobre estos temas, antecedentes y datos sobre AOD destinada a ED.

El capítulo tercero recoge el marco normativo y su marco teórico. En este último define la ED como proceso educativo, sus etapas, ejes cognitivos, dimensiones (sensibilización, educación-formación, investigación e incidencia política-movilización social) y ámbitos (formal, no formal e informal), tipo de acciones, principios reguladores, conceptos clave y un repaso a las generaciones de ED, llegando a la 5ª “ED para la ciudadanía global”.

El cuarto capítulo expone el marco de intervención (objetivos, líneas estratégicas y pautas de intervención); y vincula la ED con las prioridades horizontales y sectoriales del II Plan Director 2005-2008. El capítulo quinto presenta su proceso de difusión y puesta en práctica y el sexto se centra en el seguimiento y evaluación. Finalizada su vigencia se proponía realizar su evaluación.

Aunque no define los fondos que se destinarían a ED, reconoce la necesidad de aumentarlos. En 2006 se destinaba a ED 33,5 M €, un 2,01% de la AOD, la mayoría procedentes de la cooperación descentralizada y gestionados vía ONGD.

I.2.2 ALCANCE

El objeto que se evalúa es la Estrategia pero su delimitación no se circunscribe a este documento⁵, sino que atiende a las acciones ejecutadas por los actores de la Cooperación Española. Para llegar a esas acciones se han tomado las bases de datos que permiten su comparación global y homogénea (fundamentalmente Info@OD y seguimientos PACI), y estadísticas o bases de datos que informan sobre algún agente concreto.

En cuanto a los documentos en los que se concreta y desarrolla la Estrategia, se han considerado los principales que definen la posición y perspectiva de los actores, fundamentalmente: Planes Directores y Estrategias de ED para todas las CCAA, y Estrategias de ED para las ONGD.

El ámbito geográfico abarca el territorio español, pues existen intervenciones de ED con dimensión estatal, regional y local. Y, se contempla 2007-2014 como horizonte temporal de la Estrategia.

⁵ Aunque ese documento es un elemento importante y sobre el que versan buena parte de los contenidos de la evaluación, máxime cuando los niveles de traslación y apropiación de la Estrategia se han mostrado modestos

La evaluación ha implicado a los principales perfiles de actores de ED de la Cooperación Española. En AGE, el MECD y el MAEC y dentro de este: SGCID (Área de Educación, Subdirección General de Políticas de Desarrollo) y AECID (Unidad de ED del Gabinete Técnico; Unidad de Planificación, Eficacia y Calidad del Gabinete Técnico; Dpto. de Cooperación Sectorial y Dpto. de ONGD). También otros como CCAA; EELL; ONGD; Universidades; Centros educativos; Sector privado; y Sindicatos.

Una de las principales aportaciones de esta evaluación ha sido obtener una visión integral sobre la Estrategia en el conjunto de la Cooperación Española y de sus múltiples actores en los últimos años. Por coherencia metodológica no debe esperarse un análisis pormenorizado, ni por agentes ni por intervenciones realizadas, pues desenfocaría y desvirtuaría esta visión global. No obstante, la explotación de datos de Info@OD y de otras fuentes relevantes ofrece información suficiente para contextualizar la magnitud y principales características de lo realizado.

I.2.3 OBJETIVOS

El objetivo principal es valorar críticamente los procesos estratégicos fundamentales que han configurado el trabajo de los actores de la Cooperación Española en la ED durante el periodo 2007-2014. Y objetivos específicos son:

- **OE1.** Revisar la idoneidad y coherencia de las lógicas de intervención que han guiado el trabajo de los diferentes actores de la Cooperación Española en el ámbito de la ED.
- **OE2.** Identificar los principales resultados.
- **OE3.** Valorar la implementación de las líneas estratégicas formuladas en la Estrategia y poner de manifiesto las principales fortalezas y debilidades de las metodologías, enfoques, modelos de trabajo y recursos humanos y materiales utilizados por los actores de la Cooperación Española en función de los resultados alcanzados.
- **OE4.** Valorar la pertinencia de la Estrategia en el contexto actual en función de los elementos anteriores y de su adecuación a las necesidades de los diferentes actores y a los nuevos retos de la ED.

I.3 PREGUNTAS Y NIVELES DE ANÁLISIS DE LA EVALUACIÓN

La evaluación tiene dos niveles de análisis: uno global, con visión estratégica de la ED; y otro operativo, con perspectiva de conjunto de las acciones desarrolladas entre 2007 y 2014. En ambos, la evaluación incorpora un análisis comprensivo y sistémico, que valora los aspectos clave del contexto, diseño, estructura, procesos y resultados, para permitir explicar las relaciones entre dimensiones y facilitar un análisis integrado.

La evaluación responde a 4 grandes preguntas:

Tabla 1. Preguntas que orientan la evaluación

1. ¿EN QUÉ MEDIDA LA ESTRATEGIA HA ESTADO GUIADA POR UNA LÓGICA DE INTERVENCIÓN ADECUADA

- ¿El planteamiento de la Estrategia ha estado dotado de coherencia interna y resultaba adecuado para el contexto español en el momento de su formulación?
- ¿En qué medida la Estrategia ha funcionado en la práctica como un instrumento orientador?
- ¿Cuál es el grado de coherencia entre los diferentes documentos y actuaciones que han conformado la estrategia en el ámbito de la Educación para el Desarrollo?
- ¿Es posible identificar una teoría del cambio que explícita o implícitamente haya guiado la estrategia en sentido amplio? En caso afirmativo, ¿en qué medida ha sido consistente?

2. ¿HA SIDO LA IMPLEMENTACIÓN DE LA ESTRATEGIA DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA EN EL ÁMBITO DE LA EDUCACIÓN PARA EL DESARROLLO LA MÁS ADECUADA, CONSIDERANDO LAS LÍNEAS ESTRATÉGICAS DIMENSIONES Y ÁMBITOS PRIORIZADOS, EN RELACIÓN A LOS RECURSOS ASIGNADOS Y LA DIVISIÓN DEL TRABAJO ENTRE LOS DISTINTOS ACTORES?

- ¿Cuáles han sido las principales actuaciones que se han llevado a cabo para implementar la estrategia? ¿A quiénes se han dirigido?
- ¿Qué herramientas, metodologías o instrumentos se han utilizado?
- ¿Qué recursos han asignado los diferentes actores?
- ¿Cómo se han llevado a cabo la coordinación y la división del trabajo entre los diferentes actores?
- ¿Por qué factores se ha visto influida la implementación de la estrategia?

3. ¿CUÁLES HAN SIDO LOS PRINCIPALES RESULTADOS DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA EN EL ÁMBITO DE LA EDUCACIÓN PARA EL DESARROLLO?

- ¿En qué medida se han alcanzado los resultados previstos?
- ¿Se han producido otros resultados no previstos inicialmente?
- A la luz de los resultados alcanzados y de los diferentes procesos de implementación, ¿cuáles han sido las principales fortalezas y debilidades de los diferentes actores y tipos de actuaciones?

4. ¿HASTA QUÉ PUNTO ES PERTINENTE EN EL PRESENTE EL DOCUMENTO DE LA ESTRATEGIA DE EDUCACIÓN PARA EL DESARROLLO DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA, TOMANDO EN CONSIDERACIÓN EL CONTEXTO ACTUAL ESPAÑOL E INTERNACIONAL?

Fuente: Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT)

I.4 MARCO TEÓRICO-METODOLÓGICO

El marco teórico de la evaluación parte de la noción de estrategia, cuyos contornos no siempre están claros o son difusos⁶. La evaluación de estrategias encuentra su anclaje en desarrollos del campo de la estrategia empresarial, donde son referente los trabajos de Mintzberg (2007). En la evaluación de estrategias aparece la aportación de Patton y Patrizi (2010), que concibe las estra-

⁶ Como apunta Hecló (1972), las políticas públicas no se autodefinen, son fenómenos abstractos, de naturaleza eminentemente compleja y carecen de contornos claros y precisos, por lo que su identificación o reconstrucción es, en gran medida, tarea del analista o del decisor

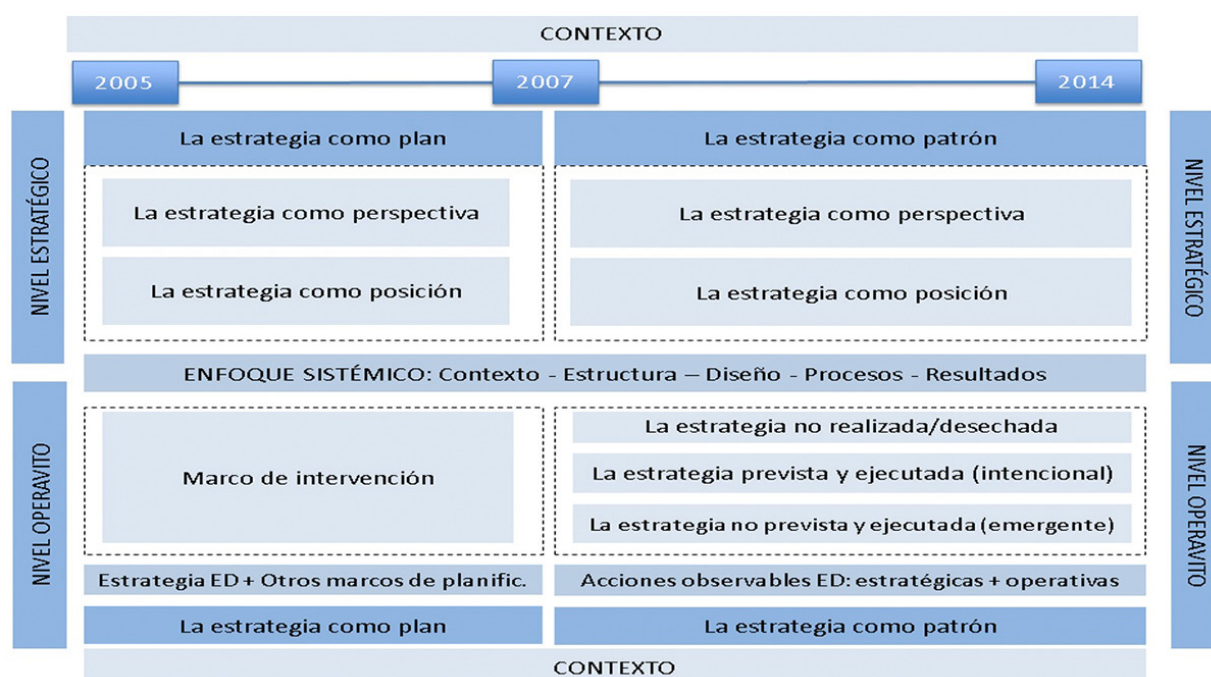
teguas como componente dinámico, adaptativo y no inamovible, y lleva a que su evaluación vaya más allá de contrastar la aplicación de lo previsto.

Con este marco analítico la evaluación no queda circunscrita al documento de Estrategia, que se concibe de forma no rígida (lo previsto), y flexible (lo realizado de forma deliberada o emergente, por la incidencia del contexto o por decisiones, principios o valores particulares de los actores).

A partir de esta definición, las aportaciones de Mintzberg que desarrollan Patton y Patrizi para la evaluación, llevan a contemplar diferentes planos en el análisis de la estrategia así concebida, las conocidas como las 4 P de la estrategia: plan, posición, perspectiva y patrón.

Estos conceptos articulan el planteamiento teórico-metodológico, integrándose con el enfoque sistémico (Estructura-contexto-diseño-procesos-resultados) y atendiendo a los dos niveles de análisis contemplados (global y operativo).

Gráfico 1. Planteamiento teórico-metodológico de la Evaluación



Fuente: Elaboración propia a partir de Mintzberg (2007) y Patton y Patrizi (2010)

La estrategia como plan. La estrategia puede ser analizada como plan, pues contiene la visión de los actores sobre las necesidades y problemas de la ED y sobre los objetivos y soluciones para resolverlos con plazo y recursos determinados. El desarrollo del guion puede modificarse para optimizar la aplicación del plan previsto.

La estrategia como perspectiva. La estrategia puede ser analizada como marco que contiene la visión de los actores sobre el ser y el deber ser de la ED, explicitando sus principios y valores. Esgrime el modo en que cada actor interpreta que debe actuar para alcanzar los fines deseados en el tiempo establecido. En ese tiempo puede que cambien su perspectiva por cambios en contexto, población destinataria o en la organización.

La estrategia como posición. La estrategia marca el rol que desea que desempeñe cada actor, definiendo el espacio que pretende ocupar en el sistema. Se ocupa de establecer quién hace qué, cuándo, dónde y para qué o para quién/es. Durante su aplicación los actores pueden reinterpretar esta posición.

La estrategia como patrón. La estrategia puede ser analizada a partir de las acciones desarrolladas por los actores, pues son el resultado de su posición y perspectiva. Estas acciones pueden estar alineadas con la estrategia como plan o constituir adaptaciones al contexto de cada actor; perfilando una posible estrategia emergente o responder a perspectivas adaptativas.

Cabe apuntar que las debilidades técnicas del documento de planificación de la Estrategia, y la ausencia de planes de acción han limitado la posibilidad de contemplar la estrategia como plan según este planteamiento teórico-metodológico, pues es difícil discernir lo previsto, y por tanto analizar que parte se ejecutó, más aún lo desechado o emergente.

1. **Documentos de planificación de los actores sobre su perspectiva estratégica en ED:** planes directores de la Cooperación Española (II, III y IV); planes directores y estrategias de ED de las CCAA; y estrategias de ED de ONGD.
2. **Marco normativo de la ED como aproximación a la perspectiva y posición de los actores.** En el nivel estatal: Orden 1303/2005, RD 794/2010 y Orden 2909/2011; Convocatorias de AECID entre 2007-2014 de Convenios (2007, 2010 y 2014) y Proyectos (2007, 2008 y 2013, 2014). Y en el nivel autonómico: convocatorias de proyectos y programas de cooperación y ED y órdenes de bases en Andalucía, Extremadura, Navarra, País Vasco y Cdad.Valenciana en (2007 y 2008) y (2013-2014); Y, en las restantes CCAA las convocatorias recientes (Ver en Anexos Tabla A3.3 y A3.4).

El análisis de la posición se complementó con el mapeo de actores incorporado al Informe preparatorio y el mapeo de intervenciones que se integra en el capítulo de hallazgos de este Informe.

El análisis de los patrones de comportamiento se realizó a través de la aproximación cualitativa a los modos de hacer ED, así como al análisis de las actuaciones que permiten las fuentes disponibles, expuestos ambos en el capítulo de hallazgos.

La ausencia de un marco de resultados en la Estrategia y de un sistema de seguimiento propio; la falta de concreción de sus Líneas estratégicas; la dificultad para medir resultados en ED; las debilidades de los sistemas de información; y que tampoco está instaurada la medición de resultados finales en los actores, ilustran la dificultad que entraña hablar de resultados de la Estrategia.

Carece pues de fundamento hablar de resultados previstos o no previstos de la Estrategia en sentido estricto, más aún, como planteaban las preguntas de evaluación, del grado de alcance de los primeros o de la existencia de los segundos.

Esto hizo necesario que esta evaluación construyese categorías de resultados esperados de las actuaciones de ED a partir de Info@OD y que contrastase y documentase logros alcanzados a partir de las técnicas aplicadas. Junto a ello se pulsó la opinión de los actores sobre el grado de logro de las líneas estratégicas y sobre las categorías de resultados establecidas. En definitiva, se han realizado aproximaciones para ofrecer la mejor respuesta posible a esta ambiciosa pregunta, tratando de obtener el mayor “rendimiento” a la información disponible y desplegando técnicas para completarla.

Ante las limitaciones de los sistemas de información en cuestiones clave para la Estrategia (ámbitos, dimensiones o perfiles de participantes), además de recurrir como complemento a bases de datos y fuentes de determinados actores, se analizaron términos clave en los campos de Info@OD como otra aproximación.

Estas situaciones hacen que el planteamiento teórico-metodológico de esta evaluación no haya podido aplicarse con todo su potencial. Si bien, ha sido el referente que ha guiado la búsqueda de hallazgos en esta evaluación y podrá apreciarse en el capítulo que los aborda, pues está impregnado de este marco analítico. Son las cuestiones relacionadas con la perspectiva estratégica y posición en ED de los actores y los patrones de comportamiento los que finalmente emergen en mayor medida en esta evaluación.

I.5 PROCESO DE RECOPIACIÓN Y ANÁLISIS DE DATOS

La evaluación contemplaba tres fases. La Fase 1 estuvo centrada en trabajo de gabinete y en una primera aproximación a la información disponible. Junto al ajuste del planteamiento y la concreción de las técnicas se abordó la evaluación de evaluabilidad, el mapeo preliminar de actores e intervenciones y la identificación de fuentes para el análisis documental. Como resultado se presentó un Informe Preparatorio de la Evaluación.

La Fase 2, estuvo centrada en el trabajo de campo. Su balance arroja una participación de más de 70 entidades y más de 80 personas. Las técnicas aplicadas fueron:

- 31 Entrevistas semiestructuradas. 31 entidades representadas y 39 personas entrevistadas con cargos de responsabilidad en áreas de ED de agentes canalizadores, financiadores y otros profesionales del sector.

- 5 Grupos de discusión: 38 entidades representadas y 42 personas participantes con un perfil vinculado a ONGD, Coordinadoras y Universidades.
- 3 Sesiones evaluativas: 2 con el Grupo de ED de la CONGDE y 1 con el Grupo de Trabajo de ED del Consejo de Cooperación.
- Metasíntesis de evaluaciones: 35 Informes de evaluación de ED analizados de los que se seleccionaron 21 según los criterios fijados.
- Encuesta a entidades canalizadoras de AOD destinada a ED: Se obtuvo una muestra de 118 entidades/instituciones que supuso una tasa de respuesta del 46%.
- Estudio de casos. Ayto. de Victoria-Gasteiz, OMAL, Programa Docentes para el Desarrollo, Grupo Universidad de ONGAWA, y Región de Murcia.
- 1 aproximación empírica a intervenciones de ED con 21 expedientes de 3 CCAA y de la AECID.

Como resultado de esta segunda fase se presentó el Informe de actividades realizadas y hallazgos preliminares, que incorpora la síntesis de las percepciones cualitativas recabadas. Y, durante la tercera y última fase se redactó el Informe Final.

Cabe apuntar finalmente que, en cuanto al análisis de datos cuantitativos y estadísticos, la evaluación se guía por el código CRS 99820 (sensibilización sobre los problemas del desarrollo), habitual en análisis de ED, sin que exista mayor desglose. Como complemento, se toman datos de actores que clasifican la sensibilización, la ED o la investigación, con criterios propios (OCUD, CONGDE o AECID), y no pueden generalizarse a la Cooperación Española.

1.6 CONDICIONANTES Y LÍMITES DE LA EVALUACIÓN

Esta evaluación enfrentó diversos condicionantes:

- La ausencia de un marco de resultados en la Estrategia y de planes que la concretaran, presenta limitaciones para responder preguntas sobre sus resultados, más aún cuando se especifican como “esperados” o “no esperados”.
- Los problemas de evaluabilidad de la Estrategia y su escasa orientación a la acción⁷ generan limitaciones para responder preguntas sobre su implementación, más aún cuando se especifican en términos de “planeada” o “emergente”.

⁷ La limitada orientación a la acción se plasma en: deficiente y heterogéneo nivel de concreción de acciones, y dilución de responsabilidades por indefinición de quién debe hacer qué, cómo y cuándo. Entre otros problemas de evaluabilidad destacan: ambigüedad e inconsistencia en objetivos específicos; falta de sistematicidad y homogeneidad en el desarrollo e interconexión de niveles de planificación; y dispar grado de concreción en el nivel de pautas

- Los sistemas de información presentan limitaciones en funcionalidad y en calidad, por su modesto nivel de desagregación en cuestiones clave para la Estrategia. Estos sistemas, cuando existen, no permiten un análisis riguroso y sistemático de las actuaciones por ámbitos, dimensiones o perfiles de participantes. A ello se une la inexistencia de un sistema de seguimiento de la Estrategia y de nuevos marcadores estadísticos como los que ésta proponía para superar las limitaciones del Código CRS 99820. Todo esto, supone que los análisis pormenorizados deban tomarse con cautela.
- El horizonte temporal, una década, genera limitaciones en el recuerdo de los actores sobre la situación de partida y su “preferencia” discursiva por la presente. Se unen problemas asociados a la memoria de las organizaciones, por la rotación, un hándicap en la encuesta.

Aunque se han tratado de salvar, determinan una serie de limitaciones que deben explicitarse para que sus hallazgos, conclusiones y recomendaciones sean interpretadas en sus justos términos.

- El volumen y diversidad de actuaciones de ED desarrolladas en el periodo por múltiples actores de muy diversa naturaleza en un contexto de sistemas de información deficientes y ausencia de sistemas de seguimiento armonizados, deriva en que la aproximación a las acciones tenga un carácter más descriptivo que analítico, teniendo que recurrir a lo cualitativo y a otras fuentes que ofrecen información parcial, de forma no pueden entenderse como equivalentes al conjunto de la Cooperación Española. Estos hallazgos deben entenderse como la mejor aproximación posible, a las actuaciones ejecutadas por los actores.
- La atribución a la Estrategia de los cambios y logros en la ED durante la última década debe tomarse con cautela. Metodológicamente, por la falta de apropiación en su implementación y el limitado rol orientador de su marco de intervención (no así del marco teórico)⁸.



⁸ Esto hace que las valoraciones cualitativas se identifiquen más con su marco teórico al percibirlo como aglutinador de los avances de los actores en su lanzamiento, condicionando sus valoraciones sobre coherencia, implementación y resultados.

2. ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE HALLAZGOS POR PREGUNTAS DE EVALUACIÓN

2.1 LÓGICA DE INTERVENCIÓN

2.1.1 COHERENCIA INTERNA Y ADECUACIÓN AL CONTEXTO

2.1.1.1 COHERENCIA INTERNA

Los hallazgos sobre coherencia interna de la Estrategia facilitan el análisis de su calidad como documento de planificación.

El documento de la Estrategia se compone de seis capítulos. Tras la Presentación y Justificación, se exponen los que constituyen su núcleo: Marco de referencia y Marco de intervención. Los dos últimos capítulos (Difusión y puesta en práctica, y Seguimiento y evaluación) son una declaración de intenciones de escaso peso, desarrollo y precisión (cada uno ocupa una página).

Evaluar la coherencia interna de la Estrategia equivale a juzgar el mérito de su Marco de referencia y su Marco de intervención; y la congruencia de ambos. En el Marco de referencia destaca por su relevancia el Marco teórico; y en el Marco de intervención (ver figura siguiente), la definición de objetivos, Líneas Estratégicas y pautas de intervención prioritarias.

En cuanto al Marco teórico, la Estrategia se diseña sobre un exhaustivo conocimiento de la ED y su situación en España y sus antecedentes. Desarrolla profusamente los marcos de referencia que la sustentan: marco normativo e institucional y los avances teóricos en ED, tratando de clarificar el concepto, sus ámbitos, dimensiones, enfoques, principios y acciones. Tan es así que se erige en una suerte de Libro Blanco integrado en la Estrategia, como recurrentemente la definen los agentes consultados.

El análisis documental y el trabajo cualitativo muestran que esta fundamentación sintetiza el estado del arte de la ED en 2007, en lo conceptual y en lo metodológico; integrando los debates coetáneos existentes en la Cooperación Española, y las principales aportaciones de sus actores. En este sentido, cabe interpretar la Estrategia como una puesta en común de los actores de la Cooperación Española en un momento concreto (2007), sistematizando el acervo de sus experiencias y reflexiones previas en ED, enriquecido con un marco teórico y un encaje en los principales hitos internacionales de referencia. Todos estos matices que confluyen en el Marco

teórico han sido muy valorados por los actores, pues permitieron unificar mensajes y conceptos, muy necesario en aquellos momentos.

Las necesidades y problemas de la ED se abordan pero no se sistematizan en un capítulo que los analice, vertebre y gradúe. En la justificación e introducción se presentan problemas de la ED, y al exponer las Líneas estratégicas se detallan algunos otros, pero no se realiza para todas ni exhaustivamente. Al carecer de una fundamentación vertebrada de necesidades que la justifiquen, dificulta el análisis de pertinencia de sus objetivos y Marco de intervención. No obstante, algunos agentes consultados perciben que no se necesitaba este diagnóstico, pues ya existía en documentos académicos o de otros actores⁹.

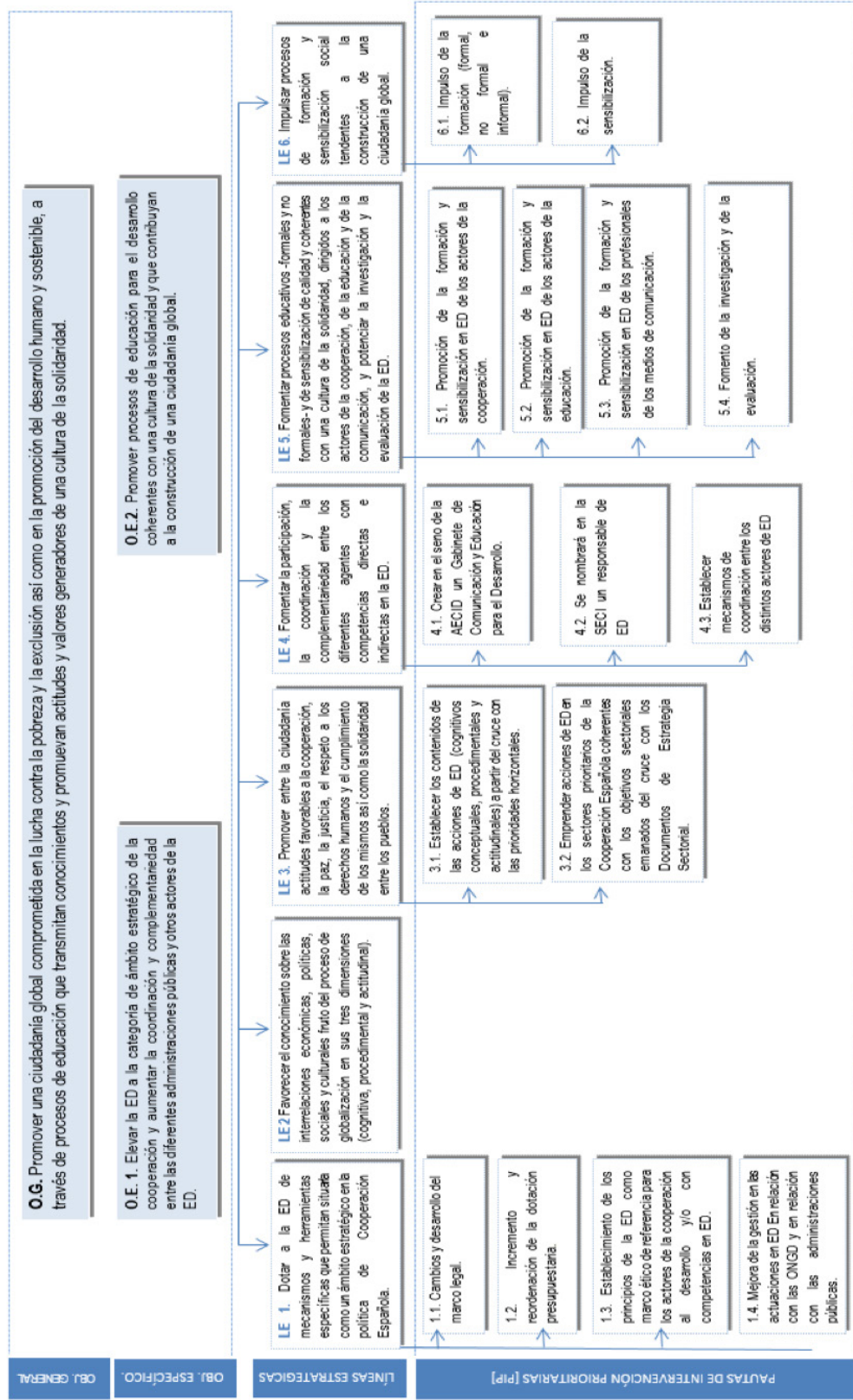
El análisis de coherencia interna del Marco de intervención atiende a su calidad como núcleo del documento de planificación y base para la definición adecuada de la Estrategia.



⁹ A esta misma conclusión llegan Ruíz Varona y Celorio (2012), si bien bastante tiempo después del lanzamiento de la Estrategia: “La primera gran conclusión sería, por tanto, que en buena medida el diagnóstico sobre la ED está hecho y resulta además ampliamente compartido por la mayoría de los agentes implicados”. (2012:86).

Figura 1. Estructura del Marco de intervención de la Estrategia de ED de la Cooperación Española

MARCO DE INTERVENCIÓN DE LA ESTRATEGIA DE EDUCACIÓN PARA EL DESARROLLO DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA.



Fuente: Elaboración propia

El Marco de intervención presenta carencias en su calidad técnica como documento de planificación orientado a la acción, que generan indefiniciones, falta de concreción y ambigüedades, factores que limitan su capacidad de ejecución.

Estas deficiencias se asocian en parte a que la Estrategia tuvo que diseñarse bajo la estructura predefinida en aquellos años para todas las estrategias sectoriales de la Cooperación Española, que requería un Marco de intervención con determinados niveles de planificación¹⁰. A ello se une que los actores consultados perciben que en aquellos años la necesidad más acuciante en ED era definir un marco de referencia compartido (significados, enfoques, etc.), como paso previo a la concreción de las intervenciones.

Por ello, el equipo evaluador entiende que los recursos y esfuerzos en el diseño de la Estrategia se concentraron en incorporar personas de reconocido prestigio para su redacción, y en contar con una amplia participación del sector, y no tanto en planificar con precisión y priorización, ni en asegurar el posterior compromiso institucional como garantía para la implementación.

Como consecuencia, el requerimiento de incluir en la Estrategia un Marco de Intervención se resolvió con una propuesta ambiciosa, extensiva en su alcance, fruto del proceso participativo, y formulada de forma genérica e intencional¹¹. Igualmente, se dio respuesta a otros elementos sin reflexionar en exceso sobre su posterior operacionalización o posibilidades de medición, por ejemplo el cruce con prioridades horizontales y sectoriales del III Plan Director.

Las principales debilidades del Marco de intervención se asocian con la definición de objetivos y niveles de planificación:

- La definición del objetivo general incluye los medios para su consecución y existe cierta ambigüedad en la definición de los objetivos específicos (por ejemplo, en el 2º, al mencionar sin mayor detalle “Otros actores de la ED”).
- Se detectan reiteraciones e inconsistencias en la formulación de objetivos. Entre ellas, el segundo objetivo estratégico específico está contenido en el objetivo estratégico general, y la línea estratégica 4 se solapa con la segunda parte del primer objetivo estratégico específico; generando inconsistencias entre niveles que debieran quedar definidos y diferenciados.
- En general, los objetivos son claros, pero no del todo específicos y concretos.

¹⁰ Se requerían tres niveles de planificación: objetivos, líneas estratégicas y pautas de intervención. En el nivel de pautas de intervención no se solicitaba la identificación de responsables, y en cuanto a los medios para aplicarlas sólo se pedía identificar de forma genérica los “instrumentos de financiación”.

¹¹ A pesar de que incluía numerosas pautas de intervención que emergieron del proceso participativo, era una Estrategia pensada “en abierto”, sobre la que los actores esperaban, según se indicó en el trabajo de campo, poder ir incorporando temas y reivindicaciones, que no siempre se materializaron.

- Las Líneas estratégicas (3er nivel) no especifican su conexión con los objetivos específicos (2º nivel), suponiendo implícitamente que todas las Líneas inciden igual y sobre los dos objetivos específicos, lo cual está lejos de ser obvio.
- Falta sistematicidad en el desarrollo de los niveles de planificación. La Línea estratégica 2 carece de justificación y de Pautas de intervención prioritarias.
- Hay incoherencias en la definición homogénea de los niveles de planificación. Se detectan en un mismo nivel elementos que por su formulación debiesen formar parte del inmediatamente superior o inferior. Esto ocurre para las Pautas de intervención prioritarias, son llamativas las de la LE4, cuya concreción correspondería a un nivel de planificación inferior.
- El desarrollo de Pautas de intervención prioritarias contiene otro nivel de planificación inferior: para cada una se desarrollan actuaciones que debieran concretarlas, si bien no se identifica este nivel como tal. Asimismo, es este nivel inferior de planificación, que definen estas actuaciones, el que presenta mayores heterogeneidades en su definición: muy específica (“Se nombrará en la SECI un responsable de ED”) o como declaración de intenciones (“Promover la formación de la sociedad española en temas, procedimientos y valores que generen una ciudadanía global”).
- Una debilidad compartida especialmente por el nivel inferior del Marco de intervención es su escasa orientación a la acción –pilar que debe caracterizarlo-, pues no es ni mucho menos obvio identificar quien debe hacer qué, salvo en determinadas Líneas o Pautas, lo cual invita a una dilución de responsabilidades y limita su aplicabilidad, haciendo más necesario que se hubiese acompañado de un Plan de acción.
- El capítulo de seguimiento y evaluación presenta una escueta declaración de intenciones, pero no facilita pautas metodológicas ni pistas suficientes para el seguimiento y evaluación de la Estrategia.

Estas debilidades de la Estrategia como documento de planificación, dificultan el análisis de coherencia (problemas, objetivos e instrumentos); y el análisis de concreción de la estrategia intencional, haciendo complejo distinguir entre estrategia deliberada y estrategia desechada.

Todo ello, unido a la dilución de responsabilidades por su falta de concreción, limita la capacidad de implementación de la Estrategia y la coordinación de actores, quedando supeditada o requiriendo de un plan que la concrete. Puede interpretarse que al ser la AECID la que tiene una mayor y más definida presencia como sujeto de Líneas y Pautas, ha contribuido a abonar el discurso imperante entre los agentes consultados que se refieran a ella como “la Estrategia de la AECID”.

Que la Estrategia no se haya acompañado de plan que la concrete ha provocado también que no se hayan focalizado y graduado sus ambiciosas propuestas, no priorizadas en el documento.

En los supuestos de partida de la Estrategia, se aprecia que se esperaba, en línea con los compromisos gubernamentales del momento, un crecimiento sostenido de la AOD, y de la destinada a ED. Esta expectativa, que debía impulsar la implementación y el logro de resultados, se menciona en la Estrategia (p. 69). Finalmente, se implementó en un contexto muy diferente. El III Plan Director (2009-2012) fija un escenario donde la AOD alcanza el 0,7% del PIB y compromete el diseño de un plan para la ED: “Una ciudadanía informada, formada y comprometida: Plan de acción para la ED” (pag. 50).

Finalmente, como hallazgos cualitativos adicionales sobre el diseño, destacan: i) escaso reflejo de directrices políticas de “alto nivel” en la Estrategia, y escasa implicación de decisores políticos en ella, particularmente en lo referido a competencias en materia educativa; ii) insuficiente presencia de elementos pedagógicos/educativos en la Estrategia, pues faltaron estos perfiles profesionales en su redacción que profundizasen en parámetros de aprendizaje, primando Cooperación; iii) no se visualiza claramente cuál pretende ser la aportación propia, diferenciada de la AGE en ED; iv) se concedió un papel reducido a Universidades y EELL al diseñar la Estrategia.

2.1.1.2 ADECUACIÓN AL CONTEXTO ESPAÑOL DE 2007

Los hallazgos sobre coherencia interna de la Estrategia facilitan el análisis de su calidad como documento de planificación.

El documento de la Estrategia se compone de seis capítulos. Tras la Presentación y Justificación, se exponen los que constituyen su núcleo: Marco de referencia y Marco de intervención. Los dos últimos capítulos (Difusión y puesta en práctica, y Seguimiento y evaluación) son una declaración de intenciones de escaso peso, desarrollo y precisión (cada uno ocupa una página).

La Estrategia no surge “de la nada”, sino que refleja buena parte de las reflexiones y avances que se estaban produciendo en ED en España.

Fundamentalmente, la Estrategia se apoya en el Plan Director entonces vigente, 2005-2008, y en diversos trabajos que realizaron aportaciones específicas. Un hito relevante fue el documento de CONGDE, de 2005, “*Educación para el Desarrollo, una estrategia de cooperación imprescindible*”, que entre otros elementos buscaba profundizar en el concepto de desarrollo, dar reconocimiento y clarificar actores y ámbitos de la ED, los cuales en buena parte fueron incorporados a la Estrategia. Asimismo, la Estrategia contempla para su redacción otros muchos elementos, siendo uno de los hitos de ese momento a nivel internacional el Consenso Europeo sobre el Desarrollo, y un poco antes la Declaración de Maastricht de 2002¹².

¹² Para un análisis exhaustivo sobre la evolución de la ED en el entorno europeo, véase Hegoa (UPV/EHU) (2015).

Entrando en elementos más cualitativos, la Estrategia se redactó en un momento propicio para fortalecer y proyectar institucionalmente la ED. Había un “clima de entusiasmo”, la Cooperación gozaba de respaldo institucional y existía una conciencia social favorable. El entorno económico era todavía favorable y se pensaba que continuaría así. Había otras sinergias: la asignatura de Educación para la Ciudadanía (2006), o campañas a favor del desarrollo y de la conciencia global. No obstante, a la vista de la evolución posterior, esa adecuación derivó en un planteamiento excesivamente entusiasta. El horizonte de aplicación descansaba en un supuesto que no se cumplió: aumento de los fondos (AOD 0,5% PIB), por tanto las pautas fueron diseñadas en un contexto y se desarrollaron en otro muy diferente.

Por otra parte, las aportaciones de diversos agentes en el proceso participativo que alimentó la redacción de la Estrategia fue algo positivo, si bien faltó una focalización o priorización sobre las múltiples y diversas propuestas realizadas.

Al margen de estos hallazgos, no se han recabado otros que indiquen falta de adecuación de la Estrategia al contexto en el que fue formulada; salvo que no contemplaba que los avances asumibles en los siguientes años por cada actor dependían de sus posiciones de partida en 2007, muy diversas y no siempre adaptadas al enfoque de 5ª generación.

2.1.2 LA ESTRATEGIA COMO INSTRUMENTO ORIENTADOR

El informe del CAD de 2007 valoraba positivamente que la Estrategia fuese más allá de actividades a corto plazo, que propusiese basarse en los intereses y preocupaciones de la sociedad y las ONGD, y que aspirase a incorporar la ED en la educación formal y no formal. Aquí se presentan los hallazgos sobre en qué medida estos aspectos, entre otros, se han erigido como orientadores de la Cooperación Española.

El dato global de eficacia de la Estrategia como elemento orientador roza el 40%, pero es muy dispar según perfiles. Quienes consideran que ayudó a orientar el diseño y planificación de sus actividades de ED son fundamentalmente: AECID, ONGD (56%) y Universidades (36%). El resto de actores presentan valores más bajos (Coordinadoras 25%; CCAA 23%; EELL 12,6%), reflejando que no la han sentido como propia y que le dieron utilidades diferenciadas.

Tabla 2. Resumen de respuestas sobre rol orientador del marco teórico y marco de intervención de la Estrategia según perfil.

	% VALORACIONES “MUCHO” O “BASTANTE”	
	MARCO TEÓRICO	MARCO DE INTERVENCIÓN
TOTAL	66,9	56,8
AGE	100	100
CCAA	61,5	46,2
COORDINADORAS	62,5	37,5
FONDOS	50	50
ONGD	78,9	75
EELL	43,8	37,6
UNIVERSIDADES	60	40

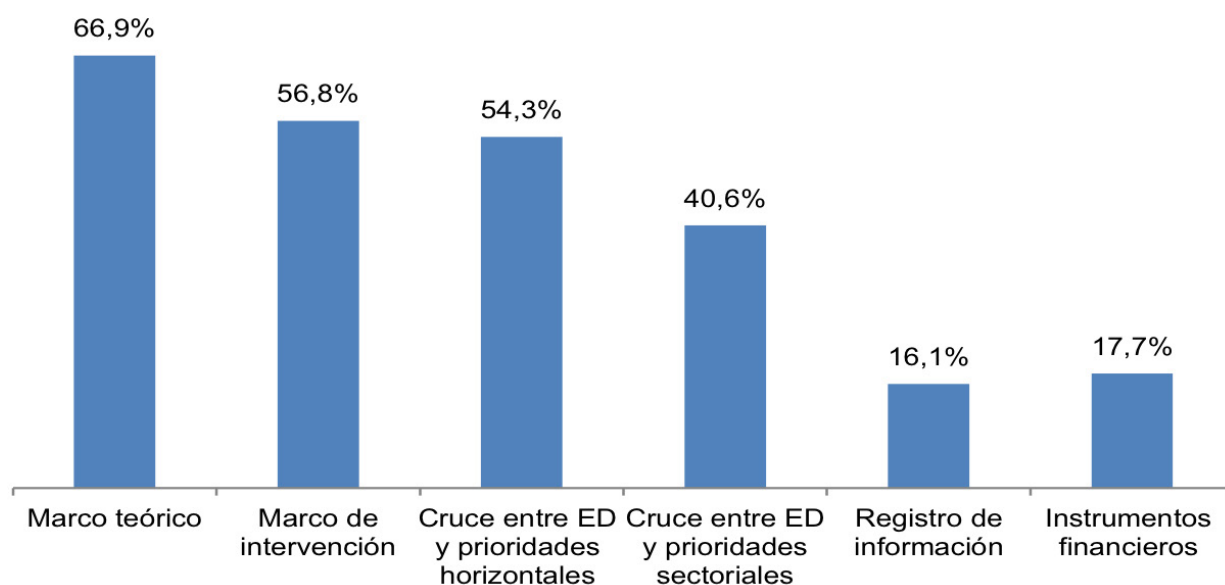
Fuente: Elaboración propia

Puesto que la Estrategia contiene elementos muy diferentes entre sí, la encuesta solicitaba una valoración detallada. Como ilustra el gráfico, esos elementos se han trasladado de forma desigual.



Gráfico 2. Traslación de la Estrategia a la planificación

¿En qué medida han trasladado a la planificación de su institución/Entidad los siguientes aspectos de la Estrategia de ED de la Cooperación Española?
(% mucho + bastante, n=118).



Fuente: Elaboración propia a partir de encuesta

El aspecto más permeable de la Estrategia ha sido su marco teórico¹³ según el 67% de entidades encuestadas, seguido por el marco de intervención y el cruce con prioridades horizontales (57% y 53% respectivamente), mientras que tienen un traslado más modesto el cruce con prioridades sectoriales, registro de información e instrumentos financieros.

Al preguntarse genéricamente por el marco de intervención no puede precisarse si las respuestas afirmativas (mucho/bastante) significan una traslación de todos esos elementos o solo de los más genéricos (objetivos, líneas estratégicas), sin llegar a la aplicación de lo más detallado (pautas y acciones concretas)¹⁴. Asimismo, la traslación de las prioridades horizontales, que obtiene un resultado aceptable, puede que se haya valorado de forma genérica, sin que se hayan apropiado de todo el detalle reflejado en la Estrategia.

¹³ Las aportaciones señalaban que este marco en parte era fruto de diversos antecedentes y reflexiones previas a 2007.

¹⁴ En una encuesta es difícil hacer estas matizaciones sin afectar la comprensión o logro de respuestas.

Los hallazgos muestran que la tendencia general por perfil de actor es otorgar valoraciones más positivas al marco teórico que al marco de intervención. Son las EELL las que en menor medida trasladaron el marco teórico (43,8%), mientras que en ONGD llega casi al 80%, sin olvidar que los requisitos de las convocatorias pueden influir en esa mayor apropiación.

Coordinadoras, EELL y Universidades presentan los valores más bajos en traslación del marco de intervención (35-40%), lejos del 57% global. Resulta relevante que sean Coordinadoras, Universidades y CCAA quienes muestran más distancia (de 15 a 25 puntos porcentuales) entre su traslación del marco teórico y del marco de intervención, mostrando mucho menor impulso en integrar lo operativo que lo teórico.

En el plano de análisis global, con visión estratégica de la ED, destaca que el principal espacio de influencia de la Estrategia son los documentos de planificación de ED, en los que aparece reflejada, si bien de forma genérica, como una referencia más, y no necesariamente la más importante.

Asimismo, en algunos casos la Estrategia ha servido como orientación en la implementación de la ED. A este respecto los resultados de la encuesta¹⁵ refuerzan los hallazgos cualitativos y, en resumen, sea en la reflexión estratégica o en la puesta en práctica de la ED, los aspectos concretos de la Estrategia más “inspiradores” para los actores son los que siguen:

- Visión de ED como proceso educativo constante.
- Los objetivos globales planteados.
- El marco normativo sintetizado.
- Los tipos de acciones de ED como base para diseñar nuevas actividades.
- Y uno de los aspectos más repetidos: las cuatro dimensiones como clarificación del trabajo de ED, defendiendo una visión integral, combinada y dinámica de esas dimensiones.

Los actores consultados subrayan repetidamente que muchos de los elementos incluidos en la Estrategia ya existían previamente, lo cual induce a relativizar su influencia en el desarrollo de la ED en el conjunto del Estado español:

“No es tanto que hayamos hecho un traslado consciente de la Estrategia a nuestra entidad, sino que el enfoque es muy parecido sin haberla tenido como referencia. Se ha generalizado la evolución del enfoque de ED, por sinergias entre actores y confluencia de enfoques”. (ONGD).

Asimismo, especialmente las ONGD manifiestan estar actualmente en una posición más avanzada que lo que reflejan los postulados de la Estrategia:

“Si bien la Estrategia sirvió en los primeros años, el contexto y la realidad ha cambiado tanto en siete años que las ONGD hemos ido más allá, al menos parte de ellas. En la actualidad la Estrategia se nos queda pequeña, habría que actualizarla y ampliarla”. (ONGD).

¹⁵ Pregunta: “¿Podría poner algún ejemplo concreto de la influencia que ha tenido la Estrategia de ED de la Cooperación Española en su institución/entidad?” Se obtuvieron 28 respuestas (24% de la muestra).

Aquellos actores que no realizan intervenciones de ED financiadas por AECID, conceden menor relevancia a la traslación o apropiación de los elementos de la Estrategia. Quien no trabaja con AECID no se sienta especialmente interpelado por ella. Se sigue así una lógica instrumental, incorporando los enfoques y lenguaje de las entidades financiadoras.

“Hemos desarrollado el trabajo en ED con fondos de la cooperación descentralizada, por lo que principalmente nos hemos orientado en base a las directrices de estas instituciones para el diseño de nuestras propuestas”. (ONGD).

Desde un nivel operativo de análisis, entre las utilidades de la Estrategia, destaca su uso como contenido dentro de acciones formativas sobre ED, y como elemento justificativo o legitimador del alcance y utilidad de la ED, sobre todo frente a quienes menos la conocen o quienes menor importancia le conceden:

“Los aspectos temáticos y sectoriales de la ED de la Estrategia también nos han servido para argumentar el trabajo que hacemos en ED y que en muchos espacios no se entiende como tal”. (ONGD).

En este rol orientador de la Estrategia cabe señalar que, a raíz de su publicación, otras administraciones solicitaron a AECID colaboración para elaborar las suyas. Y, finalmente, hay que mencionar que la escasa cabida en la Estrategia de algunas realidades más particulares influyó en su baja apropiación: Fondos Locales de Cooperación, municipios rurales o ámbito local en general. Y, en el ámbito universitario, la lejanía percibida hacia esta Estrategia, se concreta en comentarios como este:

“La Estrategia quedaba un poco alejada de la política universitaria. La conocemos, la hemos trabajado pero ha servido muy poco como marco de referencia y espejo hacia donde orientar nuestra actividad. Quizás deberíamos haber realizado un esfuerzo mayor por incorporarla más, a todos los niveles”. (Universidades).

2.1.3 COHERENCIA DE DOCUMENTOS Y ACTUACIONES.

PERSPECTIVA ESTRATÉGICA EN ED DE LOS ACTORES

Estos hallazgos se agrupan en tres tipos: coherencia de los documentos de planificación de los actores de la Cooperación Española, coherencia del marco normativo y coherencia de los formularios de seguimiento.

Una primera consideración estriba en los diferentes ritmos de los procesos de planificación estratégica y operativa de cada actor. Estos ciclos de planificación no van “acompañados” y sus distintos horizontes temporales generan diferentes oportunidades para “renovar” su perspectiva estratégica en ED, por lo que el análisis de coherencia con la Estrategia en un momento del tiempo introduce sesgos.

Esto es muy significativo en la AGE y CCAA, pues sus ciclos de planificación tienen gran diversidad aunque sus periodos de vigencia habituales son tres/cuatro años. Hay CCAA que entre 2007 y 2014 han tenido cuatro ciclos de planificación (Extremadura); otras que han tenido tres (Aragón, País Vasco, Galicia, o la Cooperación Española); dos (Madrid, Navarra o Illes Balears); o uno (Andalucía). Si se amplía la mirada desde 2005 hasta 2016, la realidad es aún más heterogénea. Este análisis de coherencia con la Estrategia se ha focalizado en las Comunidades Autónomas, como muestra del grado de traslación a escala territorial; y en las ONGD como ilustración de la congruencia según agente canalizador de la AOD.

2.1.3.1 COHERENCIA ENTRE LOS DOCUMENTOS DE PLANIFICACIÓN

A. La ED en la Cooperación Española a través de sus Planes Directores

El lanzamiento de la Estrategia se produjo estando vigente el II Plan Director de la Cooperación Española [2005-2008], por lo que su “engarce” natural fue su integración en el III Plan Director [2009-2012], dando así un salto, cuantitativo y cualitativo, al encuadre que tenía la ED en la Cooperación Española, en congruencia con la Estrategia (Ver en Anexo Tabla A4.1).

Como exponentes de este salto cualitativo emergen la apuesta por la ED bajo el modelo más amplio de Educación para la Ciudadanía Global y su encuadre como ámbito estratégico de la Cooperación Española. Y, en lo cuantitativo, destaca el compromiso de destinar como mínimo el 3% de la AOD bilateral bruta a proyectos de ED. Y, en lo operativo, el hallazgo más relevante es la integración de las líneas estratégicas de la Estrategia como medidas del III Plan Director (PD).

En el IV PD hay menor presencia de la ED y menos novedades sobre su predecesor. Destaca la integración de la ED en su marco de resultados con objetivos, líneas de actuación, pautas de intervención e indicadores sobre implementación de la Estrategia y coordinación. Entre estos hay mayor simplificación y concreción, pudiendo tildarse de más modestos y menos relevantes, al menos los indicadores de gestión comprometidos.

B. La ED en las CCAA a través de sus documentos de planificación

El análisis sobre la perspectiva estratégica en ED de las CCAA, muestra un marco de planificación definido en 16 de ellas por un Plan Director de Cooperación¹⁶, vigente en diez, y siendo en algunas el segundo o tercer documento de esta naturaleza, e incluyendo todas referencias a la ED. Ocho CCAA tienen estrategia de ED, en tres está vigente y en otras elaborándose o actualizándose¹⁷.

En la definición de ED, dos CCAA siguen la de la Estrategia (La Rioja y Castilla y León) y el resto adopta un enfoque similar con matices, centrado en promover la solidaridad mediante un proceso educativo y/o de sensibilización sostenido.

Algunas profundizan con referencias a etapas en las que opera la ED o campos en los que producen transformaciones, como Andalucía, que especifica tres planos en los que promueve el cambio (personal, local y global)¹⁸.

Algo parecido ocurre con los objetivos, aunque es el objetivo general el que guarda mayor coherencia con la Estrategia. Mayoritariamente las CCAA promueven una ciudadanía global comprometida en la lucha contra la pobreza y la exclusión y un desarrollo humano y sostenible, mediante procesos educativos que transmitan conocimientos y generen actitudes que promuevan una cultura de solidaridad. Hay variantes, como en Cataluña que para lograr los objetivos estratégicos¹⁹ enfatiza la complementariedad entre ED, desarrollo y acción humanitaria.

Diez CCAA explicitan el concepto de “ciudadanía global” en línea con el enfoque de 5ª generación de la Estrategia. En el resto destacan referencias a educación para la transformación social y la corresponsabilidad (País Vasco y Navarra), conciencia crítica y educación sociopolítica (Cantabria), compromiso social y conciencia social (Castilla-La Mancha) o solidaridad, cooperación y transformación (Canarias).

Este análisis permite apreciar, a modo ilustrativo, algunos conceptos clave en las CCAA:

¹⁶ La excepción es la Región de Murcia, que diseña actualmente su primer Plan Director.

¹⁷ Más adelante se presentan otros datos a este respecto de la encuesta, apreciándose algunas discrepancias entre ambos.

¹⁸ POED 2010-2012, PACODE (2008-2011; 2015-2018).

¹⁹ Plan Director de Cooperación 2015-2018.

Tabla 3. Conceptos clave en ED según CCAA

ARAGÓN	ANDALUCÍA
Ciudadanía crítica y activa/sociedad global.	Ciudadanía global, Interdependencia de las sociedades.
NAVARRA	COMUNIDAD VALENCIANA
Educación para la transformación social, Corresponsabilidad, Ciudadanía global.	Reflexión crítica, Interdependencia de las sociedades, Ciudadanía global.
BALEARES	ASTURIAS
Ciudadanía global, Conciencia social comprometida en países del Norte y del Sur.	Transformación sociedad civil del Norte y Sur, EpD de 5º generación.
CANTABRIA	CATALUÑA
Conciencia crítica, Educación sociopolítica.	Ciudadanía global, Educación transformadora.
PAÍS VASCO	EXTREMADURA
Educación para la transformación social, Corresponsabilidad.	Ciudadanía global.
COMUNIDAD DE MADRID	GALICIA
Solidaridad, Cooperación.	Ciudadanía global, Cambio social.
LA RIOJA	CASTILLA Y LEÓN
Ciudadanía global, Ciudadanía comprometida con el desarrollo.	Ciudadanía global, Ética solidaria.
CASTILLA -LA MANCHA	CANARIAS
Compromiso social, Conciencia solidaria, Corresponsabilidad.	Solidaridad, Cooperación, Transformación.

Fuente: Elaboración propia a partir de planes directores y estrategias de ED de CCAA.

Todos los planes y estrategias indican la necesidad de reforzar el trabajo en red y la complementariedad en línea con la Estrategia. No obstante, el matiz que incorpora ésta cuando alude a la quinta generación (pag.48) tiene menor reflejo (promover la complementariedad en temáticas y líneas de trabajo aplicadas en los países del Sur y en los del Norte).

También se aprecian similitudes entre los agentes de ED, pues los más habituales en los documentos consultados de las CCAA coinciden con los definidos en la Estrategia (en su anexo dedicado al marco institucional y en las numerosas referencias en su texto). También es habitual

encontrar en casi todos los casos alguna mención explícita a los agentes del sistema de cooperación en general.

Esto contrasta con la ausencia generalizada de referencias sistemáticas a públicos destinatarios de la ED; que deben inferirse a partir de las actividades, líneas estratégicas, objetivos, etc. No obstante, se aprecian coincidencias globales, pues la ED también se dirige en las CCAA a la ciudadanía en general, junto a grupos específicos recurrentes como comunidad educativa, jóvenes, empresas, medios de comunicación, inmigrantes, y los propios agentes de la ED²⁰.

En lo que respecta a las dimensiones de la ED, en la mayoría de CCAA se contemplan las cuatro definidas en la Estrategia; encontrando también algunas²¹ que incorporan nuevas dimensiones o variantes o que sólo incorporan alguna/s de ellas. En este sentido, desde Cataluña²² se hace una diferenciación entre el criterio de definición de dimensiones de la Estrategia –que supone cierta gradualidad en el proceso educativo- y el asumido por otros actores, manifestando más cercanía por el primero ya que esbozar otras implicaría confusiones si no se acompañan de un desarrollo teórico y metodológico solvente:

“... se habla de sensibilización como un estadio más básico, que pone los cimientos para construir sobre ella una educación/formación más efectiva. A su vez, la formación ayuda a la toma de conciencia, en la medida que la persona construye una opinión que puede argumentar, y desde esta posición la persona se ve estimulada a participar en la movilización. Otros actores formulan las dimensiones en función de que la tarea educativa se aborde desde una lógica política, intercultural, ética o pedagógica” (2010, p. 3).

El tratamiento de los ámbitos de la ED es similar al de sus dimensiones: la mayoría de CCAA replican los definidos en la Estrategia (educación formal, no formal e informal). Las excepciones son Aragón, Galicia y Comunidad Valenciana, cuyos documentos no los especifican claramente.

En gestión por resultados la Estrategia especifica que *“se ajustará a los objetivos y directrices acordados en el Consenso de Monterrey (2002) y en la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo (2005)”*. En las CCAA se adoptan dos estrategias: algunas incluyen objetivos o declaración de intenciones sobre la oportunidad de orientarse a resultados; otras incluyen un marco de resultados (como País Vasco, Extremadura, Comunidad Valenciana, Galicia, Baleares y Asturias).

Lo mismo ocurre con el seguimiento y la evaluación. En algunas CCAA se menciona la necesidad de consolidar la cultura de seguimiento y evaluación en cooperación y ED; y en otras se especifican los productos a generar (sistemas de seguimiento, evaluaciones intermedias y finales, etc.). Ejemplos de la segunda opción son País Vasco, Extremadura, Navarra, Madrid, Islas Baleares, Castilla-La Mancha y Cataluña.

²⁰ En Aragón los públicos destinatarios son definidos “a partir del consenso entre los agentes”.

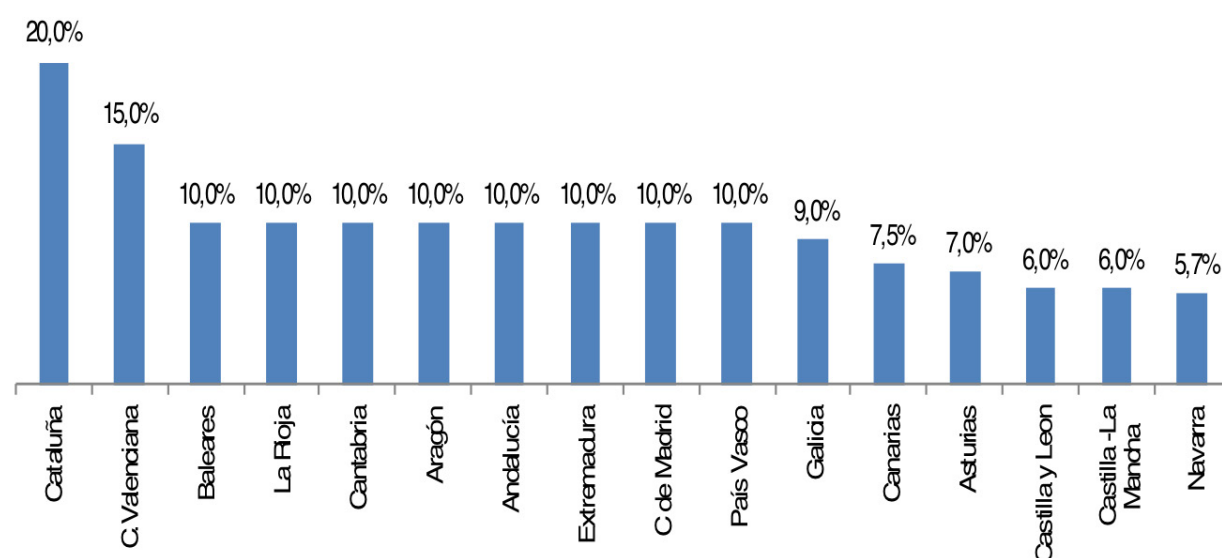
²¹ Por ejemplo País Vasco (dimensión política, dimensión cultural y dimensión pedagógica).

²² Baobab y Eualter (2010).

La mayoría de CCAA asume compromisos explícitos sobre recursos destinados a ED (gráfico siguiente), en promedio el 10% del presupuesto en AOD. En el extremo superior se ubican Cataluña y Comunidad Valenciana (20% y 15% respectivamente); y Castilla y León, Castilla-La Mancha y Navarra en el inferior (alrededor del 6%).

Finalmente, cabe destacar que en 15 CCAA se menciona como uno de sus referentes a la Estrategia; y 12 toman como referente algún aspecto concreto.

Gráfico 3. Recursos destinados desde las CCAA a ED en proporción al presupuesto global para cooperación internacional para el desarrollo



Fuente: Elaboración propia a partir de planes directores y estrategias de ED de las CCAA

C. La ED en las ONGD a través de sus documentos de planificación

El análisis de la perspectiva estratégica de las ONGD en ED se centra en sus estrategias publicadas²³. La denominación suele incorporar el término ED y en ocasiones añade “sensibilización” (MPDL) y/o “ciudadanía global” (InteRed).

Estas estrategias indican desigualmente el año de publicación y su periodo de vigencia. Cuando se concreta suele ser anterior a 2016, siendo pocas las que están vigentes o puede deducirse su vigencia. También son pocas las que mencionan otra estrategia de ED como antecedente.

Todas estas estrategias incluyen una introducción que describe someramente el enfoque de ED y su objetivo y, en ocasiones, referencias metodológicas, de seguimiento y/o evaluación. Casi la mitad incluye alguna referencia a la Estrategia e incorporan otros referentes como la CONGDE o sus planes estratégicos.

Los objetivos generales concuerdan, en gran medida, con la Estrategia. No así los objetivos específicos, pues los de las ONGD suelen ser más acotados y vinculados con actuaciones más concretas o metas de gestión²⁴.

Las estrategias analizadas asocian a sus objetivos específicos líneas o pautas de actuación en formato heterogéneo, con niveles concreción muy variables; y esto cuando son explícitas, que no es la pauta general. Las alternativas van desde definir líneas de actuación propiamente dichas (UNRWA) hasta estrategias transversales al cumplimiento de todos los objetivos planteados (UNICEF).

Atendiendo a los principios operativos, principios fundamentales y prioridades horizontales de la Estrategia, no suele haber referencias específicas, aunque si incorporan parámetros, principios o valores que guardan relación con alguno de ellos²⁵.

Casi todas las estrategias mencionan conceptos clave. Algunas incorporan los definidos en la Estrategia y en otras estos conceptos se refieren a enfoques (enfoque de derechos o enfoque de género), o se relacionan con el campo de actuación de cada ONGD²⁶.

²³ Se consideraron estrategias de ED publicadas en la web, a partir de diversos criterios de búsqueda (Estrategia, Plan, Política, Líneas estratégicas, o Posicionamiento en ED/EPD/ECG), obteniendo una muestra de 43, relacionadas en los Anexos, en la Tabla A1.41.

²⁴ Como ilustración: “Realizar una gestión eficaz, transparente y equilibrada de los recursos técnicos y financieros con visión de equidad de género y acorde a los lineamientos marcados en esta Estrategia General” (OE5, Mundubat).

²⁵ A modo de ejemplo, la estrategia de ED de ONGAWA hace referencia a la necesidad “de avanzar hacia un modelo de organización y una cultura de trabajo que favorezca la armonización y el alineamiento de las acciones de Educación para el Desarrollo y de cooperación internacional, basada en la coordinación y en la corresponsabilidad”.

²⁶ A modo ilustrativo, UNICEF incorpora como concepto clave “el conflicto y su solución”.

El público objetivo se define en más del 90% de las estrategias analizadas, si bien con un nivel de precisión variable pero, en gran medida, acordes con la Estrategia de ED de la Cooperación Española. Las variaciones tienen que ver con el área específica de actuación de cada ONGD.

La mayoría menciona actividades tipo realizadas, con especificidad variable, desde categorías globales²⁷ hasta actividades concretas²⁸.

Promover el trabajo en red es una meta compartida por casi todas las estrategias. No obstante, como se apuntó para las CCAA, no se aprecia el sentido que se adopta en la Estrategia sobre el reparto de roles en el trabajo entre organizaciones del sur y del norte.

Las estrategias no incluyen referencias a recursos (económicos, humanos o técnicos); para lo que debe recurrirse a memorias o webs de las ONGD.

En general, incorporan las mismas dimensiones que la Cooperación Española²⁹, añadiendo la mayoría algún elemento de comunicación, que en algunas parece más asociado a difusión de la ONGD que a una estrategia de transformación social, aunque también hay alguna referencia a ésta. Y, sobre ámbitos de la ED, mencionan generalmente educación formal e informal, con escasas referencias a educación no formal.

Siendo la Estrategia “de la Cooperación Española” puede interpretarse que los actores podrían “hacerla suya” sin tener que formular y publicar una propia. Cuando sí se publica, pudiera responder a una voluntad de mostrar la relevancia que se le otorga, o a que haya aspectos que puedan diferir de la Estrategia de la Cooperación Española. Junto a estas motivaciones, el análisis de la normativa de las convocatorias nacionales y autonómicas de subvenciones para proyectos de ED muestra que en los últimos años prolifera la solicitud de la disposición de este tipo de estrategia, como requisito de la entidad solicitante o aspecto valorable del proyecto (Ver en Anexo Tabla A4.5).

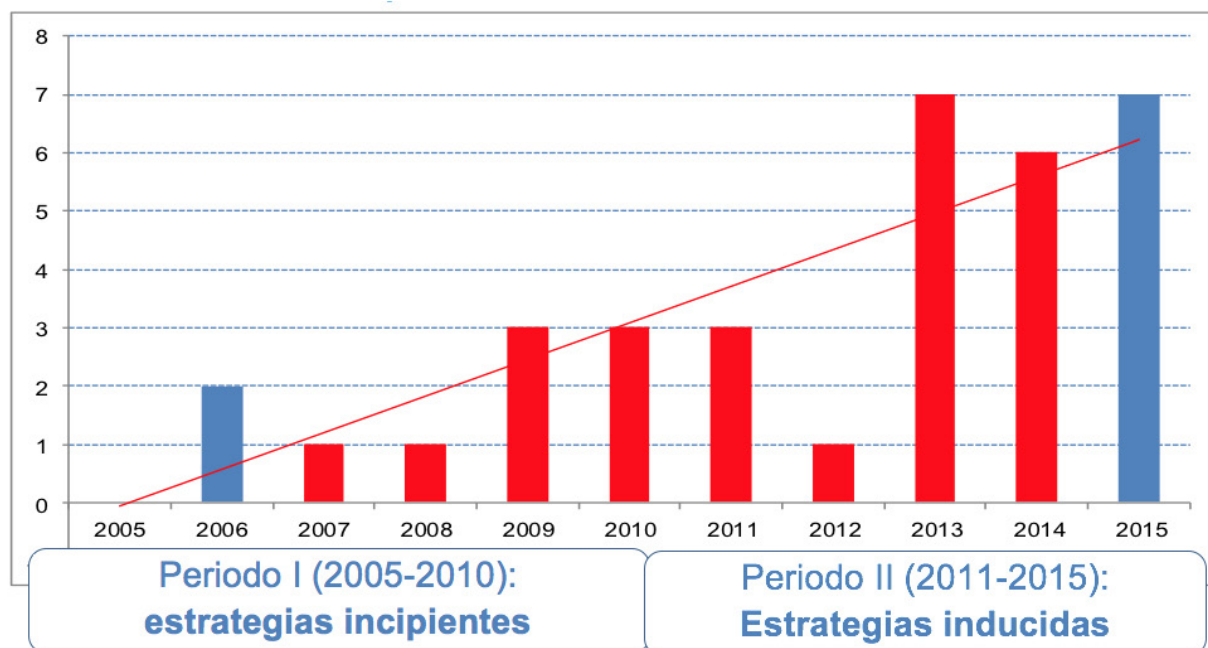
El gráfico siguiente expone la evolución anual del lanzamiento de estrategias de ED de ONGD publicadas en la web, destacando en color rojo los años de implementación de la Estrategia. El hallazgo más significativo es que siendo 2011 el año a partir del cual se identifican más convocatorias que solicitan o valoran estas estrategias, es a partir de 2013 cuando crecen notablemente. Ello permite hablar de dos etapas en la publicación de estrategias: etapa incipiente (2005-2010) y etapa de auge (2011-2015).

²⁷ Entreculturas, por ejemplo, menciona “Campañas y acciones de sensibilización y movilización social”.

²⁸ UNRWA, por ejemplo, expone en su estrategia una lista de 11 actividades concretas.

²⁹ En el caso de HEGOA, aunque no sea ONGD, a estas dimensiones se les denomina estrategias.

Gráfico 4. Estrategias de ED de ONGD publicadas en web (Total N=43; Total con fecha de publicación n=34)



Fuente: Elaboración propia a partir de planes directores y estrategias de ED de las CCAA

Aunque los contenidos de estas estrategias se hayan desarrollado o puedan diferir de la Estrategia en algunos aspectos, lo cierto es que su estructura, ámbitos y dimensiones, entre otros elementos, guardan bastante coherencia. Sea consciente o inconscientemente, las motivaciones que cabe inferir serían su apropiación, su internalización, o el efecto espejo que induce su requerimiento en las convocatorias (AECID o CCAA). Esto no significa que la Estrategia sea su único o principal referente, pues se nutren también de otros documentos (CONGDE, HEGOA, etc.)

D. La disposición de estrategias de ED entre los actores: visión de conjunto

En la encuesta un 26,4% de entidades/instituciones (28 de 106 encuestadas) indica que actualmente están elaborando o actualizando su planteamiento estratégico de ED. Si a esto se suma las 49 que responden que ya la tienen, se alcanza una tasa del 73%.

Tabla 4. Resumen de respuestas que indican la disposición actual de estrategia propia o plan de acción específico sobre ED.

	% VALORACIONES “MUCHO” O “BASTANTE”			NO CONTESTA	TOTAL (ENCUESTADAS)	PORCENTAJE SÍ
	SI	SI, EN ELABORACIÓN O ACTUALIZACIÓN	NO			
CCA	2	8	3	--	13	77%
ONGD	36	12	0	4	52	92%
EELL	6	3	7	--	16	56%
UNIVERSIDADES	5	5	15	--	25	40%
TOTAL	49	28	25	4	106	73%

Fuente: Elaboración propia a partir de encuesta

Por perfiles, ONGD y CCAA son las que en mayor grado formulan estrategias de ED, mientras que en EELL y Universidades el alcance es menor.

2.1.3.2 COHERENCIA CON EL MARCO NORMATIVO Y LAS CONVOCATORIAS. POSICIÓN Y PERSPECTIVA ESTRATÉGICA EN ED

A. Normativa general de la AECID

La presencia de la ED en las normativas de subvenciones para proyectos y convenios financiados por la AECID evolucionó significativamente entre 2005 y 2011.

En la [Orden de bases de 2005](#) la mención a ED es cuantitativamente escasa y cualitativamente limitada, aludiendo a un concepto de ED como “ámbitos o actividades específicas de la cooperación al desarrollo”. En financiación menciona iniciativas de ED como actividades relacionadas con la intervención subvencionada (de cooperación). Destina una partida para ED-Sensibilización en convenios de cooperación.

En el [Real Decreto de 2010](#), la ED sólo aparece en el artículo de objeto de las subvenciones y ayudas. Pese a seguir considerándola parte de las acciones de cooperación, le otorga un tratamiento más diferenciado, al mismo nivel que las intervenciones en terreno o las de acción humanitaria. Lo más significativo es que la investigación aparece como parte de la ED.

En la [Orden de 2011](#) aparece el cambio más significativo. Las referencias a ED aumentan, sin ser un documento específico y entendida como “una de las actuaciones en materia de cooperación internacional para el desarrollo financiadas por la convocatoria”. Aparece la ED como actividad financiable y los convenios específicos de ED con cuantía concreta o gastos que puedan relacionarse con su ejecución (como personal en sede). Mantiene la opción de incorporar la ED a convenios de cooperación, pero con una cuantía más significativa (90.000 €).

Igualmente se incorpora el reconocimiento a la experiencia en ED entre los requisitos y se introducen criterios de valoración más acordes a la naturaleza de la ED³⁰. También en los requisitos se valora la presencia y transversalización de la ED en las organizaciones, poniendo en valor que la intervención no sea una acción aislada, sino que integre una línea de trabajo de la organización.

B. Convocatoria de Convenios (AECID)

A nivel conceptual y de líneas de trabajo hay una influencia de la Estrategia en la convocatoria de 2010 respecto a la de 2007, aunque no queda claro si se mantiene en la del 2014. En las cuestiones operativas (presupuesto, criterios de valoración...), las convocatorias de convenios se amparan en las órdenes correspondientes (2005 y 2011) entre las que sí se ha producido un cambio en el que se aprecia la influencia de la Estrategia.

La [convocatoria de 2007](#)³¹ no presenta nada significativo que sea específico de ED, se centra en intervenciones de cooperación al desarrollo, incluso al detallar la experiencia requerida para concurrir. Su Anexo I recoge tres convenios subvencionables de ED, con un corte mayoritario de sensibilización; y alude a acciones financiadas de ED si se han previsto en el convenio, también esencialmente de sensibilización y difusión.

La [convocatoria de 2010](#)³² es muy similar a la de 2007 en los aspectos señalados. El cambio más significativo es la introducción de convenios financiados de ED. Aumentan los convenios relacionados con ED de 3 a 10 y en sus temáticas se aprecia una evolución más afín a la Estrategia, refiriéndose no sólo a sensibilización, sino también a educación-formación, investigación e incidencia.

La [convocatoria de 2014](#)³³ presenta una referencia a convenios de ED con dotación presupuestaria específica (mínimo 1.000.000 €). No desarrolla las líneas de financiación de los convenios pero alude a un máximo de tres convenios de ED.

³⁰ En los que se aprecia su concepción como proceso educativo recogida en la Estrategia, otorgando importancia a la calidad educativa de la propuesta o a la metodología didáctica utilizada.

³¹ Orden AEC/1303/2005, de 27 de abril.

³² Orden AEC/1303/2005, de 27 de abril.

³³ Orden AEC/2909/2011, de 21 de octubre.

C. Convocatoria de Proyectos (AECID)

Se analizaron convocatorias en dos años al inicio de la Estrategia (2007 y 2008) y en dos de su finalización (2013-2014), para apreciar posibles cambios en las normativas acordes a la Estrategia.

Las [convocatorias de 2007 y 2008](#) tienen por objeto proyectos de cooperación y mantienen un tratamiento no específico de la ED. Presentan pocas menciones a ED pero introducen aspectos relevantes. Destaca la consideración de la ED como línea específica del Plan Director de la Cooperación Española (2005-2008), la definición del tipo de acciones a financiar y su presupuesto. Asimismo especifican las líneas a las que deben orientarse los proyectos, diferenciando ya intervenciones de sensibilización o de procesos educativos; introduciendo referencia al sistema educativo o su relación con los principios horizontales de la Cooperación Española. También detalla el porcentaje destinado a proyectos de ED (5%), indicando criterios objetivos para valorar de proyectos de ED y Sensibilización.

En las [convocatorias de 2013 y 2014](#) la ED adquiere mayor presencia y un tratamiento más particularizado, sin llegar a ser convocatorias específicas. La ED aparece en el título y se alude a la Estrategia como marco de referencia.

En la [convocatoria de 2013](#) se fija como finalidad propia de la ED “la promoción de un modelo de ciudadanía global capaz de contribuir en la lucha contra la pobreza y la promoción del desarrollo de los pueblos desde el enfoque de derechos humanos”. Además de alinearse así con la Estrategia, constituye un avance sobre el planteamiento anterior que le otorgaba una finalidad más instrumental (difusión de acciones de cooperación). Otras novedades importantes entre sus requisitos son la valoración de la experiencia en proyectos de ED y tener aprobada y publicada una Estrategia de ED. Y, entre los criterios de valoración, destaca la incorporación de algunos específicos para propuestas de ED, acordes con los postulados de la Estrategia. A pesar de estos cambios positivos para la ED, hay una contracción presupuestaria y desaparece la definición de líneas de trabajo que orienten los proyectos³⁴.

En la *convocatoria de 2014* se vuelven a detallar las líneas de trabajo para los proyectos de ED, destacando la aparición de intervenciones a través de redes sociales e integradas en una planificación más amplia, en consonancia con la Estrategia al referirse a la Educación no Formal como ámbito de la ED. Junto a ello se incorpora la idea de complementariedad con la Cooperación Española centrada en la coherencia de los mensajes.

³⁴ El porcentaje presupuestario para ED pasa del 5% del total (2007-2008) al 4% (del 6% destinado a las Líneas Específicas).

D. Normativa y convocatorias en las CCAA³⁵

En el marco normativo de las convocatorias de ayudas para proyectos y programas de ED en las CCAA no aparecen menciones a la Estrategia. El referente suele ser su plan director o estrategia de ED, y en ellos si es habitual que la mencionen.

El análisis de este marco normativo muestra que entre 2007 y 2014 hay un avance en la concepción de ED que promueven las CCAA, siendo la excepción algunas que ya en 2007 recogían aspectos que promulgará la Estrategia³⁶.

Los textos de 2007 y 2008 recogían una concepción de ED que daba protagonismo a la sensibilización de la población de cada comunidad sobre las causas de la pobreza en los países del sur. Era menos común la referencia a ED y más habitual a acciones de sensibilización, acompañadas de otras como comercio justo.

Esta visión evoluciona hacia otra que alude al carácter global de esas problemáticas o la necesidad del diálogo intercultural y deriva en la normativa más reciente en una concepción de ED como proceso educativo constante para promover un cambio de actitud y compromiso crítico con las desigualdades que afectan a la sociedad de manera global y con herramientas para facilitar la participación y la transformación en clave de justicia y solidaridad. Esta evolución también se aprecia cuando se formulan distinciones entre sensibilización y ED.

El instrumento de financiación mayoritario siguen siendo los proyectos, presente en las convocatorias recientes de casi todas las CCAA³⁷. Hay menor traslado del instrumento de programas, que si bien en el periodo analizado lo contemplaron cuatro comunidades (Andalucía, Aragón, Cataluña y País Vasco), antes de 2014 algunas de ellas lo derogaron o lo dejaron de convocar. Este avance en instrumentos también evoluciona a convocatorias en concurrencia competitiva³⁸.

La especificidad de las convocatorias de ED que promulgaba la Estrategia, se contempla en casi el 60% de CCAA, en sentido estricto o incorporando parte o capítulo específico (Ver en Anexos Tabla A4.2). También algunas comunidades, como Navarra o Andalucía, dedican un apartado específico a Investigación. Y el número de proyectos/programas que pueden presentarse, cuando se especifica, suele ser dos, añadiendo en algún caso otras particularidades³⁹.

³⁵ Para más información consultar en Anexos la Tabla A4.2 sobre Rasgos definitorios de convocatorias de ED de CCAA.

³⁶ País Vasco, Andalucía y Navarra son comunidades que ya en 2007 incorporaban en su normativa conceptos y enfoques que promulgará la Estrategia (concepción de ED, ámbitos, actividades, criterios de valoración, o la diferenciación entre sensibilización y ED o también entre formación-estudios).

³⁷ Con la excepción de Murcia (última convocatoria en 2009), y Canarias (2011) y Cantabria (2015) cuyas convocatorias se circunscriben a cooperación sin alusión a ED o sensibilización.

³⁸ En Extremadura en 2007 y 2008 se realizaban acciones de ED por convenio bajo la cooperación directa de la Agencia Extremeña de Cooperación al Desarrollo.

³⁹ Como Cataluña que permite dos si uno es en consorcio o Aragón que permite tres si uno es de ED.

Las acciones objeto de financiación suelen contemplar las dimensiones definidas en la Estrategia. Esto es explícito en Sensibilización y Educación-Formación, y no tanto en Investigación ni en Movilización social-Incidencia política. Estas acciones suelen circunscribirse al territorio de cada comunidad, destacando la normativa andaluza que en 2012 aceptaba ejecutar actividades fuera de Andalucía (España y países prioritarios).

Las prioridades temáticas varían según las políticas autonómicas. Aparecen desde referencias genéricas a “dar a conocer las problemáticas de los países en vías de desarrollo” hasta otras que las concretan según su Plan Director o sectores estratégicos. No hay terminología compartida en la normativa autonómica, refiriéndose a ejes temáticos, finalidades o temas prioritarios, entre otras. Esta normativa incorpora en general prioridades y principios transversales y horizontales, destacando perspectiva de género, visión sur y derechos humanos.

En general todas las comunidades valoran o exigen la experiencia en ED, con las excepciones de Navarra y Aragón, aunque no siempre se refieren a la disposición de estrategia de ED. Otro requisito asociado a esta experiencia es la trayectoria, en presencia y en desarrollo de actividades en la comunidad.

En la mayoría de CCAA hay importes específicos para ED, apreciándose su disminución y algún caso en que aumentan ya en 2014 (País Vasco).

La normativa no suele detallar el tipo de acciones, existiendo diferencias: para algunas son los ámbitos de actuación y para otras las dimensiones o temáticas.

El avance en definiciones y temáticas no se refleja igual en los criterios de valoración. Continúan criterios generalistas o más relacionados con cuestiones técnicas de formulación que con aspectos educativos propios de la ED que se promueve. En algunos casos se aprecian criterios más específicos, destacando algunos de los establecidos en: Navarra (referidos a componentes conceptuales, procedimentales y actitudinales de la ED); Extremadura (relativos a proyectos del ámbito educativo); o Andalucía (matizando criterios generales como impacto, para lo que solicita plan de estudios, currículum de formadores o análisis de cambios de actitud o percepción). También la normativa del País Vasco ya desde 2007 cuenta con una amplia batería de criterios específicos sobre dimensiones de la ED (“Sur, Política, Pedagógica”).

2.1.3.3 COHERENCIA CON LOS FORMULARIOS DE SEGUIMIENTO

El tercer nivel de análisis de la coherencia de los documentos que han conformado la Estrategia se centra en los formularios de seguimiento, valorando en qué medida encuentra un traslado congruente en los descriptores e indicadores. Estos hallazgos emanan del análisis de los formularios de AECID y tres comunidades: Andalucía –2008 y 2010-, Galicia y País Vasco).

Sobre públicos o participantes, los campos de los formularios presentan una tendencia hacia la mayor cuantificación posible de esta información (nº de personas, previstas o reales, directas e indirectas), estando bastante consolidada la desagregación de datos por sexo, y menos por otras variables como grandes grupos de edad o marcadores de caracterización más específicos.

Hay aspectos relevantes que no se recogen de forma generalizada en los formularios: la clasificación de categorías de públicos dentro de los ámbitos de la ED (formal y no formal), o cómo se plantea su participación como sujetos activos de la ED, y no sólo pasivos.

No se aprecia una profundización en los tipos de datos sobre públicos/participantes que le resulta más provechoso obtener a la administración financiadora, no tanto para el seguimiento de cada proyecto aprobado, sino para obtener rasgos de conjunto que permitan tener una visión global y precisa, lo cual requeriría necesariamente una mayor acotación de la información plasmada en los expedientes sobre estas cuestiones, a través de categorías cerradas o dicotómicas, al estilo de los marcadores. En cualquier caso, eso debería ser compatible con el mantenimiento de campos de texto abiertos, como los existentes, que facilitan la descripción e interpretación de las cifras.

La coordinación y complementariedad se reflejan en los formularios generalmente en un solo campo genérico que aborda estas cuestiones, aunque hay algún caso, como AECID, en que existe mayor detalle y desgrana la complementariedad. Sobre enfoques transversales, se vinculan en cada administración con las prioridades transversales de sus documentos de planificación. Aun así, género y medio ambiente son los más consolidados, aunque aparecen otros como diversidad cultural, derechos humanos, lucha contra la pobreza o fortalecimiento institucional.

Otro aspecto clave en los modelos de memorias de seguimiento son los resultados, abordados generalmente como resultados esperados, a contrastar después con los resultados realmente obtenidos, de lo que se derivará el nivel de logro, todo ello basado en una matriz de planificación de estructura semejante⁴⁰. En algunos casos se adopta una perspectiva más amplia, y se habla explícitamente de gestión orientada a resultados (de desarrollo). En general, el abordaje de los resultados en los documentos es fuertemente cuantitativo-objetivo, con escasa presencia de resultados más cualitativos o vinculados al medio plazo, lo cual es comprensible, pues su medición acarrearía dificultades, al exceder el marco temporal en que se efectúa el seguimiento.

⁴⁰ Objetivos generales y específicos, indicadores objetivamente verificables, resultados esperados, fuentes de verificación, actividades para lograr esos resultados y factores externos.

Asimismo, no está generalizada la inclusión de otros aspectos relevantes en los formularios, pues aunque se hallaron ejemplos no ha sido tónica habitual. Entre ellos destacan: detalles sobre material didáctico utilizado; valor añadido de la intervención; o dimensión de ED en que se encuadra la intervención, según las categorías de la Estrategia (sólo se plasma en Galicia).

2.1.3.4 LA CONGRUENCIA EN LOS PLANTEAMIENTOS DE ED DE LAS ORGANIZACIONES

Para complementar los hallazgos expuestos en este apartado, deben considerarse otros que muestran la necesidad que tiene la ED de avanzar en congruencia, no ya con las actuaciones de ED de los actores, sino con los planteamientos globales de las organizaciones e instituciones, ya sea a nivel interno o externo.

Los principales focos identificados en lo cualitativo sobre estas cuestiones son los siguientes:

- En lo interno de las organizaciones, la posición de la ED en el organigrama suele revelar su evolución e importancia concedida, ilustrando la articulación de la “tensión” entre componentes transformadores y aquellos más centrados en la visibilización de lo realizado⁴¹. Asimismo, los equipos de ED, sobre todo cuando han sido estables y con cierta trayectoria, facilitaron la reflexión sobre el modelo de desarrollo y los “modos de hacer” de la cooperación, teniendo mayor sensibilidad y preparación para acercarse y dialogar con nuevos agentes (movimientos, plataformas, nuevos colectivos...). Por sus características, la ED puede entenderse como “la I+D de la cooperación”, pues sus aprendizajes pueden transferirse al trabajo en terreno.
- En términos de congruencia de los planteamientos de ED, los temas y prioridades promovidos (ej. ciudadanía global, labor de incidencia, visión a medio plazo, etc.) no siempre están internalizados en las organizaciones ni en las administraciones o resto de actores. Por otra parte, la crisis ha supuesto un replanteamiento y retroceso en algunas ONGD en las formas de llegar a la sociedad (comunicación instrumental para la captación de fondos, alejamiento de los postulados del Código de Conducta, etc.). En ese viraje, las unidades de ED de esas organizaciones, si continúan, tienen poca capacidad de incidencia interna. En definitiva, la vertiente comunicativa en el Tercer Sector está sometida a múltiples debates y procesos de autocrítica, que influyen en la ED.
- Ya más en lo externo, entender la ED como proceso educativo precisa trascender el tradicional campo en que ha estado ubicada en España (la Cooperación al Desarrollo), y lograr mayor implicación de autoridades educativas en lo estatal y sobre todo en lo autonómico, para tener más incidencia, acelerando el cambio de valores y actitudes. Asimismo, cada vez es más importante desarrollar sinergias con instituciones ajenas a la Cooperación. Esto enlaza con el debate sobre cuál debiera ser el “encaje” institucional de un campo tan amplio como la ED.

⁴¹ Esta frase no indica que la comunicación no puede orientarse hacia diversos fines, entre ellos la comunicación para el cambio social, si bien aquí se está hablando de la tradicional tensión entre la ED como sector sustantivo, y la ED supeditada a fines de comunicación y difusión institucional

- Finalmente, el aprendizaje heredado del trabajo con los ODM y la llegada del nuevo marco de los ODS es una oportunidad para reflexionar y avanzar en términos de vertebración y congruencia en los planteamientos en ED de las organizaciones e instituciones sobre los postulados de la Estrategia.

2.1.4 TEORÍA DEL CAMBIO SUBYACENTE EN LA ESTRATEGIA

2.1.4.1 BASES PARA LA IDENTIFICACIÓN DE UNA TEORÍA DE CAMBIO

En esencia, una teoría del cambio aporta un modelo explícito de cómo y por qué una intervención pública produce los efectos planeados (Diez, 2007). Para ello, se utilizan herramientas gráficas que tratan de captar cómo el programa evaluado provoca cambios en su población destinataria, iluminando la construcción de la teoría subyacente, detectando los vínculos esenciales entre la intervención y sus efectos y graficando dichos procesos. En esta evaluación se ha utilizado la cadena de resultados⁴². Siguiendo a Bustelo (2004), “la lógica de un programa raramente expresa los mecanismos subyacentes que se presumen como responsables de dichos vínculos”. En este cometido, la fuente de referencia inicial ha sido el documento de la Estrategia.

Curiosamente, la parte de la Estrategia que aporta más pistas para una teoría del cambio no es el marco de intervención⁴³, como cabría esperar, sino el marco teórico. Y ahí, la definición de ED y la explicación de las cuatro dimensiones, son los dos apartados que más dejan entrever aspectos sobre la lógica de la intervención.

Empezando por la definición (p. 19 de la Estrategia), se califica a la ED como “proceso educativo constante”, eso implica que los elementos que la componen se retroalimentan y se relacionan entre sí de modo dinámico y transversal. El fin último es “promover una ciudadanía global”, añadiéndose después varios atributos a ese objetivo, pero que aportan escasa concreción para una teoría del cambio. En cuanto a medios para llegar a ese objetivo, de nuevo el enunciado es genérico: “a través de conocimientos, actitudes y valores”. En definitiva, la definición fue útil como elemento de consenso y delimitación, aunque no recoge una secuencia clara sobre qué y cómo se quiere conseguir.

En las dimensiones, éstas son un reflejo de las diversas “etapas” que cubre la ED, y que son coherentes con el modo en que funcionan los mecanismos de aprendizaje en el ser humano: 1º sensibilizar – 2º formar – 3º concientizar – 4º comprometerse individualmente por la transformación social. Esa visión por etapas es la que en mayor medida clarifica la secuencia escalonada del proceso educativo, al menos en lo teórico. El documento de la Estrategia postula que la

⁴² Secuencia causal de una intervención para el desarrollo que estipula la secuencia necesaria para lograr los objetivos deseados, comenzando con los insumos, pasando por las actividades y los productos, y culminando en el efecto directo, el impacto y la retroalimentación. (CAD, 2010)

⁴³ Ese marco de intervención abarca un objetivo general, dos objetivos específicos, seis Líneas Estratégicas y quince bloques de pautas de intervención prioritarias que se concretan en aproximadamente cien actuaciones previstas.

interacción de las cuatro dimensiones es necesaria para la transformación social⁴⁴: se presupone que las intervenciones serán más transformadoras cuantas más dimensiones integren dentro de ellas, aspecto matizado por los actores consultados al hablar de implementación.

Siguiendo con el marco teórico, la Estrategia perfila resultados para cada dimensión, aunque de forma muy general: 1) *Sensibilización*: inicia la concientización, rompe el círculo vicioso ignorancia-indiferencia-ignorancia, despierta conciencias críticas y prácticas solidarias (no paternalistas o asistencialistas); 2) *Educación-Formación*: concientización, comprensión de los problemas, orientado a la acción; 3) *Investigación*: fundamenta propuestas de acción e intervención; 4) *Incidencia y movilización*: influir en decisiones políticas de lo local a lo global, plantear propuestas alternativas en el diseño de políticas.

Sin embargo, el “cómo” se llega a esos resultados no se aborda de modo diferenciado. La tipología de acciones que se propone funciona como “catálogo” o ejemplificación de las intervenciones más frecuentes, sin ir más allá. La diferenciación entre contenidos conceptuales, procedimentales o actitudinales clarifica, pero tampoco explica ninguna cadena de resultados. Y en cuanto a las Líneas Estratégicas donde se encuadran las actuaciones concretas de la Estrategia, tampoco recoge una definición de resultados, más allá de entender que para cada Línea Estratégica los actores podrán indicar un nivel de logro global –lo cual se realizó con la encuesta-.

Dado que para estas cuestiones el documento de planificación no posee mayor alcance que el descrito, fue necesario consultar directamente a los actores, desde técnicas cualitativas⁴⁵, sobre cómo habían interpretado y trasladado a sus actuaciones una teoría de cambio.

En primer lugar, los objetivos prioritarios que guían la ED, según lo recabado en los grupos de discusión (ver Tabla 5), enlazan en buena medida con la filosofía de la Estrategia (ciudadanía global, enfoque de derechos, global-local, etc.).

Sin embargo, el “gap” aparece al tratar los *resultados finales* de lo realizado. En general, es un aspecto poco presente en los discursos. Cuando aparece, son elementos procesuales o resultados intermedios, o el recurrente, ambicioso y genérico objetivo final de contribuir a generar una población más solidaria.

⁴⁴ A fin de no romper la cadencia en la exposición de contenidos, centrados en este momento en el documento de la Estrategia, más adelante aparecen contenidos adicionales sobre confluencia entre dimensiones y visión de proceso.

⁴⁵ En los grupos de discusión, los/as participantes cumplieron un Cuaderno de trabajo sobre sus propósitos en ED, principales actuaciones y una valoración global de sus avances y logros. Y, en las dos sesiones evaluativas con el GT de ED de la CONGDE se recabaron los principales tipos de acciones, públicos destinatarios y los logros percibidos.

Esto hizo necesario que la búsqueda y clasificación de resultados tuviera que recurrir a otro tipo de fuentes, como fue la revisión de un campo de Info@OD que aludía a resultados esperados, como se expondrá en los hallazgos sobre Resultados (ver apartado 2.3.2.1). Tales hallazgos son los que se han empleado para complementar la identificación y graficado de la teoría del cambio en las siguientes páginas.

Tabla 5. Objetivos prioritarios de actuaciones de ED

1. ¿CUÁL ES VUESTRO OBJETIVO PRIORITARIO AL REALIZAR ED?	
→	Construcción de ciudadanía global: activa, crítica, participativa, responsable, propositiva, orientada a la transformación social, modificación de valores y actitudes, en lo individual y en lo colectivo.
→	Visión local-global: partir del contexto local para conectar con problemas globales.
→	Fomentar agentes del cambio, multiplicadores (ej. profesorado, voluntariado, etc.)
→	Participantes como protagonistas de sus propios procesos; las organizaciones toman un rol de favorecer/acompañar esos procesos
→	CONGDE: dotar de herramientas a las ONGD para el desarrollo de acciones de ED; nivelar conceptos; crear líneas comunes de trabajo
→	Objetivos especializados por sector (ej. infancia, alimentación sostenible, trabajo decente, etc.)
→	Enfoque de derechos: convertir en realidad esos derechos, ciudadanía consciente de ellos
→	En universidades, objetivos más operativos y propios de su contexto: llegar a un amplio número de personas por la sensibilización; insertar la ED en la Universidad; investigar, etc
→	Escasas alusiones a objetivos "instrumentales" o de marketing (ej. resaltar misión de la organización).

Fuente: Cuadernos de trabajo. Grupos de discusión

Sobre las actividades desplegadas, un discurso frecuente es que lo que se ejecuta está determinado por lo que marcan los criterios y prioridades de los instrumentos de financiación pública, que acaba siendo un factor decisivo en cuanto al tipo de resultados planteados.

Hablar de actividades es pensar en múltiples posibilidades: al amplio abanico definido en la Estrategia, se añade la diversidad de actores, contextos y colectivos. Más que un planteamiento a priori, son estos elementos los definen en muchas ocasiones el tipo de acción elegida, en especial los perfiles de participantes.

En los públicos y participantes también la diversidad de situaciones dificulta hablar de tendencias férreas. No obstante, para acceder a ellos, los actores enfatizaron la importancia de determinados agentes multiplicadores y de cambio (profesorado, voluntariado), así como el potencial de los tejidos asociativos locales. Al tener en cuenta a estos tipos de agentes, se busca el efecto multiplicador en los mensajes, y se obtiene una valiosa ayuda para focalizar las intervenciones.

2.1.4.2 LOS INSUMOS Y LAS ACTIVIDADES: LA ESTRATEGIA DESEADA

Los aspectos descritos en el punto anterior permiten avanzar hacia una [aproximación a una teoría del cambio](#) (ver figura siguiente), que, a modo de estrategia deseada, guarda relación con los planteamientos de la Estrategia, la información del seguimiento (resultados esperados) y las visiones de los actores. No obstante, se habla de “aproximación” porque es difícil identificar una teoría del cambio que guíe en una dirección similar los modos y actuaciones en ED del conjunto de la Cooperación Española. Y sobre su grado de consistencia, cabe adelantar que la traducción de esa teoría en resultados finales (no intermedios) es su principal punto débil. La tipificación de bloques de resultados de esta evaluación supone un intento de superar tal deficiencia.

Entre los [insumos](#) para realizar la ED, se ha destacado el rol que ha jugado la aprobación de los *planes directores* de cooperación en los diferentes niveles territoriales, pues en ellos se ha incorporado el marco estratégico de la ED. Y su complemento fueron las estrategias de ED aprobadas por muchos actores. También se han identificado otros muchos insumos, relativos a recursos humanos, (capacidades y dotación de personal especializado), organizativos (unidades de ED en las organizaciones, integración de la ED en estatutos y compromisos institucionales), y otros recursos propios al servicio de la ED.

Avanzando en la concreción de los insumos, esos marcos de planificación han tenido su traslado y desarrollo en herramientas e instrumentos, que son los que establecen el marco de posibilidades para la ED, fundamentalmente en convocatorias de ayudas públicas de los diversos perfiles financiadores. Tales convocatorias son el engranaje entre lo estratégico y lo operativo en ED, visión respaldada por los actores consultados. Como complemento a las convocatorias aparecen acciones directas que ejecutan algunos actores⁴⁶.

Según la estrategia planeada, la orientación esperada de esos instrumentos y herramientas era su mayor adaptación a las particularidades de la ED. Los discursos de los actores han sido críticos en este aspecto, convirtiéndose ese grado de adaptación de la normativa y de sus formularios derivados en otro de los catalizadores⁴⁷ de los resultados esperados, en este caso inhibidores.

Entrando en el siguiente eslabón de la cadena, en el que a partir de los insumos dispuestos se prevé la puesta en marcha de [actividades](#), cabe apuntar que tanto vía convocatorias como directa, se han desarrollado *convenios, programas y proyectos, que se diferencian en el alcance de sus objetivos, duración (anual o plurianual) y presupuesto*. El presupuesto y la duración se mencionaron recurrentemente como factores determinantes para una orientación efectiva de la ED a procesos educativos. Esa temporalidad es otro catalizador del logro de resultados, pues el cambio de actitudes y valores no se logra en el corto plazo.

⁴⁶ Un ejemplo ilustrativo es el Programa Docentes por el Desarrollo que promueve la AECID con el MECD.

⁴⁷ H.T. Chen llama “moderadores” a los factores que aceleran o inhiben la capacidad de logro de resultados esperados.

Asimismo, las actuaciones de ED más “intensivas”, que buscan el componente transformador e ir más allá de lo puntual, suelen conllevar el destino de gran parte de fondos a costes de personal.

La interrelación entre **dimensiones, ámbitos, temáticas, tipos de acciones, y públicos, unido a los múltiples factores contextuales**, enriquece la ED pero al mismo tiempo dificulta que las intervenciones puedan ser tipificadas por categorías claramente diferenciadas y excluyentes entre sí. Lo que en la estrategia planeada aparece como una exposición y explicación de las diversas posibilidades, se convierte en la estrategia realizada en un marco de actuaciones tremendamente heterogéneo y poco agregable para su caracterización.

Además, cada vez resulta más artificial entender las intervenciones solo desde una óptica unitaria. En los últimos años se va logrando que las actuaciones se conciban más como procesos, y como procesos educativos, donde la causalidad y atribución deben realizarse con prudencia y la multifactorialidad es una constante-, añadiendo complejidad a la cadena de resultados.

En la figura siguiente figura (Figura 2) se han ubicado secuencialmente, por dimensiones, los resultados esperados identificados. En un primer plano, los productos estarían asociados a aquello que la intervención entrega a sus participantes; en segundo lugar, el buen aprovechamiento que éstos hacen de los productos genera unos efectos directos, que en última instancia, como tercer plano, derivan en los impactos.

Por ejemplo, en Educación/Formación, un primer plano es que el profesorado disponga de herramientas pedagógicas para aplicar la ED (y que esas herramientas sean adecuadas, pertinentes, etc.), y un segundo plano, más profundo, sería que a partir de esas herramientas se consiga integrar o transversalizar la ED en el conjunto de asignaturas y en la filosofía del centro educativo. Otro ejemplo de secuencia de cambio, sería lograr en primer lugar que aquellos problemas globales que están ahora poco manifiestos, “entraran” en la agenda mediática y política; un segundo paso sería que esa visibilización en lo gubernamental y/o en los medios tuviera un enfoque adecuado y sostenido en el tiempo; un tercer paso sería que fruto de eso, la población alcanzara un mayor conocimiento al respecto; y por último, que hubiera algún tipo de respuesta social o movilización para contribuir a la solución de tal problema global.

En cuanto a los logros de mayor alcance, que entrarían plenamente en impactos, se señalan varios en la figura, relacionados en diverso grado con las distintas dimensiones: el cambio de valores y actitudes, y su orientación hacia la solidaridad y el ejercicio de una ciudadanía plena; la mayor comprensión y respaldo a la labor de los actores y a la cooperación en general; o que esos procesos de ED consigan hacer emerger respuesta social y movilización, así como cambios en las políticas.

Como aclaración, cabe señalar que estos resultados en ED operan en diferentes ámbitos: Educación Formal, Educación Informal y Educación no Formal. Es decir, se puede llegar al mismo tipo de resultado (se trate de productos, efectos o impactos), si bien desde las particularidades de cada uno de sus espacios, y de sus perfiles de participación. Además del matiz sobre ámbitos, se han identificado otros espacios en los que se esperan cambios, pero que están circunscritos al propio sector de la ED, aplicando en mayor medida a lo interno de las organizaciones, e instituciones implicadas⁴⁸.

2.1.4.3 CÓMO SE HA PLASMADO EN LA PRÁCTICA LA VISIÓN POR PROCESO Y LA CONFLUENCIA DE DIMENSIONES

La Estrategia fomenta una visión de proceso y un abordaje integral de las dimensiones que propone para la ED. La evaluación quería contrastar ese “deber ser” con percepción de los actores. En la encuesta, el 73,7% de las personas consultadas consideran que se ha avanzado “mucho” o “bastante” hacia una ED con enfoque de proceso, en lugar de acciones puntuales. En las CCAA y Universidades esa visión es menos optimista (54% y 60% respectivamente), mientras que el resto de perfiles superan ese 73,7%.

Una tendencia similar emerge cuando se pregunta sobre el avance hacia una ED donde confluyan diversas dimensiones: el 75,4% indicaron “mucho” o “bastante”, y en algunos perfiles la respuesta es más elevada, aunque de nuevo las Universidades y sobre todo las CCAA responden con mayor escepticismo (68% “mucho o bastante” en Universidades y 54% en CCAA).

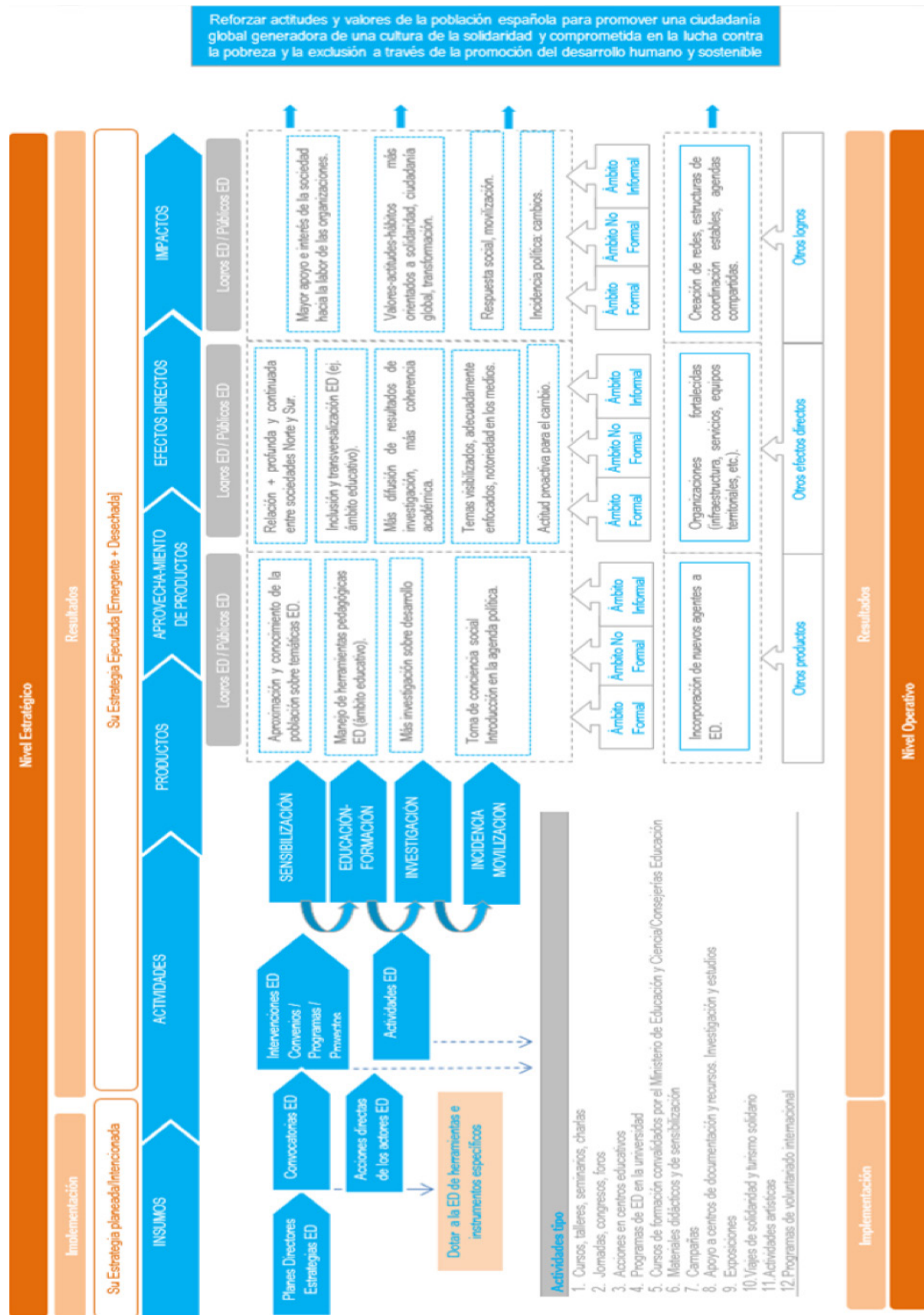
Resulta evidente que los avances conseguidos en ambas cuestiones no pueden considerarse mérito exclusivo de la Estrategia, sino que confluyen otros muchos factores, y sobre todo, que no es en una Estrategia donde se afronten de manera más decisiva estas perspectivas, sino en niveles más intermedios, entre lo estratégico y lo operativo, como líneas de financiación o convocatorias.

La **visión por proceso** está ya asentada en las reflexiones teóricas pero constituye un núcleo problemático del marco de financiación de la ED. Si bien las convocatorias pueden incluir criterios que fomenten esa visión de proceso (la mención más recurrente es el formato de programa plurianual), entra en “tensión” con la articulación mayoritaria de intervenciones bajo la fórmula de proyectos, que aun siendo a veces plurianuales, conllevan una visión más puntual, a no ser que expresamente se trabaje bajo una lógica de proyectos concatenados o divididos en fases que responden a esa mirada procesual⁴⁹.

⁴⁸ Estos se identifican en el gráfico como “Otros productos”, “Otros efectos” y “Otros impactos”.

⁴⁹ Un ejemplo de esa lógica más tendente a lo procesual, aunque la financiación pueda ser a través de proyectos, se encuentra en la Agencia Vasca de Cooperación al Desarrollo

Figura 2. Aproximación a la Teoría del cambio subyacente en la Estrategia de ED de la Cooperación Española



Fuente: Elaboración propia

Que las entidades financiadoras consigan mantener una convocatoria a lo largo de los años impulsa esa visión de proceso⁵⁰. Y, otra contribución importante, que no siempre se logra, es el despliegue de mecanismos para la interacción, aprendizaje y gestión del conocimiento entre el conjunto de proyectos financiados por una misma entidad, en una o varias convocatorias.

Por otro lado, aunque sea generalizado, la coyuntura económica y la reducción de fondos impactaron negativamente en esa visión de proceso, y en el abordaje integral de dimensiones. La escasez presupuestaria y las deficiencias de diseño de la Estrategia, conllevaron una priorización “sobre la marcha” de unas cuestiones en detrimento de otras, con poco énfasis en la coherencia global. A eso se añaden otros factores como la escasa especialización en ED en las administraciones públicas, y en ocasiones la debilidad de sus planteamientos estratégicos, para respaldar esa apuesta por los procesos.

“Quienes trabajamos la ED en las organizaciones tenemos claro el enfoque de proceso y la multidimensionalidad de la ED. Pero no es fácil llevarlo a la práctica, muchas veces por las propias dinámicas de la financiación, que no permiten integrar ambos factores en el trabajo cotidiano. Por un lado, por la excesiva carga de gestión y burocracia de los instrumentos de financiación, y por otro lado, por el límite temporal”. (ONGD)

Por otro lado, la integración de la perspectiva de proceso y multidimensional en los sistemas de seguimiento continua siendo un reto pendiente, considerado difícil o poco factible técnicamente.

“Las entidades financiadoras de proyectos de ED siguen poniendo demasiado el foco en indicadores de resultados inmediatos y acciones puntuales, miden más lo cuantitativo (nº de personas que asisten a las actividades, por ejemplo), que el tipo de sensibilización que pueden llegar a alcanzar. Es difícil medir y cuantificar los procesos a largo plazo y los acompañamientos educativos a personas en las actividades que desarrollamos de ED. Esto no se mide (también es difícil hacerlo), y sin embargo es lo más importante. (...) Las exigencias en realizar actividades llamativas, cuantificables y puntuales que implican mucho tiempo al justificar las subvenciones al final no permiten que se lleven a cabo esos procesos de acompañamiento. Las personas técnicas están dedicadas a papeleo y burocracia en un alto porcentaje de tiempo, no pueden trabajar sobre lo verdaderamente importante”. (Universidades)

El **abordaje integral de las dimensiones**, es reconocido y valorado por los actores, al menos en lo reflexivo, si bien al entrar en lo concreto, se han identificado los siguientes fenómenos:

- La clave no está en renunciar a la sensibilización, que en muchos casos es puerta de entrada para la ED, sino en dotarla de objetivos coherentes y realistas, y siempre que sea posible y pertinente, complementarla con el resto de dimensiones. En varias ocasiones se subrayó que la sensibilización por sí sola no genera resultados de conciencia crítica o transformación, y que hay cierta confusión entre sensibilización y captación de fondos o comunicación de

⁵⁰ La permanencia de una convocatoria es un elemento de valor, siendo ilustrativa una de las aportaciones de la encuesta: “Tenemos convocatorias propias de más de 10 años”.

acciones realizadas (enfoque comunicativo no orientado al cambio social, sino a difusión de lo realizado).

- Aunque hay avances, todavía no hay una apuesta fuerte y conjunta en las ONGD por incluir estrategias de incidencia política en la ED.
- Hay dificultades para integrar la investigación en algunos tipos de intervenciones. En cierto modo, esto también ocurre con incidencia-movilización.

Tras esta exposición sobre la teoría de cambio subyacente en la Estrategia, se exponen los hallazgos sobre la implementación de la misma.

2.2 IMPLEMENTACIÓN DE LA ESTRATEGIA

2.2.1 INTRODUCCIÓN

Este capítulo, necesariamente amplio, cubre diversos aspectos de la implementación. Su contenido responde a las preguntas de evaluación, y presenta una estructura lo más ordenada y secuencial posible. El primer apartado introduce el conocimiento, utilidad y apropiación de la Estrategia por parte de los actores, y el segundo presenta los principales factores de contexto que enmarcan la implementación. En tercer lugar, todo lo referente a recursos destinados a ED, partiendo de distintas fuentes y para los diferentes perfiles financiadores, complementando los datos cuantitativos con aportaciones cualitativas. En cuarto lugar, los modos de hacer ED, actuaciones principales y población destinataria. En quinto lugar, los principales hallazgos sobre herramientas, metodologías e instrumentos, y por último alusiones a la coordinación, división del trabajo, complementariedad y trabajo en red.

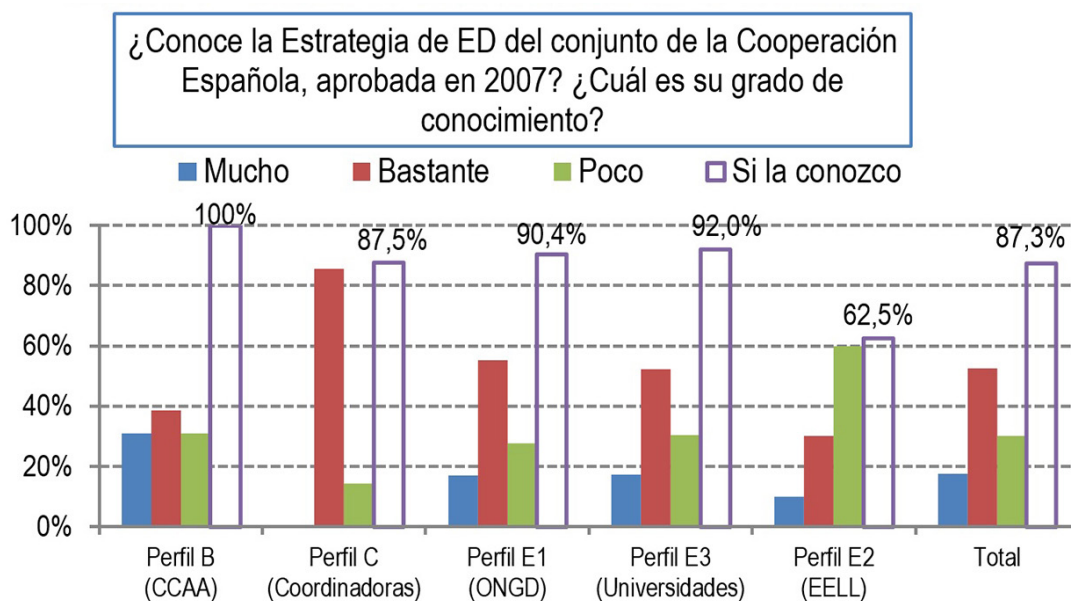
2.2.1.1 CONOCIMIENTO, UTILIDAD Y APROPIACIÓN DE LA ESTRATEGIA

La Estrategia es **conocida** por el 87,3% de la muestra encuestada, con resultados favorables en los diversos perfiles, excepto en EELL, donde desciende al 62,5% (Ver gráfico siguiente).

La presencia destacada de las ONGD en el proceso participativo previo a su redacción⁵¹ influye en que este perfil sea uno de los que reflejan mayor grado de conocimiento, así como las Coordinadoras y también resultados destacados entre las Universidades.

⁵¹ Sin embargo, esa visión participativa y de comunicación con los actores no se prolongó a la hora de implementar la Estrategia, según han puesto de manifiesto algunos informantes. La principal implicación de esta discontinuidad fue el “desinflé” de la Estrategia en lo operativo

Gráfico 5. Grado de conocimiento de la Estrategia



Fuente: elaboración propia a partir de encuesta

Al preguntar en qué medida consideran que el conocimiento de la Estrategia está extendido entre quienes trabajan en ED, en todos los perfiles lo más frecuente es responder “poco”: como dato general un 59,3%, que se eleva hasta un 75% en opinión de las Coordinadoras o EELL.

De forma recurrente, los actores identifican esta Estrategia, erróneamente, con “la Estrategia de la AECID”, y no con el conjunto de la Cooperación Española. Este hecho, entre otros, limita su apropiación y la traslación de sus medidas, ya que se asumía que era la AGE quien tenía que impulsarla e implementarla mayoritariamente.

De las dos principales partes de la Estrategia, el marco teórico genera consenso y es compartido por el conjunto de actores, mientras que sobre el marco instrumental de intervención, ha existido mucho menos conocimiento y apropiación⁵².

La **utilidad de la Estrategia** se concibe de forma genérica, siendo recurrente su alusión como “libro blanco”. Y esto porque supuso un interesante ejercicio de aglutinación y sistematización de los principales aportes en ED, ayudando a clarificar conceptos, establecer un lenguaje común y delimitar el espacio de la ED, partiendo de un ambiente propicio y de los trabajos y reflexiones

⁵² La encuesta incluía una pregunta acerca del grado de aplicación de los diversos elementos de la Estrategia. Véase apartado 2.2.1.2. La Estrategia como instrumento orientador.

previas que se venían elaborando. Asimismo, la Estrategia, por su enfoque y por el momento en que fue aprobada⁵³, constituyó un referente para otros países y para Concord.

Se percibe un cambio en el patrón de uso de la Estrategia a lo largo del tiempo. Tras su lanzamiento, y ante la escasez de documentos de esta naturaleza, se tomó como referencia para impartir formación interna y sobre todo tuvo un “efecto de arrastre”, sirviendo inicialmente, y con cierta variabilidad, para que numerosas ONGD priorizaran la ED, que algunas CCAA elaboraran después su propia estrategia, o que las Coordinadoras impulsaran grupos de trabajo.

No obstante, cuando se tomaban como referente elementos de esta Estrategia, por lo general se reducía a meros elementos inspiradores de partida, marcadamente genéricos, o bien se realizaba una traslación automática, sin una verdadera y sosegada adaptación de ese contenido a lo que pudiera resultar pertinente para cada actor o contexto. Con el paso del tiempo, el trabajo de los actores en ED fue madurando, y se redujo el peso de la Estrategia como referente central⁵⁴, a la vez que su contenido, redactado en 2007 y sin ninguna actualización posterior, fue quedando un tanto “atrás”⁵⁵, falto de dinamismo.

“En 2009, 2010 tenía sentido, luego para acá necesita un cierto aire nuevo... las propias experiencias que va habiendo ya constituyen otros referentes”. (ONGD).

En esos años más recientes, la finalidad de la Estrategia se “estrecha” y se concentra más en servir como marco de referencia para los solicitantes que tienen que dar respuesta a los requisitos de las convocatorias (ej. AECID).

“Teóricamente es un marco de referencia, pero en la práctica no es algo que hayamos utilizado habitualmente, más allá de su utilidad como guía cuando hay que formular, especialmente para la AECID”. (ONGD).

La Estrategia impulsó la institucionalización y la consideración de la ED como sector de la Cooperación Española, si bien este reconocimiento no caló tanto en la práctica. Aun así, la Estrategia se ha utilizado a menudo, dentro de cada institución o entidad, para justificar, reforzar y legitimar la ED.

⁵³ Fue la primera estrategia de ED elaborada en un país europeo, y como tal recibió respaldo y reconocimiento.

⁵⁴ Eso no impide que la Estrategia haya seguido utilizándose como inspiración, junto a otras referencias, pero no ya con un rol tan destacado como al principio, en la elaboración de estrategias propias en ONGD y Universidades concretas.

⁵⁵ En reiteradas ocasiones las personas informantes matizan que el papel de los actores en la ED no se agota en los planteamientos de la Estrategia. Por ejemplo, desde las ONGD se subraya que en los años más recientes el avance en materia de ED no se ha logrado por la Estrategia, sino más bien “saliéndose” y trascendiendo dicha Estrategia, ya que entienden que ésta sirve fundamentalmente a quienes se están iniciando en ED. Por tanto, en 2014 la Estrategia “se ha quedado atrás” respecto a los debates y avances logrados en estos años, de forma que el impulso más reciente en lo reflexivo y en lo práctico está basado en el esfuerzo de las entidades canalizadoras, y no tanto en esos grandes marcos de planificación.

La Estrategia sirvió también para fortalecer el componente técnico en ED, y para que las convocatorias contemplaran un concepto más amplio de ED, más allá de la sensibilización.

En cuanto a la [apropiación de la Estrategia](#), se ha señalado que su marcada identificación con la AECID es un factor limitante. Tampoco ayudó que su difusión y comunicación apenas incidiera en actores como las Universidades o las Entidades Locales, y en sus realidades específicas y un tanto diferenciadas. En el caso de las Universidades, su planificación está basada en otros referentes (ej. Escude), aunque pueda coincidir en temáticas y actividades con la Estrategia. En las EELL, una variable clave es disponer de Concejalías específicas de Cooperación, cuyo personal y recursos son la “llave” para desarrollar la ED y dar respuesta a lo que señala la Estrategia.

2.2.2 FACTORES DE CONTEXTO QUE HAN INFLUIDO EN LA IMPLEMENTACIÓN

Se han identificado bastantes elementos de contexto que han influido en los modos de hacer ED y en la implementación de la Estrategia. Sin duda, los más destacados han sido el cambio de contexto económico (“la crisis”), la eclosión de procesos de movilización ciudadana en España a partir de 2011 (15-M, “mareas”, etc.), y la llegada de los enfoques educativos basados en competencias, así como la LOMCE.

Sobre lo primero, la [situación económica](#) desfavorable lo ha impregnado todo, con consecuencias destacadas en la reducción de AOD, y la financiación escasa y desigual por territorios. Han desaparecido un importante número de entidades canalizadoras (ONGD), y ha habido una profunda reestructuración en algunas de las que han continuado. La alta rotación e inestabilidad de plantillas y equipos ha afectado negativamente a las capacidades y recursos disponibles. Y en las situaciones más adversas, ha sido la propia ED la que ha redefinido su rol⁵⁶.

Respecto a lo segundo, esos [movimientos e iniciativas ciudadanas](#) llegaron en parte “por sorpresa”, sin que las ONGD ni las instituciones hubieran conseguido canalizar ese descontento ciudadano. Se trata de una movilización que surge desde los problemas locales, domésticos, nacionales, y por tanto en principio poco vinculada a ciudadanía global, alejada o poco centrada en los problemas del Sur. La ED ha requerido un proceso de asimilación y ha tenido que incorporar una visión más plural –más allá de la cooperación–, para conectar con tales sensibilidades sociales. Respecto a lo tercero, una vez derogada la asignatura de Educación para la Ciudadanía, existe una percepción generalizada de que la [LOMCE](#) de 2013 no contribuye a los objetivos de transformación, y que desde ese marco normativo es difícil desarrollar una ED con suficiente alcance. Pese a que este argumento ha sido recurrente en los discursos cualitativos, su capacidad de influencia sobre la implementación y resultados de la Estrategia es limitada considerando el horizonte

⁵⁶ Como en el estudio de caso nº 5, sobre la Región de Murcia, donde la escasa AOD ha conllevado que la labor en ED se oriente en parte hacia la propia reivindicación de la cooperación y de la ED como políticas públicas necesarias, reclamando apuesta política, cuantías comprometidas, y mayor concienciación de la población

temporal de esta evaluación (2007-2014), quedando la indagación sobre este aspecto como elemento para análisis futuros.

En las Universidades, un factor contextual ineludible es el proceso de Bolonia y la instauración del EEES como marco de las enseñanzas universitarias, donde las competencias transversales y los créditos asignados a ellas son una oportunidad para realizar ED en la Universidad, si bien estas competencias no están aseguradas automáticamente para realizar ED, y pueden emplearse para responder a otras cuestiones. En general, y no sólo en la Universidad, los abordajes educativos por competencias son un punto de partida para poder desarrollar las de ciudadanía global, más que centrarse en enfoques tradicionales, como la asimilación de contenidos teóricos sobre el Sur sin conexión con lo cercano.

Se enumeran a continuación otros elementos de contexto relevantes en estos años, y en la Tabla A4.6 se detallan los mencionados en la encuesta.

Ciudadanía, población en general⁵⁷

- El desánimo, la falta de expectativas y la escasa creencia en las posibilidades individuales o colectivas de cambiar la realidad se han instaurado en algunas capas de la población (ej. perfiles de jóvenes desmovilizados). No obstante, esta situación convive con la comentada eclosión de movimientos e iniciativas ciudadanas procedentes de parte de la población, lo cual refleja la complejidad social y la diversidad de posibles respuestas (incluida la resignación) para canalizar el descontento ante la crisis. De cara a la ED, en esas capas desmotivadas es más difícil que calen mensajes y compromisos de ciudadanía global.
- La ciudadanía no tenía tanto conocimiento sobre los derechos como se esperaba en la Estrategia, dificultando el paso a la reivindicación y las propuestas de acción.

Entornos digitales y comunicación

- Internet y las redes sociales como entorno natural de información y comunicación de buena parte de la población, donde se desarrollan relaciones de influencia en lo comunicativo. Esto ha llevado a algunas entidades financiadoras a apostar desde lo estratégico por su uso intensivo para realizar ED, aunque en lo operativo se ha visto que su contribución a la transformación social es limitada, debiendo clarificar su alcance y complementariedad con elementos no digitales.

⁵⁷ Cabe apuntar que recurrentemente se ha citado como factor de contexto la Ley de Seguridad Ciudadana por sus implicaciones para acciones de movilización. No obstante, su aprobación (2015), queda fuera del periodo evaluado, siendo en todo caso, un factor cuya capacidad de incidencia sobre la Estrategia debiera ser contrastada en próximos ejercicios evaluativos.

- En los últimos años, junto al desarrollo de los departamentos de comunicación de las organizaciones, emergieron medios y redes alternativas de comunicación, que no dependen de grandes grupos mediáticos, y son una oportunidad para la incidencia y movilización, como “aliados” y difusores de esas acciones.

Dinámicas de trabajo interno

- Muchas organizaciones se desenvuelven en escenarios inciertos y lógicas de “supervivencia”. Y, el conjunto de actores se mueven en un ambiente de ritmos acelerados, requerimientos del trabajo del día a día y carga burocrático-administrativa, o falta de sinergias internas con otros departamentos de la entidad. Esto dificulta que la ED cuente con tiempos para consolidar logros (ej. acompañamiento en procesos educativos y construcción de redes), y que potencie la gestión del conocimiento.

Entidades locales

- Ley 2/2012 de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera y Ley de Bases de Régimen Local (2013), que delimitan competencias de EELL en cooperación y ED. Se han encontrado múltiples realidades: desde unas que se concentran en ED porque entienden que requiere menos recursos y su impacto es más cercano e inmediato; y otras que la suprimen, centrándose en cooperación por considerarlo el elemento “finalista”.

Centros educativos

- El marco de acción voluntarista implica gran variabilidad en los agentes que impulsan la ED en cada centro, generalmente el profesor/a a título individual. El respaldo de departamentos, claustros, equipos directivos e instituciones educativas (Consejerías, etc.) son factores determinantes de su alcance y perdurabilidad.
- Más que ocupar un espacio diferenciado, a menudo en los centros la ED se integra en estructuras existentes y conocidas (ej. educación en valores).
- Existe una concepción social idílica de la primera infancia, que genera resistencias a trabajar la ED y hablar de problemas globales en etapas como la Educación Infantil.
- Falta de tiempo del profesorado para adaptar la ED a la realidad de su aula.
- El calendario y programación del centro condicionan las actuaciones a realizar.
- En las organizaciones que trabajan ED en una red de centros educativos geográficamente amplia, puede producirse dispersión, pero es una oportunidad de conocer y atender diversas realidades, no sólo urbanas.

2.2.3 RECURSOS ASIGNADOS POR ACTORES

Como primer aspecto destacado, las referencias económico-presupuestarias en la Estrategia son muy escasas, con una breve descripción de los instrumentos existentes en ese momento, y algunas consideraciones genéricas sobre aspectos por desarrollar en ellos, dentro de una lógica de estrategia intencional, pero sin alusión a compromisos cuantificados concretos para la ED⁵⁸.

Al avanzar desde lo planeado hasta lo implementado, los hallazgos remarcan la insuficiencia de los recursos económicos, pero también apuntan a que, con frecuencia, esos recursos disponibles no son específicos para ED.

2.2.3.1 CANTIDAD DE AOD DESTINADA A ED

Visión global

Se ha realizado un análisis cuantitativo de la AOD vinculada al código [CRS 99820](#) (sensibilización sobre los problemas relacionados con el desarrollo) que es la vía habitual para tratar la ED en términos de AOD. En concreto, se utiliza la [AOD desembolsada bruta bilateral](#)⁵⁹, a partir de Info@OD. Paralelamente al análisis de cuantías económicas, se ha explotado la información sobre número de intervenciones computadas en esta fuente⁶⁰, y ambos tipos de informaciones se irán presentando de forma intercalada.

La cifra global destinada a este CRS en 2007-2014 es de 356,3 M €, que supone un 3% de la AOD bilateral para todos los sectores, peso que ha fluctuado mucho cada año (la cuantía máxima fue 68,6 en 2010, y la mínima 21,6 en 2014), 47 millones de diferencia⁶¹. Claramente, desde 2011 se produce un fuerte retroceso en la cuantía desembolsada (de 68,6 en 2010 a 50,6 M € en 2011), frenándose en 2014 esa caída, con un -6%, cuando en 2012 había llegado al -56%.

Y, según Info@OD, en ese periodo hubo 12.429 intervenciones⁶² bilaterales en ese CRS. Desde lo cualitativo se apuntó la menor dotación económica de las intervenciones de ED en España comparadas con otros países europeos, donde se financian con fondos públicos intervenciones mucho más costosas, y por ende más ambiciosas.

⁵⁸ Más allá de intentar alcanzar en 2008 el 0,5% del PIB para AOD.

⁵⁹ El CRS 99820 incluye también cuantías canalizadas por modos no bilaterales (Organismos Multilaterales), pero no se han tenido en cuenta por su posible efecto distorsionador, al tratarse en buena medida de contribuciones obligatorias.

⁶⁰ Estas son las dos dimensiones sobre las que existe información homogénea y completa para todo el periodo y para los diversos agentes financiadores y canalizadores. La fuente para caracterizar la cuantía de la ayuda ha sido el módulo de Info@OD Analista, y para abordar el número de intervenciones y sus rasgos destacados se recurre generalmente al módulo de Info@OD Descargas. Para ambos se analiza de 2007 a 2014.

⁶¹ Ver detalle año a año y comparación de cuantía e intervenciones en Tablas A1.7 y A1.8.

⁶² Este dato se utiliza también en el apartado de actuaciones.

Comienza aquí la presentación de datos por agente financiador (AGE, CCAA, EELL y Universidades), adelantando un tabla global, aunque se irán aportando datos para cada actor.

Tabla 6. AOD bilateral bruta, por tipo de actor

TIPO DE ACTOR FINANCIADOR	AOD BILATERAL BRUTA. CRS 99820 (SENSIBILIZACIÓN)		AOD BILATERAL BRUTA. TODOS LOS SECT. CRS
AGE	78.517.078	22,0%	74,1%
CCAA	204.025.697	57,3%	18,7%
EELL	64.846.335	18,2%	6,5%
UNIVERSIDADES	8.900.463	2,5%	0,7%
TOTAL 2007-2014	356.289.574	100,0%	100,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de Info@OD

Agente financiador: AGE

Entre 2007 y 2014 la AGE ha computado 78,5 M € como AOD bilateral destinada al CRS 99820, lo que supone una contribución del 22%, siendo el segundo actor en importancia, tras las CCAA. Esta cifra es muy inferior al peso de este actor como financiador del conjunto de la AOD bilateral en todos los sectores, donde alcanza un 74,1%.

Por actores, la AECID ha financiado en el periodo en torno a 64 M € bajo el citado CRS, es decir, un 81,6% de toda la financiación aportada por AGE (78,5 M €). La SECIPI ha financiado 13,5 M €, un 17,2% de la aportación estatal a estos fines⁶³.

Por años, las cuantías de AECID registraron fuertes retrocesos desde 2011, llegando a un -63% entre 2013 y 2014. (Tabla A4.9)

En número de intervenciones, según Info@OD, la AGE ha financiado el 4,6% de las 12.429 englobadas en este CRS. Este porcentaje, de alcance modesto, debe contextualizarse pues son intervenciones con alto alcance presupuestario.

Datos complementarios a Info@OD para AECID (I): sus informes anuales sobre fondos concedidos a ONGD.

⁶³ Las actuaciones de AGE más destacadas en presupuesto: en Info@OD aparecen 17 que superan 500.000 € y cubren los distintos años del periodo. Se refieren fundamentalmente a algunos Convenios de AECID, a subvenciones de SECI o SECIPI para organismos públicos estatales, y a un proyecto sobre cumbres internacionales de sostenibilidad.

Como fuente de información complementaria a Info@OD, se ha consultado el “Informe ONGD” que AECID publica anualmente (desde 2010). Esta decisión está fundamentada en que la mayor parte de los fondos de AECID para ED (88%⁶⁴) son canalizados por este tipo de actor. En definitiva, se ha buscado comparar las tendencias de evolución de fondos que aparecen en Info@OD, con las que aparecen en esos Informes⁶⁵.

Como principales hallazgos⁶⁶, desde 2012 hay un fuerte descenso en la financiación de AECID a las ONGD para el sector de ED y sensibilización –lo que coincide con la tendencia similar detectada en Info@OD- con decrecimientos anuales que superan siempre el 25%⁶⁷, y siendo más intenso que el descenso registrado en la financiación global a ONGD para el conjunto de sectores. Paralelamente, el peso de este sector sobre el conjunto de la financiación de AECID a ONGD va disminuyendo: tuvo su máximo en 2011 (4,74%), y en 2014 se situó en su nivel más bajo (2,54%).

En cuanto a “investigación y estudios de desarrollo”, su peso sobre el total nunca llega al 0,4%, existiendo mucha irregularidad en las cifras entre unos años y otros.

Y si se toma como perspectiva la financiación para “país España” reflejada en esos informes, aparece de nuevo desde 2012 una fuerte reducción, que en 2014 vuelve a ser especialmente intensa (caída interanual del -67,3%). Todos estos datos muestran que la ED se ha visto especialmente perjudicada a la hora de la distribución de fondos de AECID para ser canalizados por las ONGD.

Datos complementarios a Info@OD para AECID (II): sus bases de datos sobre fondos concedidos a ONGD

Otra fuente de información relevante ha sido la base de datos facilitada por AECID con las intervenciones financiadas por esta Agencia y ejecutadas por las ONGD, según diferentes instrumentos de financiación: Convenios (específicos de ED o no específicos pero con partidas para ED, ver tablas más adelante), Proyectos y CAP, esta última vigente hasta 2011.

AECID - Convenios de ED (2006-2014)

Desde 2006, la AECID ha destinado casi 25 M€ a convenios específicos de ED suscritos con ONGD (ver Tabla 7), con una importante concentración en 2010 (10 convenios, 15,5 M€). Todos estos convenios (19) son el 5,3% del total de convenios, un 2,2% de la cuantía total. Estos 19 convenios específicos de ED fueron liderados por 15 ONGD calificadas diferentes⁶⁸.

⁶⁴ Porcentaje calculado para el periodo que cubren esos informes de AECID (2010-2014), tomando datos de Info@OD (Actor AECID y entidad canalizadora = ONGD nacional).

⁶⁵ Estos Informes contienen diversas formas de clasificar la ED, y todas se contemplan: i) sector “ED y sensibilización”; ii) sector “investigación y estudios de desarrollo”; iii) país “España”.

⁶⁶ Ver detalle en Tabla A4.10 y siguientes.

⁶⁷ 2011: 10,3 M €; 2012: 5,8; 2013: 4,2; 2014: 1,4.

⁶⁸ Ayuda en Acción; Cear-Habitáfrica; Educación Sin Fronteras; Entreculturas (2); Interred (2); Iepala; Intermón-Oxfam; Ipade (2); Jóvenes y Desarrollo; Manos Unidas; MPDL; Mundubat; ONGAWA; Unicef Comité Español, Vetermon (2)..

AECID - Convenios de Cooperación al Desarrollo o Acción Humanitaria: montos destinados a ED (2010 y 2014)

Según la normativa, los Convenios para ONGD financiados por AECID contemplan la posibilidad de destinar parte de los gastos subvencionables a iniciativas de ED y sensibilización social en España, con un máximo en torno a 90.000 € por convenio (88.000€ en 2010, 90.000€ en 2014). Para esta evaluación se ha dispuesto de información para Convenios de 2010 y 2014 (Ver Tabla 8 y más detalle en Tabla A4.15 en Anexo).

La tendencia más clara que muestran los datos es un creciente aprovechamiento de las partidas de ED: en 2010 se acogían a estas partidas el 60% de los Convenios, en 2014 se eleva al 66%. También se incrementa el gasto medio en ED por convenio, pasando de unos 38.000 € en 2010, a unos 56.000 € en 2014, con una variabilidad importante entre convenios.

En 2014 los convenios que se acogieron a la posibilidad de incluir partidas de ED gastaron en ello el 62% de lo que podrían haber llegado a gastar, mientras que en 2010 esa cifra era bastante menor, un 43%.

AECID – Proyectos de ED

Los 226 proyectos de ED de AECID (entendiendo como tales los desarrollados en España), suponen un 15,1% de total de proyectos financiados por AECID a ONGD, y un 6,8% de los fondos, para el periodo 2007-2014 (ver Tabla 9). A partir de 2012 se produce una fuerte reducción en número de proyectos de ED y en la cuantía total financiada.

AECID. Convocatoria Abierta Permanente CAP

Las CAP fueron un instrumento de financiación exclusivo de AECID, se basaban en una visión amplia, podían optar a ella diferentes tipos de actores. En sentido estricto, no todas esas acciones pueden considerarse ED, por eso los datos aportados son de carácter general. En 2011 se suprime esta herramienta que contó entre 2007 y 2011 con 388 acciones, por importe de 42,6 M €.

Para finalizar este apartado de la AGE, con una especial atención a AECID por ser su financiador principal, cabe señalar que en el apartado de actuaciones principales se vuelven a abordar sus Convenios y Proyectos de ED, esta vez atendiendo a su contenido (dimensiones, ámbitos, temáticas).

Tabla 7. Balance de los Convenios de ED de AECID. [2006-2014]

AÑO	Nº CONVENIOS DE ED	IMPORTE TOTAL (€)	€ (VARIACIÓN %). CONVENIOS ED	€ (VARIACIÓN %). TOTAL CONVENIOS	Nº CONVENIOS ED (% SOBRE TOTAL CONVENIOS)	€ CONVENIOS ED (% SOBRE TOTAL CONVENIOS)
2006	3	2.300.000	--	--	3,0%	0,9%
2007	3	3.566.800	↑ 55,1%	↑ 6,5%	4,2%	1,4%
2010	10	15.476.604	↑ 333,9%	↑ 71,6%	8,3%	3,4%
2014	3	3.500.000	↓ -77,4%	↓ -64,5%	4,6%	2,2%
Total	19	24.843.404	--	--	5,3%	2,2%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos primarios facilitados por AECID

Tabla 8. Resumen de información cuantitativa sobre gastos de ED en Convenios de Cooperación al Desarrollo o Ayuda Humanitaria (AECID)

CONVENIOS DE COOPERACIÓN AL DESARROLLO O AYUDA HUMANITARIA	CONVENIOS 2010	CONVENIOS 2014	VISIÓN AGREGADA (2010 + 2014)
Nº DE CONVENIOS QUE INCLUYEN GASTOS DE ED	67	41	108
Total convenios	112	62	174
Porcentaje	60%	66%	62%
Gasto medio en ED por convenio	38.132 €	56.189 €	45.162 €
Desviación típica asociada a ese gasto medio	± 25.917 €	± 25.389 €	± 27.044 €
Mediana (valor de la posición Q2 50% en la distribución de casos)	32.987 €	56.313 €	40.000 €
Gasto total en ED	2,53 M € (**)	2,30 M € (***)	4,83 M €
Porcentaje sobre el total que podrían gastar(*)	43%	62%	51%

(*) Porcentaje calculado sobre el total de convenios que se acogen a ese tipo de gasto. En concreto, 66 para 2010 (para el 67º no existía información), y 41 para 2010. (**) n=66 convenios. (***) n=41 convenios.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos primarios facilitados por AECID. Dpto ONGD

Tabla 9. Balance de los Proyectos de ED de AECID, financiados a ONGD. (País=España). [2007-2014]

AÑO	Nº PROYECTOS DE ED	IMPORTE TOTAL (€)	€ (VARIACIÓN %). PROYECTOS ED	€ (VARIACIÓN %). TOTAL PROYECTOS	Nº DE PROYECTOS ED (% SOBRE TOTAL PROYECTOS)	€ PROYECTOS ED (% SOBRE TOTAL PROYECTOS)
2007	32	3.537.652	--	--	16,2%	7,9%
2008	26	2.400.601	-32,1%	19,8%	11,5%	4,5%
2009	38	3.847.737	60,3%	50,5%	11,8%	4,7%
2010	48	5.824.888	51,4%	-25,5%	19,0%	9,6%
2011	50	5.397.689	-7,3%	5,1%	18,8%	8,5%
2012	18	2.253.344	-58,3%	-60,6%	18,0%	9,0%
2013	9	725.134	-67,8%	-27,7%	10,6%	4,0%
2014	5	496.758	-31,5%	-22,5%	9,3%	3,5%
Total	226	24.483.803	--	--	15,1%	6,8%

Fuente: elaboración propia a partir de datos primarios facilitados por AECID.

Agente financiador: CCAA

La importancia de la cooperación descentralizada en ED queda patente al observar que el conjunto de las CCAA son el principal actor financiador de AOD del CRS 99820. Según Info@OD, entre 2007 y 2014 destinaron 204 M € a este aspecto, que supone una contribución del 57,3%. El peso de las CCAA en ese CRS es mucho mayor que en el conjunto de los sectores (18,7%). Ocurre lo contrario de lo comentado en el caso de AGE.

Más allá de esa visión de conjunto, hay importantes diferencias en la cuantía por CCAA, en datos absolutos y en datos relativos por habitante. Esto implica que la ED autonómica no es un “paisaje” homogéneo, coexisten CCAA con importantes niveles de inversión, y otras con niveles modestos, o con un retroceso más intenso.

En cifras absolutas (Tabla 10), Cataluña ocupa el primer lugar (47,4 M €), a poca distancia Andalucía (42,1), y aparecen en posiciones destacadas País Vasco (27,1), Comunidad Valenciana (16,8) y Comunidad de Madrid (12,1), si bien estas dos últimas con notables retrocesos o suspensión de fondos para ED en los últimos años.

En cifras relativas por población, en estos ocho años País Vasco obtiene un dato de 12,50 € por habitante para este CRS, seguido por Navarra (10,48), La Rioja (8,67), Extremadura (7,40), Cantabria (6,83) y Cataluña (6,39). Los últimos puestos los ocupan Canarias (1,21) y Murcia (0,41), esta última objeto de uno de los estudios de caso de esta evaluación.

Tabla 10. AOD bilateral bruta CRS 99820 desembolsada por CCAA, como actor financiador. (2007-2014)

CCAA (FINANCIADORA)	AOD BILATERAL BRUTA	CCAA (FINANCIADORA)	AOD BILATERAL BRUTA POR HABITANTE
1. Cataluña	47.424.788	1.	12,50
2. Andalucía	42.123.003	2.	10,48
3. País Vasco	27.085.810	3.	8,67
4. C. Valenciana	16.845.328	4.	7,40
5. Madrid	12.140.490	5.	6,83
6. Castilla - La Mancha	9.403.447	6.	6,39
7. Extremadura	8.115.583	7.	5,32
8. Navarra	6.672.574	8.	5,02
9. Asturias	5.637.184	9.	4,53
10. Galicia	4.877.112	10.	3,82
11. Aragón	4.777.958	11.	3,59
12. Castilla y León	4.757.544	12.	3,40
13. Baleares	4.258.565	13.	1,91
14. Cantabria	4.014.467	14.	1,90
15. La Rioja	2.734.552	15.	1,78
16. Canarias	2.553.215	16.	1,21
17. Murcia	604.076	17.	0,41
Total 2007-2014	204.025.697	Total 2007-2014	4,40

Fuente: elaboración propia a partir de Info@OD Analista

En evolución interanual (Tabla 11 y más detalle en Tabla A4.16), las tendencias son dispares entre CCAA. No obstante, 2011 marca un cambio de tendencia en casi todas (13 de 17), de modo que desde entonces disminuyen fuertemente los fondos para ED en ese CRS.

Al aparecer 2011 como hito importante, si se toman las cuantías por cada CCAA en dos periodos (2007-2010 y 2011-2014) en lugar de año a año, se observa que algunas presentan una caída entre ambos periodos superior al 70% (Baleares, Cantabria, Castilla-La Mancha, Comunidad de Madrid y Murcia⁶⁹), mientras que otras, aun con cifras negativas, son mucho más suaves, no superando el -25% (Andalucía, País Vasco y Galicia). Al calcular ese dato para el conjunto de CCAA, el periodo 2011-2014 reúne un 49% de fondos menos que el de 2007-2010. Más específicamente, de 2010 a 2011 decae un 39%, de 2011 a 2012 un 16%, y de 2012 a 2013 un 42%. A partir de ese momento se recuperan las tasas de signo positivo, creciendo un 2% entre 2013 y 2014.

En número de intervenciones, según Info@OD, las CCAA han financiado el 47% de todas las intervenciones englobadas bajo este CRS⁷⁰.

Agente financiador: EELL

Según Info@OD, las EELL han computado 64,8 M € para el CRS 99820, lo que les confiere una contribución del 18,2%. En este sector, las EELL tienen más relevancia que en la AOD de todos los sectores (6,5%).

Entrando en más detalle⁷¹, hasta 219 EELL diferentes financiaron actuaciones para este CRS en 2007-2014, destacando las EELL ubicadas en Cataluña, Andalucía, Comunidad Valenciana y País Vasco. El valor de la mediana de financiación total por entidad local se sitúa en algo más de 30.000 €. En concreto, 13 entidades financiaron cada una de ellas más de 1 M €. De esas 13 EELL, dos de ellas presentaban en realidad una evolución muy irregular, con notables cuantías en unos años y ausencia de AOD para ese CRS en otros, por lo que han sido descartadas para un análisis más detallado. En las 11 restantes, por orden de cuantía, se trata de: Ayto. de Barcelona, Diputación de Barcelona, Diputación de Guipúzcoa, Ayto. de Córdoba, Ayto. de Bilbao, Ayto. de San Sebastián, Ayto. de Zaragoza, Ayto. de Vitoria (sobre el que se realiza un estudio de caso)⁷³, Diputación de Málaga, Cabildo Insular de Tenerife, y Ayto. de Pamplona.

⁶⁹ Cabe destacar, las CCAA de Castilla-La Mancha, Región de Murcia y Comunidad de Madrid, que en los últimos años del periodo no destinan cuantías al CRS 99820, según Info@OD.

⁷⁰ Con un peso muy destacado de intervenciones en Cataluña (32% de todas las de CCAA), seguido de País Vasco (8,6%), Andalucía (7,4%), Asturias y Cdad. Valenciana (6,2% en ambas). Por otra parte, de las 14 intervenciones de más dotación del perfil CCAA (por encima de 700.000€), 12 son de Andalucía, una a País Vasco y otra de Com. Madrid.

⁷¹ Ver más detalle en Tablas A4.17 y siguientes.

⁷² Ayuntamiento de Madrid y Diputación Foral de Vizcaya.

⁷³ Aun siendo una de las EELL en posición de vanguardia, Vitoria también experimentó una fuerte reducción de fondos, que no llegó a comprometer su trayectoria porque tuvo un carácter puntual (2012), con una posterior recuperación.

En esas once EELL, 2012 fue un año especialmente crítico, con notable caída de fondos para ese CRS en casi todas ellas, si bien en años posteriores aparece una recuperación, en base a los datos estadísticos manejados.

Más allá de las cifras de presupuesto, en cuanto a número de intervenciones, según Info@OD, las EELL han financiado el 40,5% de todas las englobadas bajo este CRS⁷⁴. Se trata de intervenciones numerosas, pero que tienen un alcance presupuestario mucho más reducido que el de otros actores, como AGE o las CCAA.

Tabla 11. AOD bilateral bruta CRS 99820 desembolsada por CCAA como actor financiador. (2007 a 2014) (Millones de €)

CCAA (FINANCIADORA)	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	07-14
Andalucía	2,56	4,14	6,18	9,09	5,94	7,25	3,66	3,31	42,12
Aragón	0,80	0,84	0,94	1,01	0,68	0,07	0,37	0,07	4,78
Asturias	0,98	0,50	0,81	1,11	1,07	0,49	0,31	0,37	5,64
Baleares	1,04	0,86	1,09	0,88	0,10	0,20	0,04	0,04	4,26
Canarias	0,74	0,51	0,33	0,03	0,01	0,31	0,13	0,50	2,55
Cantabria	0,69	0,92	0,97	1,11	0,23	0,08	0,00	0,00	4,01
Cataluña	6,51	7,13	7,77	11,04	6,56	3,15	2,25	3,02	47,42
País Vasco	2,41	4,68	3,60	3,53	2,72	4,66	2,47	3,00	27,09
Castilla-La Mancha	1,32	2,50	2,89	2,69	0,00	0,00	0,00	0,00	9,40
Castilla y León	0,44	0,59	1,18	0,78	0,91	0,32	0,25	0,29	4,76
Extremadura	1,08	1,44	1,31	1,45	1,20	0,19	1,31	0,14	8,12
Galicia	0,80	0,65	0,88	0,46	0,69	0,46	0,40	0,54	4,88
La Rioja	0,47	0,54	0,46	0,46	0,47	0,15	0,09	0,09	2,73
Madrid	2,57	3,04	1,93	2,25	0,98	1,37	0,00	0,00	12,14
Murcia	0,16	0,21	0,20	0,01	0,02	0,00	0,00	0,00	0,60
Navarra	0,97	1,24	1,16	1,33	0,67	0,74	0,22	0,35	6,67
C. Valenciana	1,98	4,34	3,03	3,09	2,17	1,11	0,53	0,59	16,85
Total 2007-2014	25,51	34,15	34,74	40,32	24,41	20,56	12,03	12,31	204,03

Fuente: elaboración propia a partir de Info@OD Analista

⁷⁴ Y las 11 EELL con mayor volumen presupuestario reúnen el 47% de las intervenciones financiadas por EELL. Asimismo, aparecen 23 intervenciones de EELL que superan los 150.000 €, ejecutadas por alguna de esas once entidades, o por otras como Sant Cugat del Vallès, Badalona, Sant Boi de Llobregat, Terrasa, Dip. Ciudad Real, Dip. Granada o CI Gran Canaria.

Agente financiador: Universidades

Según Info@OD, para el CRS 99820 las Universidades han financiado entre 2007 y 2014 8,9 M €, es decir, una contribución del 2,5%. No obstante, este actor se incorporó más tarde que el resto al proceso de registro de esta información, y presenta ciertas particularidades que obligan a tomar este dato con prudencia, y a complementarlo con otros donde no se ve influido por la comparación con otros actores (ver más adelante datos extraídos de informes OCUD). Aun así, ese 2,5% es superior al peso de las Universidades en la AOD del conjunto de sectores (0,7%).

Siguiendo con Info@OD, esos 8,9 M € fueron aportados por 41 Universidades diferentes^{75,76}, con varias de ellas superando el medio millón de euros: Politécnica de Valencia, Córdoba, Univ. de Valencia, Complutense, y Univ. de Islas Baleares. El 58,5% de esas 41 Universidades han aportado financiación en al menos 5 años del periodo 2007-2014. El valor de la mediana de financiación total por Universidad se sitúa en casi 139.000 €.

En número de intervenciones, según Info@OD, las Universidades han financiado el 7,9% de todas aquellas englobadas bajo este CRS⁷⁷.

Datos complementarios a Info@OD para Universidades: los informes del OCUD

Para las Universidades existe una segunda fuente que ofrece información específica, se trata de los informes anuales elaborados por el OCUD (datos disponibles para 2013 y 2014). En el espacio universitario aparecen algunas limitaciones adicionales para la medición de la ED, pues se produce un reporte desigual de la AOD por parte de cada Universidad, por la dispar capacidad de cada centro para recabar datos, si bien con el paso de los años se avanza en esta cuestión.

En torno a un 6% de la CUD desembolsada⁷⁸ se destina a ED y sensibilización. En este caso ya no se trata, como en Info@OD, de una cifra en contraste con otros actores, sino de un dato dentro del conjunto de la cooperación de la Universidad.

Aquí finaliza el repaso de los datos más destacados sobre recursos para ED por agente financiador, dando paso a una breve alusión a los agentes canalizadores y a sus distintos perfiles.

⁷⁵ Ver más detalle en Tabla A4.20

⁷⁶ La heterogeneidad entre Universidades se constata en alguno de los expedientes consultados: “grandes diferencias en capacidades, intereses y participación. Por una parte, un pequeño grupo fuertemente involucrado y con capacidades. Por otra, un grupo con interés en cooperación, pero con muchas debilidades. Por último, un amplio grupo sin interés, y que precisa un trabajo previo de sensibilización”. [Exp-13].

⁷⁷ Las 5 Universidades señaladas, a la cabeza en volumen de financiación, realizaron el 22% de todas las intervenciones de Universidades. Asimismo, de las 982 intervenciones universitarias, 8 superan los 100.000 €, referidas a alguna de esas 5 Universidades, o a otras como Jaume I, Alicante o Elche.

⁷⁸ Ver más detalle en Tablas A4.21 y A4.22.

Los agentes canalizadores según Info@OD

Dos tercios de la AOD bilateral del CRS 99820 es canalizada por ONGD⁷⁹/Sociedad Civil, cifra muy por encima de los datos generales de canalización de ese tipo de actor para el conjunto de la AOD bilateral (33%). Otro 23,4% del citado CRS se canaliza por el sector público y el resto de opciones tienen una presencia modesta. Por último, en Info@OD figuran 18 entidades⁸⁰ de ONGD/Sociedad Civil que canalizaron más de 2 M € cada una, ostentando un rol destacado en ED⁸¹.

Concluye aquí el abordaje de las principales magnitudes cuantitativas sobre recursos económico-financieros destinados a ED en la Cooperación Española, reservando el siguiente apartado para hallazgos cualitativos sobre cuestiones que atañen a recursos y capacidades, y un tercer apartado sobre hallazgos cualitativos en relación con convocatorias de financiación.

2.2.3.2 PERCEPCIONES Y VALORACIONES SOBRE RECURSOS Y CAPACIDADES

Como se ha visto, la principal información disponible sobre recursos es financiera, y en este apartado se busca ampliar esta mirada. Como idea recurrente, en las aportaciones de los actores se alude a la disminución acusada de fondos y en general a la escasez de recursos para acciones de ED. Se concibe que son los recursos los que acaban definiendo sobre qué objetivos se actúa, y determinan el alcance del impacto. No obstante, en la literatura se han identificado la emergencia de otras posiciones⁸², que ponen el acento en el sostenimiento temporal de esos recursos -aun siendo limitados- o en elementos menos tangibles como la creación de redes de confianza para el trabajo entre actores.

A continuación se exponen resultados globales sobre recursos, según la encuesta realizada.

Panorámica global aportada por la encuesta: recursos financieros, humanos y materiales

Como punto de partida, los resultados de la encuesta señalan que la mejor adecuación se produce en los recursos materiales (un 67% los consideran muy o bastante adecuados para alcanzar los objetivos en su institución/entidad).

⁷⁹ Más allá de Info@OD, en Gráfico A4.2 y Tabla A4.23 se reflejan datos de gasto de ONGD en ED (informes CONGDE).

⁸⁰ IEMED, Intermón-Oxfam, ACP, Entreculturas, VSF, Interred, Paz con Dignidad, IPADE, CRE, IEPALA, Unicef Comité Español, Mundubat, ISF (ONGAWA), Médicos Mundi, Setem, Hegoa, Manos Unidas, PyS.

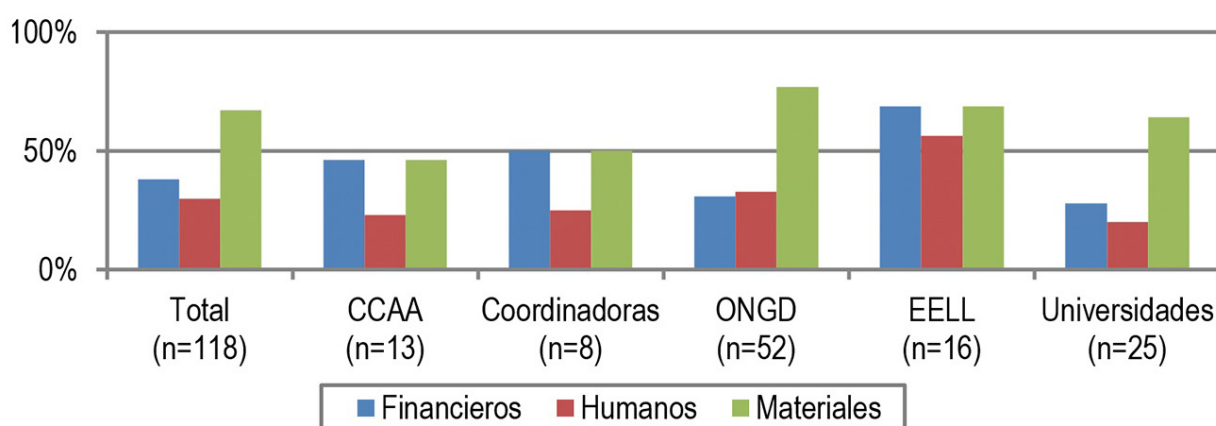
⁸¹ No se ha incluido mayor detalle sobre entidades canalizadoras, por no resultar relevante (la principal categoría en Info@OD era ONGD nacional, con peso residual de todas las demás).

⁸² Belda y Boni (2014), en su artículo “Más allá del debate de la financiación”.

A mucha distancia se sitúa la adecuación de recursos financieros (38,1%), y en último lugar, los recursos humanos (29,7%). El factor “humano” aparece como especialmente deficitario en ED, por insuficiencia, inestabilidad, o baja especialización. Por perfiles, existen particularidades, con valores satisfactorios para los tres aspectos en EELL, y los recursos humanos como punto especialmente frágil en Universidades y CCAA.

Gráfico 6. Adecuación de recursos actuales para lograr objetivos de ED

Pregunta: Los recursos con los que cuenta actualmente su institución/entidad para ED, ¿son adecuados para alcanzar los objetivos establecidos por su institución/entidad? (% “Mucho” + “Bastante”).



Fuente: elaboración propia a partir de encuesta.

Tras esta visión global aportada por la encuesta, y antes de entrar en las percepciones y valoraciones por tipos concretos de recursos/capacidades, hay una idea interesante, que guarda relación con todos ellos, y es que algunos informantes deseaban que existiera un planteamiento más estable sobre la relevancia de la ED y los recursos destinados (ej. fondos, personal), al menos como compromiso institucional de base, que fije algún estándar mínimo. La situación de estos años ha sido que la Estrategia no ha logrado convencer y crear consenso entre los actores (incluidos los financiadores⁸³) sobre la necesidad de la ED como política pública y su importancia como ámbito estratégico de la Cooperación Española, independientemente de las visiones políticas concretas de cada contexto y momento.

⁸³ En esta dirección apunta a modo ilustrativo el estudio de caso nº 5 sobre la Región de Murcia, donde se subraya que todavía se requiere una labor explicativa y pedagógica inicial, incluso entre quienes desempeñan competencias y responsabilidades en la materia, sobre la importancia de la ED y de la Cooperación, y su reflejo en lo presupuestario.

Recursos económicos

Además de remarcar la insuficiencia de los recursos económicos en ED, y la prevalencia de razones presupuestarias sobre las estratégicas, los hallazgos apuntan hacia un hecho que se considera perjudicial para la ED: con frecuencia, los pocos recursos disponibles no son específicos para ED, y esto es interpretado como signo de que la ED no se considera una prioridad. Esto ocurre también en las organizaciones, ya que la crisis supuso un debilitamiento de los fondos de todos los departamentos. Desde entonces se han incrementado las negociaciones internas sobre el destino de los fondos, y estas decisiones estratégicas influyen en el alcance de la ED.

Asimismo, en lo operativo, el trabajo en ED se ve a menudo sometido a saltos y discontinuidades por interrupciones en la financiación, lo cual es especialmente perjudicial en ED, donde la continuidad (de intervenciones y recursos) es clave para generar impactos sostenidos.

A esto se suma la dificultad de las pequeñas ONGD para acceder a subvenciones de ED y su alta dependencia de fondos públicos para el sostenimiento del área de ED, convirtiéndose así el grado de diversificación de fondos de cada organización en una variable clave.

En cuanto al origen de los fondos, y aunque esta evaluación se centre en fondos públicos (AOD) hay una cuestión interesante sobre los fondos propios que afecta a la implementación. Aquellas organizaciones que se han dotado de un planteamiento estratégico propio en ED, que ha ido adquiriendo solidez y madurez, se enfrentan a la tesitura de que la financiación pública conlleva unos requisitos (alineamiento con la convocatoria en cuestión) que a veces se alejan o chocan con ese planteamiento propio y diferenciado. Es entonces cuando la financiación con fondos propios, aunque resulte difícil, adquiere relevancia estratégica, entendiendo estas organizaciones que pueden así dar respuesta a sus objetivos como organización. El resultado es que, o bien se asume que toda la iniciativa se financie con fondos propios, o bien se reservan esos fondos para la parte de la iniciativa cuyo contenido o enfoque “no cuadra” con la convocatoria.

Finalmente, en el perfil Universidades, se menciona que actualmente las agencias de cooperación (estatal o autonómicas) no promueven la financiación de ED de forma directa para ese actor. Desde el espacio universitario, pero aplica al conjunto de actores, se resalta la complejidad para obtener financiación internacional, con escenarios muy competitivos y enfoques multisectoriales, que exigen recursos y capacidades de gestión muy específicas.

Relevancia de la ED en la institución/entidad, y recursos humanos (dotación y especialización)

En la encuesta⁸⁴ se preguntaba sobre la existencia de unidades o departamentos de ED, y sobre la especialización de quienes trabajan en ED.

⁸⁴ Gráfico A4.3. Y Gráfico A4.4 y ss. para capacitación

La sustantividad y relevancia de la ED a nivel de organigrama se sitúa en una posición intermedia: algo más de la mitad de las instituciones/entidades encuestadas (55%) disponen de departamento o área específica. En lo cualitativo⁸⁵, se han mencionado diversos indicadores que reflejan mayor presencia y visibilidad de la ED, y potencian la interlocución y alianzas entre actores: estatutos de ONGD; personal especializado en (algunas) ONGD; o estrategia y presupuesto propio para ED en (algunas) organizaciones.

Siguiendo con la encuesta, en casi un 70% de los casos (que equivale en términos absolutos a 82) está identificado quién se dedica a ED. Sin embargo, sólo la mitad de esas 82 personas se dedica en exclusiva a ED, aunque prácticamente todos manifiestan contar con cierta formación específica en ED, siendo lo más habitual (89%) haber recibido formación continua (cursos de corta duración). Los datos por perfil de actor ilustran situaciones dispares: las CCAA tienen un importante margen de mejora, y las ONGD reúnen los resultados más favorables.

En resumen, sobre recursos humanos la encuesta indica⁸⁶ que hay avances considerables en la adscripción de personal para ED, aunque en un contexto de no exclusividad (compaginándolo con otras tareas), lo cual condiciona, en lo operativo, el alcance de las actuaciones, diluyéndose la importancia de la ED. Como aspecto positivo, en la mayoría de casos ese personal asignado a ED ha recibido algún tipo de formación. Por perfiles, la encuesta refleja que las ONGD son las que en mayor medida han logrado posicionar la ED dentro de sus organizaciones y dotarlas de personal. Cabe subrayar que la capacitación del personal dedicado a ED ha sido un tema mencionado por el CAD en su Peer Review de 2016 para España. El trabajo de campo cualitativo ha puesto de manifiesto que este es un debate abierto, todavía no está plenamente asumida esa necesidad de técnicos especializados para ED.

Como otros hallazgos más concretos, hay que destacar: i) los recursos humanos actuales de la Unidad de ED de AECID (2 personas) resultan insuficientes para cumplir los objetivos marcados y alcanzar su potencial capacidad de influencia y como nodo aglutinador, tratándose de un agente destacado en este sector; ii) en cuanto a SGCID, no existe personal con dedicación específica a ED, y los temas de ED no se han consolidado en estos años en este tipo de agentes planificadores estatales con la intensidad que se planteaba en la Estrategia; iii) las entidades financiadoras no han asumido de forma generalizada la necesidad de disponer de personal especializado en ED, logro que sí se ha alcanzado en otras áreas, como Género; iv) el déficit en especialización o capacidades de ED tiene consecuencias negativas en coordinación y complementariedad entre actores⁸⁷; v) en España es histórica la dificultad para usar idiomas extranjeros, lo que limita el conocimiento e influencia internacional de la ED.

⁸⁵ En buena parte, el hecho de que en el III Plan Director de la Cooperación Española la ED fuera considerada un ámbito estratégico, es visto por los informantes como un factor decisivo que desencadenó esa mayor presencia y visibilidad de la ED.

⁸⁶ La submuestra para las cuestiones sobre personal es n=82.

⁸⁷ Y al contrario: cuando existe especialización en los actores, éstos tienden a relacionarse con otros buscando la complementariedad, como en el estudio de caso n° 2: el OMAL ha intentado irse centrando en aquello que aporta valor (aspectos poco explorados sobre los que hay un potencial), más que en otras líneas de trabajo o temáticas que ya estaban siendo abordadas con solvencia por otros actores.

Como aportaciones finales sobre recursos humanos, en lo cualitativo se aludió al voluntariado y a los colaboradores que intervienen en ED (documentalistas, investigadores de apoyo) como importantes focos de capacidades. Asimismo, se identificó persistentemente la necesidad de más espacios para la formación y el diálogo entre actores de ED, y que en los centros educativos, el profesorado disponga de más competencias profesionales para crear situaciones de aprendizaje donde tenga cabida la ED.

Asimismo, los agentes consultados aluden una dificultad recurrente: cómo asegurar la dotación de personal suficiente para ejecutar la ED, y cómo dotar de una mínima estabilidad esos puestos. En ese sentido, la financiación pública para disponer de suficiente personal en sede aparece como un tema clave. Dado que esto no siempre ocurre, los objetivos y resultados de partida se pueden ver comprometidos, recayendo buena parte del trabajo en voluntariado o personal asalariado adscrito a otras iniciativas, como indica este extracto:

“Se consiguen los objetivos marcados, pero por el tiempo del voluntariado y la militancia del personal en sede contratado para otros proyectos”. (ONGD).

En Universidades la ED en el ámbito formal precisa personal docente/investigador interesado en aplicar innovación docente por medio de ED, que no siempre ocurre en el actual marco voluntarista.

Recursos y capacidades en seguimiento y evaluación

En lo estratégico: la cultura evaluativa ha calado más en el discurso que en la práctica. Sí la ED suele recibir ya fondos limitados, hay voces que apelan al realismo y subrayan que se dé cabida al seguimiento y la evaluación, sin sobredimensionarlos.

En lo operativo: hay experiencias significativas de sistematización o evaluación en ED. Pero en general, las deficiencias se remontan a la planificación, y el seguimiento está poco adaptado a la ED. Los indicadores se centran en la ejecución de actividades más que en lo procesual o en logros. Se profundizó poco en la evaluación como aprendizaje, y hubo poca difusión de resultados.

A raíz de la metáfora usada en dinámicas grupales (la silueta de la ED), el siguiente extracto ilustra el mayor avance conceptual que práctico:

“nos hemos convertido en cabezones y manicortos... nos ha crecido mucho la cabeza, tenemos muchas ideas, que son sólidas, pero los brazos, los recursos, se nos han quedado cortos, muy cortos”. “También hemos dado pasos, aunque a veces el pie avanza forzado por lo que te piden, no porque vaya donde tú quieres (como organización)”. (ONGD).

2.2.3.3 PERCEPCIONES CUALITATIVAS SOBRE LAS CONVOCATORIAS DE AYUDAS PARA ED

Las convocatorias de las entidades financiadoras constituyen la principal vía para canalizar la AOD que se destina a ED, y se sitúan como nodo que conecta el nivel estratégico con el operativo, siendo clave para conocer hasta qué punto la estrategia planeada ha sido ejecutada. Además, una de las líneas de la Estrategia (LEI) está dedicada precisamente a la dotación de mecanismos y herramientas específicas para ED.

En la Tabla 12 se sintetizan los principales hallazgos sobre convocatorias, derivados de las aportaciones cualitativas de los actores.

Tabla 12. Resumen de principales hallazgos cualitativos sobre las convocatorias de ED

CONVOCATORIAS: EL NIVEL INTERMEDIO ENTRE LO ESTRATÉGICO Y LO OPERATIVO		
Avances y logros alcanzados	Aspectos negativos / elementos de mejora	Puntos críticos y tensiones no resueltas
<ul style="list-style-type: none"> - Avances en los procesos de valoración de la ED financiada con fondos públicos: concreción y ponderación de criterios, avance hacia visiones holísticas y de proceso, consultas al sector de ONGD. - Instrumentos como los programas y convenios son muy relevantes porque se basan en la visión a medio plazo que requiere la ED. - El requisito de algunas convocatorias (AECID) para vincular las propuestas a la Estrategia ha hecho que las organizaciones la tengan más presente, si bien más como "trámite" que como disposición natural. - La formación del voluntariado o de personal de la ONGD en temas de ED y ciudadanía global ha logrado ser un aspecto financiable en algunas convocatorias, entendiéndose, en línea con lo que promueve la Estrategia, que son agentes de transformación. - El requisito de que la partida de ED en convenios de cooperación de AECID conlleve un documento de planificación específico. 	<ul style="list-style-type: none"> - Notable reducción de cuantía de fondos para ED, en AGE y en descentralizada. Supresión temporal o desaparición de convocatorias. - En general, los formularios de presentación de propuestas para convocatorias no están suficientemente adaptados. Hay que seguir incidiendo en visión de proceso educativo a medio/largo plazo. - Las dinámicas de los recursos humanos son diferentes en cooperación y en ED (ej. personal en sede); las convocatorias plantean el mismo esquema para ambas. - Objetivos de las convocatorias demasiado abstractos, necesidad de focalizar y segmentar más. - La planificación requerida en las convocatorias no capta suficiente ni adecuadamente las lógicas de intervención de los procesos educativos; son heredados del mundo de la cooperación, rígidos y no logran explicar la ED. 	<ul style="list-style-type: none"> - Los criterios y requisitos de las convocatorias determinan el contenido de las intervenciones: son el principal factor que delimitan la naturaleza y alcance de los resultados que se pueden obtener. - Falta de alineación y coherencia entre las visiones estratégicas que se promueven, y los marcos operativos que después se despliegan (convocatorias). Esta disfuncionalidad afecta al desarrollo de un marco coherente y realista de resultados. - Profundizar en la evaluación ex ante en ED, es reivindicación histórica. También sería pertinente apostar por evaluaciones expost. - En la práctica, y ante la ausencia de instrumentos diferenciados, a veces las entidades financiadoras piden mezclar en una misma intervención dos lógicas marcadamente diferentes: ED como visibilización/comunicación, y ED como proceso educativo de mayor calado

CONVOCATORIAS: EL NIVEL INTERMEDIO ENTRE LO ESTRATÉGICO Y LO OPERATIVO

Avances y logros alcanzados	Aspectos negativos / elementos de mejora	Puntos críticos y tensiones no resueltas
<ul style="list-style-type: none"> - Experiencias de reflexión conjunta entre todas las organizaciones beneficiarias de Convenios AECID, aunque esa dinámica no ha logrado institucionalizarse, ha sido puntual. - Aunque no existía esa intención, las convocatorias han ejercido cierta acción moldeadora, homogeneizando y armonizando entre sí las diversas intervenciones financiadas (ej. temáticas, ámbitos, dimensiones, etc.) 	<ul style="list-style-type: none"> - Elementos que no se suelen financiar en las convocatorias: trabajo previo de identificación y formulación (Ver estudio de caso nº3 de Vitoria como excepción); evaluación de procesos educativos; establecimiento de líneas base para el seguimiento y evaluación. - No suele existir relación entre quienes participan en una misma convocatoria o entre quienes tratan una misma temática en esas convocatorias. Pocos espacios para crear sinergias. - Priman los criterios de valoración cuantitativa, más que cualitativa. - Complejidad administrativa en partidas específicas de ED en convenios de cooperación AECID. - Evaluaciones en ED: no se aprovechan suficientemente en términos de aprendizaje/mejora; excesiva complejidad en lo técnico-burocrático 	<ul style="list-style-type: none"> - La tensión entre reflejar adecuadamente en las convocatorias el personal como elemento clave en ED (es lo que detrae más recursos), y las cautelas ante la posibilidad de financiar estructuras con fondos públicos. - La tensión entre lógica individual (proyectos y convenios de una organización) y lógica integral, de complementariedad y especialización (consorcios, agrupaciones). - Se reivindican intervenciones de más duración que la anualidad, lo que es difícil articular en presupuesto y justificación. Algunas entidades financiadoras intentan dotar esa lógica individual de perspectiva integradora: proyectos acumulativos a lo largo de los años de una misma organización o temática, respaldando trayectorias y especializaciones. - La articulación entre convocatorias y ayudas nominativas, y su contribución a la (re)construcción de las políticas de ED y Cooperación. (Estudio de caso nº 5)

Fuente: Elaboración propia a partir de hallazgos cualitativos del trabajo de campo.

2.2.4 MODOS DE HACER ED, ACTUACIONES PRINCIPALES Y DESTINATARIOS: PATRONES DE COMPORTAMIENTO

Como preámbulo del análisis de las principales actuaciones en ED entre 2007 y 2014, se exponen los cambios en los modos de hacer ED. Seguidamente se presenta una visión cuantitativa global de estas actuaciones a partir de la fuente oficial Info@OD, que se complementa con otras fuentes específicas. Se presenta también un mapeo de intervenciones de AECID y aspectos destacados de Universidades y centros educativos según la información disponible. Se incluyen comentarios sobre iniciativas internacionales y un último apartado de hallazgos cualitativos.

2.2.4.1 CANTIDAD DE AOD DESTINADA A ED

Desde que se aprobó la Estrategia hasta ahora, los planteamientos en ED han variado notablemente. Se señala de forma persistente que en lo teórico-reflexivo ha habido importantes avances, aunque en lo operativo-práctico los cambios han sido más lentos y parciales.

Los actores y sus prácticas en ED presentan una alta heterogeneidad: se ha asumido la ED basada en la 5ª generación, pero conviven diferentes velocidades y persisten enfoques previos⁸⁸.

Algunas organizaciones, fruto de su trayectoria⁸⁹ y de su especialización en determinados temas, se han convertido en referentes para el sector. Por otro lado, la constitución de grupos de trabajo de ED en las Coordinadoras o desde lo institucional ha sido un paso importante que ha ayudado a avanzar y a establecer puntos de confluencia.

Al preguntarse qué ha cambiado en estos años, hay que decir que la adopción de ese enfoque de ciudadanía global ha ampliado la mirada, con aportaciones como los ODM o los enfoques basados en derechos, y con mayor acercamiento a lo local/cotidiano y su vinculación con lo global⁹⁰. Este “ensanchamiento” de la ED ha implicado una apertura hacia nuevos actores que, desde otras vertientes, trabajan sobre objetivos similares.

“Hay gente haciendo ED sin saberlo, o llamándolo de otra manera. ... haciendo cosas muy parecidas. Al final, da igual el apellido que le pongas a la educación, lo importante es cómo trabajes”. (ONGD)

“Hace 8 años, el discurso de ED de las ONGD era hacia fuera. España tenía poco paro, llegaban trabajadores inmigrantes... Aquí no pasaba nada, los problemas estaban muy lejos. Ahora, cuando vas a hablar de niños trabajadores en Bangladesh, te encuentras situaciones difíciles, tienes que tomar otros valores, discursos y formas de trabajar. La ED clásica Norte/Sur no ayuda a salir de la burbujita, a la transformación social”. (ONGD)

También se ha evolucionado desde acciones a procesos educativos a medio/largo plazo, lo que ha supuesto que el rol de las organizaciones se orienta en mayor medida al acompañamiento de personas y grupos en ese proceso, y que hay un mayor reconocimiento del potencial que poseen los ámbitos no formales/informales para la ED, aunque esto último no haya permeado totalmente en los marcos de financiación. No obstante, esa visión de proceso choca con el debilitamiento de las estructuras y recursos de las entidades canalizadoras a partir de la crisis, provocando en algunas de ellas la reorientación de su personal hacia otras áreas consideradas más “urgentes”

⁸⁸ Algunas experiencias, como el Programa Docentes para el Desarrollo (estudio de caso I), tratan de motivar y visibilizar los esfuerzos realizados por los centros y docentes en general, tanto quienes están en posición más avanzada como quienes están iniciándose en la ED.

⁸⁹ Ver Tabla A4.24 y Gráfico A4.6 con datos sobre desde qué año los actores llevan realizando ED.

⁹⁰ Tómese, como ejemplo, en el estudio de caso nº3, la vinculación de la ED con el trabajo en favor de la convivencia de todos los colectivos en Vitoria.

que la ED (ej. captación de fondos), o que se rompa la continuidad en las trayectorias de trabajo en ED, que podían ser interesantes, pero para las cuales deja de haber financiación suficiente y sostenida. Como expresaba un informante:

“En bastantes casos el impacto de la crisis en ED ha hecho que acabemos trabajando con retales”. (ONGD).

Otro aspecto importante es que las entidades han ido adquiriendo un rol más proactivo, no quedándose sólo en describir o denunciar, sino elaborando propuestas concretas de acción que promueven la transformación de la realidad, que intervienen en lo político, entendiendo lo político desde una visión amplia. El estudio de caso n° 2 refleja cómo la propia sociedad demanda que las organizaciones aporten propuestas y contribuciones para las cuestiones globales.

En medios de comunicación, salvo excepciones, la presencia y tratamiento de información sobre ED se ha deteriorado cuantitativa y cualitativamente con la crisis, y persisten medios con planteamientos simplistas o sensacionalistas. En los últimos años los medios han experimentado cambios vertiginosos, y se reconoce más que antes su potencial como influenciadores⁹¹, ya no se les asigna un rol de meros transmisores. Actualmente, ONGD y medios tienen roles complementarios. El componente digital, citado en el apartado de contexto como aspecto central, está contribuyendo a la difusión de información y a la conexión de causas, organizaciones y personas.

Finalmente, otra idea-fuerza ha sido la existencia de visiones sesgadas o instrumentalizadas de la ED, dentro de las organizaciones o desde los agentes financiadores o instancias políticas. Esas visiones buscan en cierto modo “rentabilizar” la ED, orientando su contenido hacia la visibilización y proyección externa de la labor de cooperación, lo cual puede acabar entrando en conflicto con la finalidad educativo-transformadora de la ED.

Al mismo tiempo que ocurre eso, los actores suelen tener dificultades para comunicar “hacia fuera” lo que se hace en ED (personas ajenas a ese sector, plano internacional, etc.), y también para conocer lo que hacen otros. La apertura hacia nuevos actores está ayudando a solventarlo, pero todavía queda un importante camino por recorrer.

Tras estas consideraciones sobre los “modos de hacer” de la ED, se entra a continuación en un plano más concreto, referido a actuaciones.

⁹¹ Ejemplo: “Profesionales de la comunicación capaces de transmitir adecuadamente el trabajo de las ONGD, son un fertilizante para un mundo más justo. Por eso es importante brindar a los medios la oportunidad de un acercamiento directo a los proyectos del Sur y contribuir a su formación en estos temas sociales. [Exp-10]

2.2.4.2 ACTUACIONES PRINCIPALES

A. Visión cuantitativa global sobre intervenciones en ED

“intervenciones” para el conjunto del periodo analizado y para los cuatro perfiles de actores financiadores (AGE, CCAA, EELL y Universidades) es Info@OD en su módulo “Descargas”, el cual bebe directamente de los datos de los Seguimientos PACI de cada año.

El número de intervenciones clasificadas como CRS 99820 y canalización bilateral, para el periodo 2007-2014, es 13.179 intervenciones. De esas, 750 presentan valor 0 en su cuantía, por lo que el total de intervenciones de ED que se ha manejado en este Informe es 12.429 (cifra empleada también en el apartado de recursos). Por años, 2010 y sobre todo 2011 y 2012 fueron momentos de importante retroceso cuantitativo en el número de intervenciones computadas. Por tipo de actor financiador⁹², las CCAA reúnen el 47% de todas las intervenciones, seguido de cerca por EELL (40,5%). Universidades un 7,9% y AGE un 4,6%.

Sobre el alcance económico de cada intervención, su alta variabilidad desaconseja utilizar la media por lo que se recurre a los cuartiles⁹³ y la mediana. Sin diferenciar por perfil de agente, la mediana corresponde a una intervención de 10.276 € (50% de las intervenciones tienen un valor menor a ese y el otro 50% mayor). En general se trata de actuaciones modestas, sólo una cuarta parte de las 12.429 intervenciones superan los 30.000 €. Según actor financiador, las intervenciones de AGE y CCAA son de mayor cuantía que las de EELL y Universidades (ver Tabla 13).

Para la caracterización de esas 12.429 intervenciones, ante la ausencia de campos que informen sobre sus rasgos, se ha recurrido a la búsqueda de palabras clave en los campos “Título” y “Descripción”⁹⁴.

⁹² Esta información se ha ofrecido también en el apartado de Recursos, pero se considera que al ser magnitudes globales, es conveniente tenerlas presentes en ambos apartados.

⁹³ Cuartiles entendidos como el valor que deja por debajo el 25% (Q1), 50% (Q2 o mediana), 75% (Q3) o 100% (Q4, valor máx) de esas 12.429 intervenciones.

⁹⁴ Ver Tabla A4.25 y ss. Los porcentajes obtenidos están generalmente por debajo del 15%, porque el denominador es elevado (12.429 intervenciones), y el número de categorías alto.

Tabla 13. Parámetros estadísticos: cuantía AOD bilateral bruta en cada intervención CRS 99820 (2007-2014) por actor financiador. (€)

DATO/ ACTOR	TOTAL (N=12.429)	AGE	CCAA	EELL	UNIV
Q1	3.393	39.452	7.461	2.500	1.093
Q2	10.276	70.130	17.951	5.598	2.500
Q3	30.000	143.000	42.366	14.222	5.989
Q4	2.200.000	2.200.000	2.047.212	700.000	736.000

Fuente: Elaboración propia a partir de Info@OD

Los principales hallazgos son: i) mayor presencia y visibilidad de las **dimensiones** de Sensibilización y Educación/Formación, y menor de Investigación e Incidencia/Movilización; ii) escasa utilización de los términos de Educación Formal, No Formal e Informal (**ámbitos**) en esos descriptores, siendo no obstante el más frecuente el de Educación Formal; iii) las **acciones** más recurrentes son curso, jornada, taller, campaña, exposición, voluntariado y semana; iv) destacan los **conceptos clave** sobre paz, derechos humanos, educación en valores, comercio justo y consumo responsable, género, sostenibilidad y ODM; vi) las **prioridades horizontales** más mencionadas son derechos humanos, pobreza, género o sostenibilidad; vii) los **colectivos** más mencionados son jóvenes, comunidad educativa en sus diferentes tramos, o población general.

Esta primera visión de conjunto de las actuaciones realizada hasta aquí permite profundizar a continuación en determinados actores.

B. Mapeo de intervenciones de ED en AECID

Un aspecto central al hablar de implementación es la ausencia de planes de acción que concretaran y calendarizaran lo recogido en las pautas de la Estrategia. Esta carencia es especialmente notoria en AECID, y ha aparecido reiteradamente en los hallazgos de la evaluación⁹⁵.

Metodológicamente, se ha hecho frente a esta situación recurriendo especialmente a fuentes primarias de esta institución que aportaran información sobre las intervenciones realizadas o financiadas. Así, se ha contado con la base de datos de la Unidad de ED sobre convenios y pro-

⁹⁵ Este hecho se recoge también en varios Peer Review del CAD (2011, 2013 y 2016), mencionándose también en 2016 que no se hubiera creado un nuevo contrato de gestión en la AECID. El CAD insiste en que con planes sencillos, claros y traducidos a acciones se logra más impacto.

yectos de ED, y también una extracción de datos específica sobre partidas de ED en el resto de convenios (Dpto. ONGD)⁹⁶.

Hay que clarificar que en materia de ED, la AECID realiza actuaciones directas, y ejerce también como entidad financiadora para las acciones de ED realizadas por el conjunto de los actores de la Cooperación Española, en especial ONGD a través de convocatorias de proyectos y convenios. A continuación se tratan ambas vertientes.

Actuaciones directas de AECID en ED⁹⁷.

El programa “Docentes para el Desarrollo” es una de las actuaciones más destacadas desarrolladas por AECID en colaboración con el MECD, de hecho constituye uno de los estudios de caso abordados en esta evaluación. Se trata de una iniciativa que comenzó en 2009, está dirigida a centros educativos de toda la geografía española sostenidos con fondos públicos, para generar redes de trabajo y espacios de intercambio de experiencias, contribuyendo a la construcción de una ciudadanía comprometida con la erradicación la pobreza y la promoción del desarrollo humano, desde el ámbito formal de la educación⁹⁸.

Progresivamente, la Red de Docentes ha ido creciendo, contando en 2014 con 150 profesores/as que trabajan en el aula con la perspectiva de ciudadanía global.

En este programa se desarrolla el *Premio Nacional de ED “Vicente Ferrer”* (que acumula ya ocho ediciones, con 105 centros educativos que han recibido reconocimiento), el *Encuentro Nacional de Docentes en ED* (seis ediciones hasta 2016), así como formación de docentes y presencia en redes sociales y blog propio.

Los principales aprendizajes del estudio de caso de este programa han sido: i) el premio otorga reconocimiento y visibilidad a la labor docente, y tiene un importante componente motivador y formativo; ii) resulta positivo que contemple casi todos los niveles educativos (excepto el universitario), ello genera aprendizajes cruzados y potencia el trabajo en red; iii) la iniciativa es conocida sobre todo por cauces informales, eso limita en cierto modo que haya una participación homogénea en todo el territorio; su alcance nacional se valora positivamente, ya que permite a los docentes conocer más realidades; v) no ha habido gran diversidad geográfica en la celebración de los Encuentros, lo cual puede ser un factor limitante para el conocimiento de la iniciativa por el cuerpo docente.

⁹⁶ Ver Tabla A4.33 y siguientes.

⁹⁷ Información extraída de las Memorias publicadas por AECID (2012, 2013, 2014).

⁹⁸ Aunque el Programa no haga un entronque explícito con la Estrategia, da respuesta a alguna de las pautas de intervención que se proponían en aquella, promover que los centros educativos tuvieran presente la ED; incentivar a los docentes para realizar ED; fomentar el intercambio de buenas prácticas.

Además de este programa, cabe subrayar la participación de AECID en redes internacionales, en especial la Red Europea de Educación Global (GENE), y la ejecución del programa escolar “Nuestro Mundo, Nuestra Dignidad, Nuestro Futuro”, si bien corresponde a 2015, coincidiendo con el Año Europeo del Desarrollo. En ese programa han participado centros educativos de Navarra, Madrid, Castilla y León, Asturias, Galicia, Andalucía y Canarias.

Caracterización de proyectos y convenios de ED a ONGD financiados por AECID

A continuación se presenta una explotación de la base de datos proporcionada, referida a estas herramientas de financiación de AECID (proyectos y convenios), que caracterizan estas intervenciones de ED por ámbitos, dimensiones, temáticas, públicos, etc., recogiendo en otro apartado (Recursos) lo referente a información económica. El alcance y precisión de tales hallazgos está condicionado por las fuentes y el proceso de registro de información, que corresponde a la labor de seguimiento interna que ha podido desempeñar, con los recursos disponibles, la Unidad de ED de la AECID. Las categorías de clasificación vienen por tanto predeterminadas para la evaluación, y sobre ellas se han realizado los cálculos más relevantes.

Ámbitos de ED: a nivel de proyectos, el ámbito más abordado es Educación No Formal (el 61% de los 228 proyectos de ED analizados lo incluyen entre sus ámbitos), después Educación Informal (40%) y Educación Formal (31%). En los convenios, sin embargo, el primer puesto es para Educación Formal (15 de 18 convenios de ED analizados, 83%). Aun así, la presencia de Educación NF e IF también es relevante en este instrumento (61% y 50% respectivamente).

Si bien suelen coexistir más de un ámbito en las intervenciones de ED financiadas por AECID (así ocurre en el 30% de los proyectos y el 61% de los convenios), el instrumento de proyectos ha dado especial cabida a iniciativas centradas solamente en la Educación NF (1 de cada 3), mientras que en convenios eso mismo ha ocurrido con la Educación Formal (28%).

Dimensiones de ED: aparecen pautas similares en proyectos y convenios: la sensibilización está presente en una proporción de dos tercios, y educación/formación aparece en la mitad de las intervenciones, y la investigación en un quinto o menos. Incidencia/movilización tiene mayor despliegue en convenios (50%) que en proyectos (23%).

La aspiración a la interrelación entre las diferentes dimensiones de la ED ha calado en mayor medida en convenios que en proyectos. Todavía un 25% de los proyectos son únicamente sensibilización, y otro 20% únicamente educación/formación. Estos datos alejan a los proyectos de una visión de proceso.

Principal temática sectorial: la información disponible sobre temática sectorial de proyectos y convenios es marcadamente genérica: el 50% de los convenios y el 37% de los proyectos quedan englobados bajo “Educación para el Desarrollo”, siendo en ambos casos la categoría más frecuente. Como otras categorías más específicas que ocupan las siguientes posiciones, aunque a bastante distancia de las primeras, aparecen cooperación internacional, comercio justo, género en desarrollo, o crecimiento económico. El gran número de categorías existentes hace que haya una notable dispersión.

La *temática transversal* más frecuente en proyectos y convenios tiene un contenido bastante genérico: Ciudadanía Global, (33% en convenios y 28% en proyectos).

A considerable distancia, otras temáticas transversales cuya frecuencia supera el 12% son, en proyectos: comercio justo, derechos humanos y ODM; y en convenios: sostenibilidad ambiental. En ambos casos la siguiente temática más relevante es género.

Públicos: agrupando las diferentes categorías que tienen que ver con centros educativos (y universidades), casi el 40% de los convenios van enfocados a esos colectivos, y un 28% de los proyectos. Este resultado es coherente con lo que se señalaba en ámbitos, donde se percibía una especialización de algunos convenios en Educación Formal.

Un 25% de los proyectos se destina a público general, y en convenios la cifra es similar (22%). En proyectos, casi un 10% tienen por público principal las ONGD o el voluntariado, mientras que estas categorías no aparecen en convenios.

Por *soportes o formatos*, la categoría más frecuente es Campañas: 42% de los proyectos y 56% de los convenios. En proyectos, tales campañas se orientan especialmente al ámbito NF (66% de ellas), y fundamentalmente a sensibilización (83%) y educación/formación (53%). Los convenios basados en campañas abordan en alto grado todas las dimensiones (un 70% o más), excepto investigación, donde solo se alcanza un 20%.

En cualquier caso, estos hallazgos deben tomarse con prudencia, pues la casuística de la clasificación estaba predeterminada y trasciende al equipo evaluador, sin que sea posible conseguir información más precisa revisando el resto de campos de la base de datos facilitada.

Aportes cualitativos sobre el lugar y relevancia de la ED en AECID

El trabajo cualitativo ha aportado ideas que enriquecen el mapeo de intervenciones de AECID que se acaba de presentar. Se reconoce que la creación de la Estrategia estuvo facilitada por la voluntad político-institucional de ese momento, y por la posición de referencia de quienes participaron en su redacción. Pero también se asume que en 2007 el punto de partida era muy débil, se tenía una visión simplificada de la ED, y había limitaciones de recursos y capacidades, en AECID y en otras administraciones. Todo esto marcó después, en lo operativo, hasta dónde podían llegar los logros, y hubo limitaciones por la escasa articulación y complementariedad entre ED estatal y autonómica.

La creación de la Unidad de ED es vista como logro fundamental, por el interés de la Estrategia en dar relevancia y reconocimiento institucional a la ED. En lo más concreto, hay factores clave que influyen en los “modos de hacer” ED en AECID⁹⁹: i) dotación personal insuficiente para cu-

⁹⁹ Estos factores fueron enunciados en referencia concreta a AECID, pero podrían ser aplicables a cualquier entidad financiadora

brir los objetivos; ii) la ubicación y dependencia jerárquica de la ED en el organigrama, que influye en su enfoque y en su incursión en el terreno de la comunicación institucional; iii) la sensibilidad o especialización de quienes gestionan la ED; iv) el nivel de carrera funcional, que determina la capacidad de interlocución, negociación o decisión de la Unidad de ED.

C. Actuaciones en Universidades. Formación de posgrado en Cooperación y ED

Los informes anuales de la CUD, además de no estar disponibles para el conjunto del periodo, no recogen información detallada sobre intervenciones de ED, más allá de datos generales de cuantificación sobre los “tipos de acción CUD”, entre ellos la sensibilización social, que aparece en el apartado de recursos de este Informe.

No obstante, el OCUD recoge otro tipo de información, que si bien sólo se refiere a un tipo de intervención concreta, merece ser reflejada aquí. Se trata de los datos sobre formación de posgrado vinculada al Desarrollo y Cooperación impartida por las Universidades Españolas, que comprenden la franja 2011-2016. Como hallazgos más destacados:

- Hay una tendencia de crecimiento en el nº de posgrados de este tipo año a año, excepto entre 2012/13 y 2013/14, donde cae un 14%. El mayor crecimiento (↑53%) se da entre 2014/15 y 2015/16, llegando a 312 titulaciones.
- A pesar de esta considerable oferta formativa, la formación centrada específicamente en ED ha contado en este periodo con un despliegue bastante limitado, destacando cinco iniciativas: Universidad Pablo de Olavide (Sevilla), UPV-Hegoa, Universidad de Valencia, Universidad de Comillas (Madrid), y Universidad de Zaragoza¹⁰⁰. A eso hay que añadir, lógicamente, los módulos o bloques específicos sobre ED en la formación de posgrado de cooperación al desarrollo.

Pasando a otra fuente (la encuesta), el 88% de las 25 universidades consultadas señalan que realizan actividades de extensión universitaria sobre ED (de carácter no académico, dirigidas a los diversos actores de la comunidad universitaria). Asimismo, en un 76% de los casos (19 de 25) se afirma que dicha Universidad desarrolla actuaciones de ED en la educación formal de grado, con asignaturas específicas o inclusión transversal en el currículo. También señalan en un 60% que disponen de formación de posgrado sobre ED, si bien tal cifra, en comparación con los datos del OCUD, es excesivamente elevada, por lo que seguramente algunas personas han considerado en sus respuestas la formación sobre cooperación en general, no aquella específica de ED, que es sobre la que se preguntaba. Como cuarto dato relevante, el 68% de las Universidades encuestadas reconocen la realización de investigación académica sobre ED desde su institución, si bien hay también un 20% de “no sabe” o “no contesta”, que puede obedecer a que quienes

¹⁰⁰ Máster en Educación para el Desarrollo, Sensibilización Social y Cultura de Paz (UPO); Máster en Cooperación Internacional y Educación Emancipadora (UPV-Hegoa), Especialización en Educación para el Desarrollo, Inmigración y Ciudadanía (UV), Educación para la Solidaridad y el Desarrollo (Comillas), Especialización en Educación para el Desarrollo (Univ. Zaragoza). (Fuente: OCUD).

respondieron a la encuesta pertenecen a las estructuras de gestión de las oficinas universitarias, no son docentes ni investigadores.

D. Actuaciones en el plano más operativo de la Educación Formal: la ED en centros educativos

Según se desciende de lo estratégico a lo operativo, las actuaciones en los centros educativos son un “anclaje” de la ED donde es interesante detenerse al hablar de implementación, ya que además es un espacio en el que la ED siempre ha trabajado, y que ha generado innovación metodológica y amplitud de contenidos, aunque aún no todos los centros tengan una idea clara sobre qué es la ED, ni les resulte fácil enfatizar esa vertiente global partiendo de su realidad escolar¹⁰¹.

Los hallazgos expuestos proceden del análisis documental y las técnicas cualitativas, teniendo en cuenta que esta evaluación no estaba orientada de forma monográfica ni específica al plano escolar, si bien esas realidades han permeado buena parte de los discursos de los agentes consultados.

A modo de antecedente cabe señalar que antes de que llegara la Estrategia había trabajos que identificaban “las unidades didácticas, las actividades con medios audiovisuales y los juegos didácticos y cooperativos” como actividades más habituales de ED en centros educativos (Comunidad de Madrid, 2003). En ese trabajo de referencia también se indicaba que la práctica habitual en esos años era elaborar material dirigido a docentes, para que planificaran posteriormente su tratamiento en el aula, sin un abordaje suficiente del alumnado como sujetos activos en ED.

Casi quince años después, las aportaciones cualitativas recabadas indican que se ha superado esa visión un tanto tradicional y estática de la producción de material de sensibilización (ahora los materiales se integran en procesos de intervención más integrales), y se han potenciado otras actuaciones de mayor alcance, como redes de profesorado sobre temas de ciudadanía global –algunas de ellas con un notable dinamismo y autonomía-, o un abordaje más participativo del alumnado, con más medios disponibles, y más diversos (ej. TIC, redes sociales). No obstante, cada vez el foco se pone más en el profesorado como agente transformador que en el alumnado. Así, por ejemplo, cuando las ONGD entran en la escuela (cada vez más con un rol de “aliado” de la escuela), es más para desplegar propuestas integrales a las que se van sumando los centros, y menos para trabajar sobre demandas puntuales de cada centro. Como hándicap, se señala que a veces el profesorado es reticente a la sensibilización en su aula, por requerirles dedicación extra¹⁰² y ningún reconocimiento.

¹⁰¹ Fondón et. al. (2014). Asamblea de Cooperación por la Paz.

¹⁰² Algunos expedientes reflejaban, como ventaja, que “los materiales son de fácil desarrollo en el aula y no implican mucha complicación añadida al docente para poder realizar las acciones”, ya que incluye fichas de trabajo. [Exp-15].

Retomando los referentes documentales,¹⁰³, algunas tendencias en estos años han sido: mayor respaldo de la comunidad educativa hacia acciones que tienen cierta continuidad e implican a diversos actores (equipos docentes, familias, ONGD), p.ej. grupos de solidaridad, hermanamientos o formación monográfica. Mientras, las experiencias más cortas (jornadas, talleres, exposiciones), ejecutadas generalmente por agentes externos a la escuela, tenían según esa fuente una aceptación más limitada.

Los hallazgos cualitativos apuntan que, más allá de ese tipo de acciones puntuales, la meta pendiente es la integración y transversalización de la ED en el sistema educativo –fundamentalmente a nivel de currículo, y no solo centrado en Secundaria-. Sin embargo, en la legislación educativa actual (ej. LOMCE) no existen referencias directas o explícitas a la ED. Resulta posible abordar esos aspectos bajo otros “paraguas” competenciales o terminológicos, pero generalmente desde el voluntarismo de docentes y a veces de centros¹⁰⁴. Esto supone estar lejos de ese objetivo de incorporación de la ED en el currículo escolar defendido por la Estrategia, sobre el que los agentes perciben poco respaldo y por tanto escasos avances hacia una educación con orientación transformadora.

La presencia de la ED en los centros educativos no es homogénea: hay algunos que están muy “saturados” de iniciativas (de ED o de otro tipo), mientras que en otros existe un importante potencial, ya que apenas hay actuaciones de este tipo (ej. municipios pequeños). A nivel operativo, las convocatorias de financiación son un instrumento susceptible de incorporar requisitos que influyan en los centros seleccionados.

En cuanto al profesorado, no se constatan avances importantes en su formación en materia de ED, con poco aprovechamiento de sus centros de formación para este fin. De hecho, el Premio “Vicente Ferrer” es valorado positivamente, entre otras cosas, porque a través del Seminario ofrece al docente formación teórico-práctica en ED.

E. Mirar hacia fuera: participación en iniciativas internacionales

En la Estrategia de ED de la Cooperación Española, se incluían algunas pautas de intervención relacionadas con la participación en iniciativas de ED internacionales, y la encuesta ha incluido algunas preguntas al respecto.

El conocimiento de marcos de referencia europeos en ED como punto de partida para una intervención conectada con paradigmas y debates de Europa, según la encuesta hay alta polarización entre quienes los conocen¹⁰⁵(49,2%) y quienes dicen no conocerlos (50,8%). El conocimiento aumenta en AGE, CCAA y Coordinadoras.

¹⁰³ En concreto, la ED en las escuelas catalanas, en Baobab y Eudalter (2010) para Generalitat de Catalunya.

¹⁰⁴ Al hilo de esto, en el estudio de caso nº 1 se ponía de manifiesto que un tema pendiente es integrar más a los equipos directivos en las iniciativas de ED.

¹⁰⁵ Fundamentalmente el Programa DEAR de la Comisión Europea.

El 47,5% de las 118 instituciones/entidades encuestadas no participan en iniciativas internacionales sobre ED. En las CCAA, actor destacado de la cooperación descentralizada, ese dato llega al 84,6%. Cuando se produce esa participación, es más frecuentemente de carácter esporádico (38,1%) que de forma habitual (14,4%). En las ONGD, hasta un 25% de las 52 consultadas señalan que participan habitualmente.

ONGD y Universidades son los perfiles que más han incorporado la lógica internacional, mientras que en CCAA y EELL han mostrado un peso residual, resultando especialmente preocupante en las CCAA, por su tamaño y recursos, y porque su limitada interacción con el plano estatal dificulta que haya trasvase de información al respecto, ya que AGE (ej. Unidad de ED de AECID) sí tiene más integrado ese plano internacional.

53 de las 118 consultadas especificaron en la encuesta en qué iniciativas internacionales participaban (ver Tabla 14), con una presencia importante de ONGD, en torno al 50% de esas 53.

Tabla 14. Principales tipos de iniciativas internacionales en las que se participa

-
- Presentación/participación en proyectos de financiación europea (ej. EuropeAid).
 - Pertenencia y participación en redes, foros y plataformas globales sobre ED o sus temáticas concretas. (ej. Plataformas sobre consumo responsable).
 - Campañas globales, de alcance mundial. (ej. CME, Pobreza Cero, CIDSE).
 - Voluntariado europeo o internacional.
 - Acciones formativas internacionales (congresos, seminarios, etc.).
 - Actividades y acciones formativas con agentes del Sur (contrapartes u otros agentes).
 - Actividades conjuntas con organismos o centros supranacionales.
 - ONGD de alcance internacional: trabajo conjunto con los equipos de otros países, o con la estructura central internacional.
 - Universidades: proyectos conjuntos con otras universidades; iniciativas universitarias internacionales.
 - AECID (Unidad ED): asistencia regular, desde 2011, a GENE.
 - Participación (de ONGD) en iniciativas en órganos de decisión política: Parlamento Europeo, Agencias de NN.UU.
 - Observatorios / centros de análisis internacionales.
 - Recurso a experiencias internacionales como ejemplos o referentes al hacer ED.
 - Otras respuestas: Días o Semanas Mundiales; hermanamientos o relaciones entre países; participación de ponentes internacionales en iniciativas en España; proyectos de CUD que incluyen ED (Universidades).
-

Fuente: Encuesta (respuestas en abierto).

¹⁰⁶ El estudio de caso n° 4 (GU ONGAWA) es un ejemplo de cómo se ha concretado esa visión transformadora: vinculando conocimientos académicos con labor voluntaria.

F. Reflexiones recogidas sobre dimensiones, ámbitos y temáticas de la ED

Con la información obtenida, es difícil hablar de tendencias generalizables al conjunto de actores en cuanto a la relevancia concedida a los ámbitos y dimensiones de la ED. Existen situaciones muy diversas por territorios y contextos de intervención.

Salvo excepciones, en general se comparte el esquema reflejado en la Estrategia sobre tres ámbitos y cuatro dimensiones. No obstante, se identifican retos importantes que afectan a ámbitos y dimensiones, por ejemplo: i) profundizar en la concreción del componente “transformador” en cada uno de ellos¹⁰⁶; ii) cómo articularlos en procesos globales con actores globales transnacionales, no solamente referidos a España. Al final de este apartado se incluyen algunas consideraciones de interés sobre temáticas en ED.

I. Dimensiones de la ED

Se reconoce de manera generalizada que la Estrategia contribuyó a concebir la ED de forma más amplia, no identificándola solo con sensibilización. Esto fue especialmente importante para “convencer” a los actores que estaban más alejados de esa visión de interacción e integración entre dimensiones, visibilizando y naturalizando poco a poco esas otras dimensiones. En cualquier caso, existen organizaciones que no poseen ese enfoque tan integral, ya que su trayectoria les ha llevado a una especialización en una determinada dimensión o temática, sin que implique subestimar su aportación al conjunto de la ED.

Tras estas consideraciones generales, se presentan ahora los principales hallazgos cualitativos recogidos por cada dimensión:

Sensibilización

La sensibilización es una dimensión totalmente asumida en ED, la encuesta¹⁰⁷ arroja cifras cercanas al 100% sobre su abordaje por parte de los actores. No obstante, dentro del enfoque de 5ª generación por el que aboga la Estrategia, los actores comparten la idea de que la sensibilización que no se acompaña de ninguna otra dimensión tiene efecto limitado. Es un “modo de hacer” que debe irse minimizando¹⁰⁸, acotándolo y reservándolo para situaciones que la justifiquen¹⁰⁹,

¹⁰⁶ El estudio de caso nº 4 (GU ONGAWA) es un ejemplo de cómo se ha concretado esa visión transformadora: vinculando conocimientos académicos con labor voluntaria.

¹⁰⁷ Ver Gráfico A4.8.

¹⁰⁸ Sin embargo, los análisis empíricos realizados en esta evaluación apuntan a que todavía existe un importante bloque de intervenciones fuertemente centradas en sensibilización (ej. 25% de los proyectos de AECID a ONGD; o la abultada presencia del término “sensibilización” en los títulos y descripciones de las aprox. 12.000 intervenciones de Info@OD analizadas).

¹⁰⁹ Por ejemplo, cuando el objetivo principal es llegar a un amplio número de personas, o se quiere informar/sensibilizar sobre una problemática nueva o poco conocida por esa población, o se quiere utilizar esa sensibilización como primera “llamada de atención”, con recursos llamativos y fuertemente visibles. El estudio de caso nº 3 (Ayto. Vitoria/Gasteiz) incide en esta cuestión, ya que en esa experiencia hay una línea de financiación específica para sensibilización en exclusiva.

así como dotar a esa sensibilización de una visión más estratégica (pensar en los “para qué” de la sensibilización).

Sin embargo, ese discurso estratégico pierde fuerza cuando llega a escenarios operativos de escasos recursos financieros y temporales, -como los que hubo en parte del periodo-, de forma que la mera sensibilización continúa siendo una vía frecuente de actuación, aunque al menos sus contenidos sí hayan evolucionado y estén más conectados con el enfoque de 5ª generación que con los anteriores. De todos modos, existe entre los actores una percepción generalizada, que influye en sus modos de hacer, acerca de que el resto de dimensiones requieren mayor dedicación y son más complejas.

Las múltiples iniciativas de sensibilización que se están llevando a cabo pueden conllevar duplicidades, al actuar sobre los mismos espacios o grupos. Como posibles soluciones, aún no completamente implementadas, se apunta al intercambio de información y establecimiento de agendas conjuntas entre organizaciones.

En esta dimensión, los discursos recabados subrayan que sería conveniente disponer de recursos para realizar acompañamientos más profundos o prolongados con quienes ya han adquirido una sensibilización inicial. En medición de logros en sensibilización, los indicadores existentes, con una lógica predominantemente numérica, no satisfacen a todos los actores.

Educación/Formación¹¹⁰

Al igual que ocurría con la dimensión anterior, en Educación/Formación prácticamente la totalidad de participantes en la encuesta indican que es uno de sus ámbitos de trabajo destacados. Uno de los avances detectados en la implementación es que se imparte formación más continuada y más amplia que antes, es decir, no tanto acciones formativas aisladas.

Asimismo, desde esta dimensión se ha producido un cambio en la perspectiva pedagógica de la ED: ya no se concibe tanto, o no únicamente, como transmisión de contenidos sobre países en vías de desarrollo, sino como adquisición de competencias y capacidades en un marco de ciudadanía global.

Las Universidades son buen ejemplo de ello, ya que la implantación del EEES promueve el desarrollo de competencias, más que limitarse a la asimilación de conocimientos. En cualquier caso, se admite que existe poca información sobre en qué medida se están desarrollando competencias transversales en el alumnado universitario a través de la ED, o qué logros se están obteniendo en el conjunto de Universidades. A ello se añade que los docentes e investigadores que tienen interés por abordar la ED desde sus campos de conocimiento cuentan hoy día con menos herramientas, y menos reconocidas en méritos, que en el pasado.

¹¹⁰ En el epígrafe ya tratado sobre centros educativos aparece más información que puede estar vinculada con esta dimensión, y también con sensibilización.

Investigación

A pesar de que la investigación en ED se planteaba como fundamental¹¹¹ en la Estrategia, en la práctica no ha recibido gran apoyo institucional ni medios suficientes, circunscribiéndose a áreas muy específicas. En la encuesta sólo es mencionada como ámbito de trabajo por el 44% de las instituciones/entidades consultadas, y en algunos perfiles la cifra es menor: ONGD (36,5%) y sobre todo EELL (6,3%).

Según los hallazgos cualitativos, la investigación para el desarrollo no ha sido una línea de trabajo destacada para la Universidad en estos años. Además, aunque la Estrategia apuesta por la interdisciplinariedad, lo cierto es que los centros universitarios cuyas áreas de conocimiento están más alejadas de los temas “propios” de la ED (educación, pedagogía...), tienen más dificultades para integrar sus aportaciones y que éstas sean significativas^{112,113}, sin contar con el escaso reconocimiento académico que reciben. En resumen, el sistema universitario español presta hasta ahora poca atención a esos temas y los mide, visibiliza, publica¹¹⁴ o incentiva poco.

Por otra parte, diversos actores ven necesario reforzar el papel de la evaluación en la ED, que podría encuadrarse como complemento de la dimensión de investigación. También es importante planificar los usos que se darán a la información de las investigaciones¹¹⁵.

En cuanto a la relación entre actores con naturaleza y roles distintos, en investigación resulta especialmente pertinente la vinculación entre ONGD y Universidades, por ejemplo cuando las primeras buscan en las segundas un aliado para realizar investigaciones o formar equipos conjuntos, si bien esta tendencia aún no está muy consolidada¹¹⁶.

Desde la perspectiva de las ONGD, las de mayor tamaño o trayectoria suelen disponer de más capacidades y recursos para investigación, si bien las organizaciones medianas también buscan “su espacio” en esta dimensión, resultando clave generar economías de escala, colaboraciones y el impulso desde las Coordinadoras.

¹¹¹ Por ejemplo, como base para ejercer labores de incidencia o movilización (supuesto que al ser contrastado en esta evaluación no ha sido compartido por todos los actores), o como forma de aportar elementos tangibles y objetivos a la visibilización de las realidades de desigualdad. Como ejemplo de este enfoque: “para este fortalecimiento y consolidación de capacidades era necesario dotar de insumos a esas organizaciones sociales, que se consiguieron a través de las investigaciones planteadas”. [Exp-02].

¹¹² Posicionamientos como los de REEDES hablan de “*arrinconamiento de los estudios de desarrollo en España*”.

¹¹³ El estudio de caso nº 4 (GU ONGAWA) apunta también a una cuestión en la que influyen las áreas de conocimiento: la orientación a lo tecnológico, aunque de por sí no es un obstáculo, está dificultando en la práctica que esta experiencia sea acogida y replicada en otros contextos universitarios.

¹¹⁴ Un ejemplo citado como positivo: los Cuadernos de Hegoa.

¹¹⁵ Ejemplo: “Ha sido necesario un proceso previo largo de negociación con las organizaciones involucradas en relación al contenido, al enfoque, y al uso futuro de la información”. [Exp-03].

¹¹⁶ Aun así, existen experiencias interesantes, como la de la Universidad de Sevilla, que ha creado una línea de trabajo específica sobre Investigación para el Desarrollo.

En los próximos años, un tema crucial va a ser estudiar vías para la incorporación de actores del Sur en el proceso de investigación. Hasta ahora, en España los logros al respecto han sido limitados. Como señalaba un informante, “aquí la ED investiga sobre el Sur, pero se realiza desde el Norte”, fundamentalmente porque las líneas de financiación de la Cooperación Española no suelen incluirlo como aspecto financiable. No obstante, algunos actores¹¹⁷ están avanzando en la construcción de alianzas globales con fines de investigación –y de incidencia-, siendo una de las claves la diversificación, en lo geográfico, de los marcos de financiación.

Incidencia política y movilización social

Sobre la influencia de la Estrategia en el desarrollo de actuaciones de incidencia y movilización, en lo cualitativo se indica que aquella recogió el trabajo previo de reflexión que se venía realizando sobre esa dimensión, por ejemplo la necesidad de abordar de forma complementaria y articulada esos dos elementos que la integran.

Tras su aprobación, la Estrategia se convirtió en un aval y un referente para realizar incidencia y movilización, si bien más en lo teórico que en lo práctico, pues no aportaba claves operativas, y las herramientas financieras desarrolladas apenas se orientaron expresamente a esta vertiente de ED.

Con el paso del tiempo, las visiones sobre incidencia y movilización fueron evolucionando, no agotándose en la Estrategia. De hecho, desde las organizaciones se intenta ir más allá de visiones reduccionistas (“hacer partidismo político”, o “salir a la calle”), ampliando también los actores que intervienen en esta dimensión¹¹⁸. Son destacables los intentos de apertura y profundización sobre el desarrollo de esta dimensión en los entornos autonómicos y locales¹¹⁹. No obstante, este proceso reflexivo no ha encontrado por el momento eco suficiente en las entidades financiadoras y en las instancias políticas en general, que todavía no asumen plenamente esta dimensión, ni la incorporan al mismo nivel que otras dimensiones en sus líneas de financiación.

Vinculado con eso, un elemento destacado por las organizaciones, es ser reconocido como interlocutor válido para realizar ED/incidencia/movilización, y en términos de posición y perspectiva supone obtener roles y participar de forma efectiva en espacios. Sobre esto, las organizaciones consideran que hay un importante margen de mejora.

Entrando en planos más concretos, los avances experimentados dentro de las organizaciones en esta dimensión, se caracterizan por un mayor recorrido en el discurso que en la práctica (en la encuesta la mitad indican que trabajan en esta dimensión, y la otra mitad que no), aunque el

¹¹⁷ El estudio de caso nº 2 (OMAL) es buen exponente de ello.

¹¹⁸ Como hitos destacados, el Encuentro sobre base social y participación, y el Grupo de Trabajo sobre Movilización y Participación. (CONGDE).

¹¹⁹ El estudio de caso nº 5 también ilustra sobre el diferente papel y posición que tienen las delegaciones o las ONGD de ámbito regional o local, respecto a las sedes centrales de ONGD de alcance estatal. La conexión más cercana de las primeras con la sociedad local es un potencial que pueden aprovechar en favor de las intervenciones de ED, y de acciones de incidencia/movilización directamente conectadas con las preocupaciones de esa población.

contexto social actual y las oportunidades digitales ofrecen signos favorables para actuar en esta dimensión. La incorporación de esta dimensión en los organigramas de las organizaciones, y el aumento de la vinculación entre sus departamentos no ha sido tarea fácil ni inmediata. Por otra parte, trabajar en esta dimensión requiere una mirada decididamente global e interdependiente, y sin embargo las ONGD, o al menos parte de ellas, han tenido como foco habitual sólo los problemas del Sur, y van poco a poco evolucionando en esa visión.

Los avances pueden calificarse como desiguales: existen entidades en una posición más avanzada, mientras que el resto trabajan a ritmos diversos. Se perciben dos grandes modelos de incidencia: el de las organizaciones de mayor dimensión e implantación nacional o internacional, centrado en grandes campañas, y el de las organizaciones medianas y pequeñas, con unos recursos y una capacidad de interlocución generalmente más limitada, y que orientan sus acciones de incidencia hacia un alcance más modesto (ej. notas de prensa, informes). También hay entidades que se resisten a realizar incidencia y movilización, manteniéndose en la dinámica habitual asociada a proyectos. Entre el resto de agentes, la encuesta pone de manifiesto que CCAA y Universidades apuestan en mucha mayor medida por el resto de dimensiones, y lo mismo para EELL, aunque ahí la investigación es todavía más residual que la incidencia/movilización.

En cualquier caso, esta dimensión está permitiendo profundizar en el trabajo en red a escala global, más allá de la ubicación o especialización temática de cada actor, así como un mayor protagonismo –al menos potencial- de los agentes del Sur¹²⁰.

Por último, no puede hablarse de esta dimensión obviando los aspectos financieros y de recursos. Los dos hallazgos más destacados son: que esta dimensión es especialmente susceptible de acabar siendo financiada con fondos propios de las organizaciones o de procedencia europea (en parte por la mencionada escasa importancia que dan las entidades financiadoras a esta dimensión); y por otro lado que los resultados se producen casi siempre a medio y largo plazo, y para ello hace falta aportación sostenida de recursos, especialmente partidas de personal. Esto la convierte en una dimensión especialmente sensible, por la incertidumbre de poder financiar estos puestos de forma estable.

Como señala este extracto, se percibe la necesidad de trabajar en esta dimensión, aunque haya incertidumbre sobre el origen y sostenibilidad de los fondos:

“Hay temas que tienen que estar, y que las organizaciones tenemos que ir incorporando en el ADN, y luego ya veremos si nos lo financian uno, u otro, o nosotros mismos”. (ONGD).

¹²⁰ Esta meta relativa a los agentes del Sur ha tenido logros destacados en el estudio de caso sobre OMAL.

2. Ámbitos de la ED

La diferenciación por ámbitos reflejada en la Estrategia (Formal, No Formal, Informal)¹²¹ ha servido para clarificar los diversos espacios en los que puede desplegarse la ED. Trabajar con una visión por ámbitos es un primer paso para la complementariedad entre las distintas actuaciones de los actores, que confluyen hacia un gran objetivo común.

“Los ámbitos son un marco que permite ubicarnos, darnos cuenta de que yo focalizo aquí, pero que también hay otras cosas, u otros agentes haciendo otras cosas”. (ONGD)

Sin embargo, una idea recurrente es que los avances por ámbitos se perciben desiguales. Se indica que ha habido un retroceso de actuaciones en lo no **formal** e informal, y una concentración en lo formal -mayor número de agentes interviniendo en ese ámbito, y mayor facilidad en la visibilización de ese trabajo y de sus logros-. Las organizaciones que dependen fuertemente de fondos públicos se han “refugiado” en las actuaciones financiadas en lo formal, con pocos medios propios para llegar a otros espacios. Esta orientación de la ED hacia lo formal se remarca especialmente para lo realizado o promovido por AECID. Seguramente, que una de sus actuaciones directas más destacadas sea el Programa Docentes para el Desarrollo, desplegado en el ámbito formal, o que la mayoría de sus convenios de ED incluyan este ámbito, contribuyen a que exista tal percepción.

Y sin embargo, al mismo tiempo se reconoce que en el ámbito formal (en cuanto a integración curricular de la ED) las posibilidades de actuación e influencia directa de la AGE son muy limitadas, ya que son las CCAA, a través de las Consejerías de Educación, quienes ostentan la mayor parte de las competencias en materia educativa.

En cuanto a otros actores, a la luz de la encuesta¹²² se observa que ciertos perfiles, como EELL, CCAA o Universidades trabajan en mayor medida en lo formal que en el resto de ámbitos. En los dos últimos casos resulta esperable, por las competencias educativas de estos actores.

En el **ámbito no formal**, se reconoce que tanto éste como el informal son proclives a una mayor innovación¹²³, permitiendo trabajar lugares y tiempos de modo más flexible que el ámbito formal, y donde se emplean de forma destacada las TIC y las redes sociales (tanto en lo no formal como en lo informal). Otro hallazgo es que la incursión en lo no formal obedece para algunas entidades a una “necesidad”, más que a una opción deliberada, ante la dificultad de ejecutar intervenciones verdaderamente transformadoras en lo formal. En la encuesta, el dato global

¹²¹ Esa identificación de ámbitos, como otros aspectos de la Estrategia, había sido ya establecida en referentes teóricos previos, por ejemplo: “Educación para el desarrollo: una estrategia de cooperación imprescindible” (CONGDE, 2005).

¹²² Ver Gráfico A4.7.

¹²³ Ejemplo: “las acciones de educación desarrolladas en el ámbito informal, son completamente novedosas, pues ofrecemos formación en temas que desafortunadamente quedan fuera de la mayoría de los planes de estudio”. [Exp-07].

es similar para el ámbito no formal y para formal: aproximadamente un 80% de quienes han respondido abordan tales ámbitos. En Coordinadoras y ONGD, la encuesta indica que tienen mayor presencia en este ámbito no formal que en el formal, lo cual entronca con lo comentado en líneas anteriores.

Del **ámbito informal**, lo más destacado es que se percibe un cierto “desaprovechamiento” de las oportunidades que ofrece. Por ejemplo, en determinados momentos –no actualmente-, se ha logrado dotar a este ámbito de estructuras organizativas o participativas relevantes, con un trabajo potente de generación de aprendizajes (ej. Consejo de Juventud). De hecho, en la encuesta es el ámbito que presenta menores porcentajes: lo abordan el 63,6% de las 118 instituciones/entidades consultadas. En relación con los medios de comunicación (agentes centrados principalmente en lo informal), los apartados de factores de contexto y modos de hacer han incorporado algunas claves sobre su papel.

3. Temáticas de la ED

Antes que nada, hay que señalar que existen escasos datos sobre temáticas procedentes de fuentes primarias, y cuando existen no están sistematizados, u ofrecen información demasiado genérica, como se vio para AECID¹²⁴. Otro ejemplo son los informes anuales de la CONGDE, que sólo al principio del periodo ofrecían información sobre temáticas prioritarias en ED para las ONGD, o sus áreas de trabajo en España, sin que sea posible hacer una mínima reconstrucción al respecto. Por tanto para abordar las temáticas hay que acudir también a lo cualitativo y a las clasificaciones aportadas por el análisis documental.

Así, en lo cualitativo, como ideas que sobresalen, se afirma que la extensión del enfoque de ciudadanía global, que incide en trabajar “de lo local a lo global”, ha supuesto una **ampliación** a nivel temático. Antes de eso, predominaban enfoques generalistas (Norte/Sur, pobreza), mientras que ahora se habla más en términos de **desigualdades** que de pobreza. Existen más temáticas, algunas de ellas relativamente novedosas para ED (ej. soberanía alimentaria). Asimismo, se llegan a abordar algunas temáticas de amplio alcance, que constituyen problemas con implicaciones globales, como la lucha contra el cambio climático, y que han servido para incorporar nuevos actores o dialogar con otros espacios desde la ED. Sin embargo, también se señala que con la crisis, algunos temas –los más sensibles o de mayor calado político- han perdido fuerza.

En el espacio universitario, se ha mencionado la **dificultad de vincular temáticas de docencia e investigación con temas de desarrollo y ciudadanía global**, especialmente en áreas de conocimiento que a priori están más alejadas de la ED.

¹²⁴ Esa generalidad de los temas también emergió al tratar el estudio de caso I: el análisis de las temáticas del Premio Vicente Ferrer indica que en las iniciativas premiadas se abordan en mayor medida temas generales (ej. Corresponsabilidad) que otros más específicos (ej. DDHH, soberanía alimentaria).

Otro hallazgo se refiere a que, cuando se apuesta porque los participantes tengan un rol marcadamente activo (ej. redes de profesorado), la definición y selección de temáticas acaba siendo emergente, más que predeterminada desde las entidades¹²⁵.

2.2.4.3 A QUIÉNES SE DIRIGEN LAS ACTUACIONES DE ED

Este apartado se centra en los hallazgos sobre la población destinataria o participante en ED.

Según la [encuesta](#), existe mucha o bastante variedad en los colectivos que participan en las actividades de ED (78% opinan así), y no se observan diferencias relevantes entre los perfiles consultados (ONGD, EELL, Universidades).

Los siguientes gráficos refuerzan ese hallazgo de diversidad de perfiles en la población destinataria. En ONGD y EELL los patrones de respuesta son bastante similares: el alumnado de Secundaria y la sociedad en general son dos de los colectivos con los que más se trabaja. Como aspectos diferenciales, en las ONGD hay una mayor atención al espacio universitario (tanto alumnado como profesorado), mientras que en EELL la mencionada orientación hacia la población general es más fuerte (75%) que en ONGD (61,5%). En cuanto a las Universidades, la mayor focalización se produce en alumnado, voluntariado y personal de la Universidad, y apenas existe orientación hacia públicos como el sector privado o las plataformas y movimientos sociales.

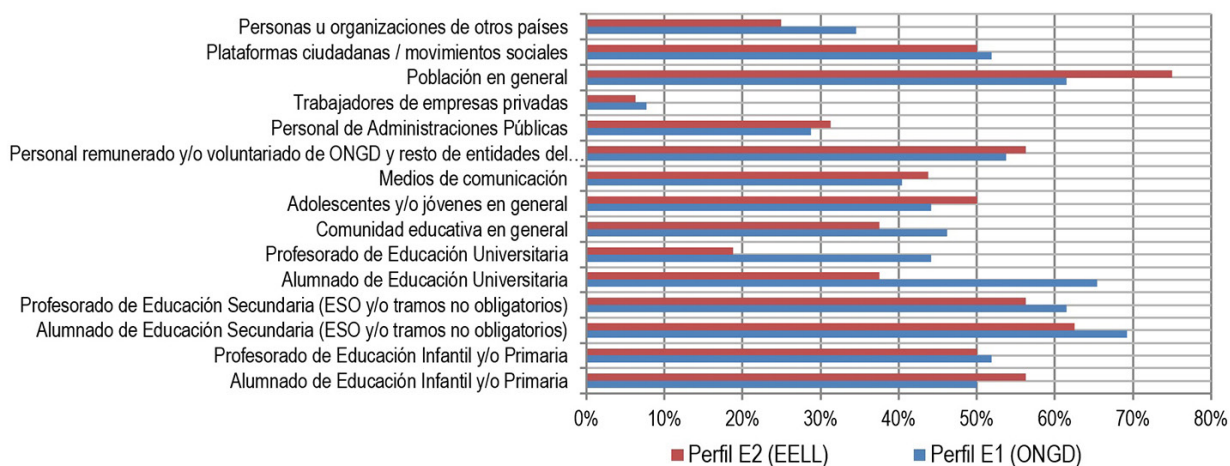
En las [entrevistas y grupos de discusión](#), un factor clave que se identificó fue el grado de sensibilización previo de quienes participan en actividades de ED. Por una parte, los cauces para llegar a quienes ya tienen cierta conciencia sobre los temas tratados por la ED son conocidos y están asentados (“Se llega bien a la gente sensibilizada”), aunque se detecta la necesidad de profundizar en herramientas de mayor alcance para esos grupos, de modo que se potencie su orientación a la acción y a la movilización.



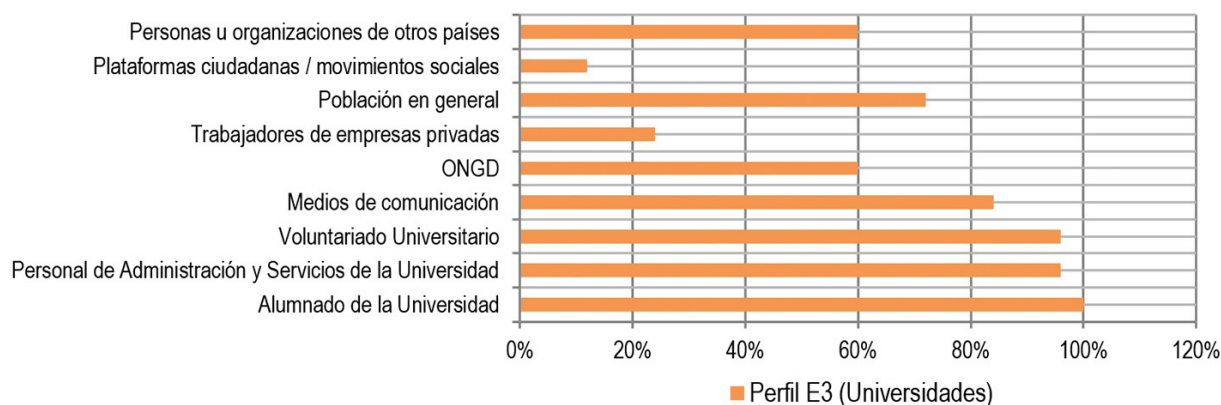
¹²⁵ Este fenómeno ha quedado patente en el estudio de caso nº 2, así como en algunos expedientes: “pasan de ser “población objeto o población beneficiaria” a ser nuestros socios y marcar los procesos que estamos trabajando, incluyendo en sus propias agendas las acciones y reflexiones que quieren profundizar. Su participación nace también de sus intereses, nos han estado dando los inputs con los que continuar este proceso”. [Exp-02].

Gráfico 7. Perfiles y colectivos de población participante en ED según ONGD, Entidades Locales y Universidades

P31. Escoja del siguiente listado, los perfiles /colectivos que han participado de manera significativa en las acciones de ED promovidas o realizadas desde su institución / entidad



P31. Escoja del siguiente listado, los perfiles /colectivos que han participado de manera significativa en las acciones de ED promovidas o realizadas desde su institución / entidad



Fuente: Elaboración propia a partir de encuesta.

Para ello, se entiende que desde las entidades financiadoras debería enfatizarse y dotar con recursos esa labor de refuerzo y acompañamiento a quienes ya están parcialmente sensibilizados.

Otro aspecto que emergió en los discursos fue el potencial que encierran las bases sociales de las organizaciones como agente transformador, y que a veces ha sido descuidado por éstas, involucrándolas en mayor medida en acciones de cooperación que de ciudadanía global o ED.

En cuanto a la **población no sensibilizada**, se ha expresado recurrentemente la necesidad de ampliar el alcance y la repercusión de la ED en la sociedad¹²⁶, aunque hay frenos para lograr ese objetivo: i) la ED es poco conocida fuera de su espacio “tradicional” de trabajo, existiendo una importante labor por hacer en cuanto a proyección externa y explicación clara y sencilla de los enfoques y objetivos de la ED (ej. concepto de interdependencia). En ese sentido, se entiende que la voluntad política y la apuesta institucional por la ED es un elemento que impulsa esa apertura y avance; ii) segmentar y diversificar los destinatarios y la forma de llegar a ellos es una tarea gradual y compleja, que requiere abordajes diferenciados, “aliados” específicos para cada caso, y disponibilidad de recursos; iii) a nivel de centro educativo, en cada uno los agentes pueden tener intereses y posiciones contrapuestas (profesorado, claustro, dirección), con algunos reacios o contrarios a la ED, por tanto se requiere un trabajo “lento” y a veces difícil de implementar. Además, el trabajo con familias y el entorno social de la escuela puede resultar complejo.

El trabajo cualitativo también arrojó luz sobre algunas claves que influyen positivamente en la población participante en ED, como: i) ha habido avances en la proactividad de los públicos meta al diseñar y ejecutar las actividades; ii) las convocatorias pueden incluir mecanismos (ej. consorcios)¹²⁷ para contrarrestar las limitaciones inherentes a cada ONGD, derivadas de su base social y su trayectoria o especialización; iii) una mayor flexibilidad en las convocatorias permitiría poder realizar ajustes sobre la estrategia de intervención y los colectivos, actualmente la antelación en la formulación implica rigidez; iv) públicos amplios y diversos requieren pluralidad en el uso de canales¹²⁸ para llegar a ellos, y renovación frecuente de los mensajes; v) las poblaciones rurales más pequeñas son un grupo de gran potencial hacia la ED, habitualmente se ha tendido a actuar más en lo urbano.

Finalmente, los **nuevos públicos y nuevos actores en ED** ocupan un lugar central en las reflexiones actuales del sector. El debate aún está abierto¹²⁹, pero se está tomando conciencia de que la ED debe tender hacia visiones más amplias e inclusivas, que no se trata de un “asunto de las

¹²⁶ En el estudio de caso nº 3 (Vitoria), la transversalización de la ED en programas de servicios municipales apunta a esa necesidad de llegar a población que habitualmente no participa en ED.

¹²⁷ Esta fórmula aparece reflejada en el estudio de caso nº 3 de Vitoria, y también es algo frecuente en otras administraciones (ej. Xunta de Galicia).

¹²⁸ Un canal decisivo son los agentes que desde el liderazgo local actúan como “aliados”: “se ha trabajado en estrecha coordinación con entidades locales (áreas técnicas de ayuntamientos), para ajustar demandas y necesidades, logrando una intervención comunitaria y participativa”. [Exp-06].

¹²⁹ De hecho, en el nivel más estratégico (entidades financiadoras), existen planteamientos que abogan por el respeto a la autonomía de la sociedad civil y sus cauces de desarrollo no institucionalizados, y otros que han desarrollado una trayectoria de trabajo con movimientos sociales

ONGD”, sino que lo importante es trabajar considerando también a quienes buscan objetivos similares o confluentes a la ED (ej. ecologismo, feminismo, asociaciones de inmigrantes, ética de cuidados, etc.)¹³⁰. Esto presenta retos en lo estratégico (reconocer la existencia y relevancia de esos agentes; superar las lógicas individuales o competitivas entre actores), y en lo operativo (flexibilizar los instrumentos de gestión y financiación de la ED; identificar interlocutores adecuados; posible ralentización de procesos y toma de decisiones por la incorporación de dinámicas horizontales o assemblearias...).

En definitiva, no se trata de desplazar a los agentes presentes tradicionalmente en la ED, sino de ampliar la mirada. En estos años se produjeron aprendizajes interesantes en la articulación de agentes diversos en una misma iniciativa.

2.2.5 HERRAMIENTAS, METODOLOGÍAS E INSTRUMENTOS

La ED es un espacio de trabajo amplio y diverso. Esto se refleja en las metodologías y herramientas utilizadas. A este respecto, los elementos recabados en esta evaluación tienen un carácter general: los agentes no mencionan mecanismos muy específicos¹³¹, sino cuestiones más globales¹³², que se vinculan a menudo con “campos” complementarios o cercanos a la ED (ej. educación en valores, interculturalidad, etc.).

Se menciona reiteradamente el recurso a metodologías participativas que otorgan un papel activo a las personas participantes (no meramente destinatarios o beneficiarios de un material), con una orientación transformadora, de conciencia crítica y un enfoque cercano y a la vez global. Ahora se reflexiona y se innova más para “atraer al público”, y los enfoques multi-actor implican diseñar acciones para públicos variados.

Los actores consultados también subrayaron que la metodología no es un “a priori”, sino que influyen diversos factores en su configuración¹³³. Asimismo, cada vez se asumen más las visiones dinámicas, en cuanto a la integralidad e interacción entre dimensiones de la ED.

En cuanto a los centros educativos, tanto la revisión documental como la información primaria recabada apuntan hacia una gran diversidad de métodos para abordar la ciudadanía y el pensamiento global. Siguiendo a Aguado (2011), existe un abanico de metodologías que incluyen

¹³⁰ Ejemplo tomado de un expediente: “...apoyando siempre procesos en los que estén involucradas las organizaciones campesinas a nivel global, lo cual fortalece las alianzas entre organizaciones de aquí y del Sur” [Exp-04].

¹³¹ Salvo en el perfil de Universidades, donde las aportaciones han sido algo más específicas.

¹³² En el caso de las ONGD, aquellas que tienen como objeto una temática más especializada, suelen diseñar materiales y recursos destinados no tanto a la población general, sino a segmentos más especializados (ej. a personal técnico de las propias organizaciones o instituciones).

¹³³ P. ej. objetivos, ámbito, temática, público, espacio, territorio, tiempo, trayectoria, capacidades...

la participación como recurso educativo¹³⁴, con diversos métodos y herramientas que están resultando exitosos en ED, ya sean centrados en procesos de desarrollo personal, aprendizaje entre iguales, interacción con el contexto, organización y clima del aula o centro, o desarrollo del currículum.

La relación de los centros educativos con las ONGD es un proceso estratégico para la ED. La literatura¹³⁵ apunta el limitado impacto que tienen “*per se*” los materiales y propuestas didácticas, a pesar del notable volumen generado. Entre otros factores, eso ocurre porque en muchos casos han sido materiales destinados sólo a la sensibilización, para uso extracurricular, más que para el trabajo diario. Los materiales, aun teniendo calidad, muestran a veces poca utilidad para los tiempos y espacios de los centros educativos, y para su encaje curricular.

En definitiva, desde los centros educativos se pide que la ED sea contextualizada de forma adecuada a sus dinámicas y particularidades, otorgándoles un papel más activo. Actualmente los retos no están tanto en que al profesorado le falte material para realizar ED, sino en que dispongan de formación específica o personalizada para buscar y utilizar en su contexto estos materiales.

Para un mayor detalle sobre las herramientas y planteamientos didácticos más frecuentes, en el Anexo se presentan dos tablas que sintetizan los principales hallazgos, una general (Tabla A4.41) y otra sobre Universidades (Tabla A4.42).

2.2.6 COORDINACIÓN Y DIVISIÓN DEL TRABAJO

La coordinación y la complementariedad entre actores¹³⁶ emergen de forma persistente a lo largo del tiempo como retos importantes de la ED, de hecho la Estrategia de 2007 lo incluye dentro de sus objetivos específicos¹³⁷, y reserva una de sus seis líneas estratégicas a tales fines. Sin embargo, en la práctica, cuando esto se alcanza, es en buena parte por el empeño y voluntarismo de los actores, y desde los cauces informales, más que desde el plano formal-institucional. No obstante, hay que reconocer como avances destacados la constitución de grupos de trabajo específicos sobre ED (ej. Consejo de Cooperación, grupo de CCAA, grupos de Coordinadoras)¹³⁸, así como la trayectoria de colaboración interinstitucional a lo largo de los años entre AECID y

¹³⁴ Ej. aprendizaje por proyectos; análisis de casos; aprendizaje basado en problemas; aprendizaje-servicio; conocimiento del entorno cercano; construcción de comunidades de aprendizaje; aprendizaje cooperativo y entre iguales.

¹³⁵ Se ha tomado como fuente principal Ruiz Varona (2012).

¹³⁶ En una doble visión: actores de la misma naturaleza (ej. CCAA entre sí) o de distinta naturaleza (ej. CCAA con ONGD).

¹³⁷ “...aumentar la coordinación y complementariedad entre las diferentes administraciones públicas y otros actores de la ED” (OE-I, p.42).

¹³⁸ Además de eso, la Comisión Interterritorial de Cooperación para el Desarrollo (CICD), uno de los tres órganos consultivos de la Cooperación Española, se menciona en la Estrategia como uno de los focos desde el que se potenciará la coordinación, si bien no se han encontrado hallazgos relevantes sobre su contribución específica en estos años para la mejora de la coordinación en ED entre los diversos actores, fundamentalmente AGE y CCAA.

MECD en el Programa Docentes para el Desarrollo (estudio de caso I). Estos avances contrastan, sin embargo, con limitaciones que emergen reiteradamente en la evaluación, especialmente la implicación y coordinación con las administraciones con competencias educativas (MECD y Consejerías de Educación), para una mayor integración de la ED en el ámbito formal, más allá de este Programa.

Este apartado se estructura en tres partes: una primera que resume las valoraciones y visiones recogidas en las técnicas aplicadas, una segunda donde se destacan los contenidos de los informes del CAD que afectan a estas cuestiones, y una tercera que se detiene en el papel del GT de ED del Consejo de Cooperación, por su relevancia al reunir a actores de diversa naturaleza.

Principales hallazgos obtenidos

La encuesta ha permitido conocer la percepción de los actores sobre los cauces de coordinación, formales e informales, y sobre la complementariedad entre actuaciones. Se valora más positivamente el recorrido en interlocución y coordinación de tipo informal (69,5% “muy bien” o “bien”, sin grandes diferencias por perfiles) que los mecanismos formales e institucionalizados (55,9%), donde AGE, CCAA y Universidades son los perfiles más descontentos, indicando un importante margen de avance en la colaboración entre ED estatal y descentralizada, y entre el ámbito universitario y resto de actores. La complementariedad es valorada positivamente por el 54,2% de la muestra, y los peores datos se vuelven a obtener en AGE y CCAA, indicando que este aspecto no está suficientemente asentado en la lógica administrativa.

Tabla 15. Resumen de respuestas sobre coordinación y complementariedad

	% DE VALORACIONES “MUY BIEN” O “BIEN”		
	COORD. INFORMAL	COORD. FORMAL	COMPLEMENTARIEDAD
Total	69,5	55,9	54,2
AGE	100	0	0
CCAA	61,5	30,8	30,8
Coord.	75	62,5	62,5
Fondos	50	50	0
ONGD	71,2	61,6	59,6
EELL	68,8	75	68,8
Universidades	68	48	52

Fuente: Elaboración propia a partir de encuesta.

En cuanto a vías específicas de trabajo conjunto y coordinación¹³⁹, el 70% de las Coordinadoras y Fondos encuestados están poco o nada satisfechos con las que mantuvieron con la Consejería de Cooperación de su territorio. Del otro lado, el resultado es similar: un 61,5% de las 13 CCAA que participaron en la encuesta, están poco o nada satisfechas con ese mismo aspecto en relación con ONGD, Coordinadoras y Fondos.

Por su parte, tanto CCAA como ONGD manifiestan un grado similar de disconformidad con la coordinación y trabajo conjunto que pueda existir con sus respectivas Consejerías de Educación: un 69% de CCAA “poco” o “nada” satisfechas, y lo mismo para un 61,5% de las ONGD. Y el dato global sitúa esta insatisfacción en el 63%.

Junto a los datos de la encuesta, destaca que los aportes cualitativos de los agentes consultados se dirigieron en mucha mayor medida a coordinación que a complementariedad, seguramente porque aún hay un largo camino por recorrer en coordinación (p.ej. la propia identificación de interlocutores para ello), que en muchos casos es condición previa para la complementariedad¹⁴⁰.

Por otra parte, al abordarse tan amplio horizonte temporal, algunos informantes ven difícil ofrecer una visión compacta del periodo, ya que la coordinación sufrió grandes variaciones, por factores de cambios políticos en esos años.

Una síntesis de estos aportes sobre avances y limitaciones en coordinación, a partir de las [respuestas abiertas de la encuesta y de otras técnicas cualitativas](#), se expone en el capítulo de Anexos, junto a una tabla por perfil de actores (Tablas A4.43 y A4.44).

Los Peer Review del CAD (OCDE) y su atención a aspectos de coordinación y trabajo conjunto.

El Peer Review del CAD (OCDE) de 2016 para España señala la necesidad de que desde las administraciones de la Cooperación Española se reactive la alianza con las organizaciones de la sociedad civil (ONGD), ya que ha habido una pérdida de impulso de la agenda de trabajo común en ED, y se detecta cierto clima de incomprensión y desconfianza en el tercer sector hacia los poderes públicos encargados de la ED, por la tendencia sobre la instrumentalización de la ED como herramienta para difundir la labor de cooperación, y no tanto para avanzar hacia la ciudadanía global. El CAD hace explícito el rol que juegan las ONGD como agentes de ED, en otros países y en España.

¹³⁹ Ver en Anexos Gráfico A4.10.

¹⁴⁰ Además, no ha habido desarrollo suficiente de reflexiones sobre qué significa complementariedad en ED: el concepto viene heredado desde cooperación, como complementariedad entre donantes en actuaciones en terreno. Por otra parte, la ED carece de una visión de conjunto (todos los actores, todos los niveles administrativo-territoriales) donde se pongan en valor los saberes y especializaciones diferenciados. Hay grupos de trabajo, pero han avanzado más en lo teórico que en estas cuestiones prácticas

Este Peer Review apunta otras cuestiones por resolver, no expresadas específicamente para ED, pero que también la afectan, como el mejorable nivel de influencia de los órganos consultivos de cooperación en la planificación del MAEC y en sus procesos de toma de decisiones, en cuanto a tener más influencia, y que ésta se produzca “a tiempo”.

El GT de ED del Consejo de Cooperación como espacio multi-actor destacado

En temas de coordinación, destaca el rol del Grupo de Trabajo (GT) de ED del Consejo de Cooperación al Desarrollo¹⁴¹ como órgano consultivo y de participación de la AGE. Las aportaciones más relevantes recabadas fueron:

- Los Planes de Trabajo de este GT, tienen en su diseño una lógica sumativa, se van incorporando aspectos planteados por sus actores. Se establecen planteamientos ambiciosos que superan las capacidades y tiempos disponibles.
- En el origen del GT, se tomó el análisis de la implementación de la Estrategia como punto de partida, de ahí su inclusión en los objetivos/funciones de sus Planes de Trabajo. Esto se ha mantenido, pero no ha sido discutido o abordado de manera profunda.
- El objeto del GT no es la Estrategia. No se ha producido, explícita ni estructuradamente, un análisis de la implementación de la Estrategia. Eso no significa que las actuaciones del GT no hayan tratado la Estrategia, lo han podido hacer pero desde aspectos concretos, no con visión de conjunto o sistematizada.
- El cambio de contexto hacia una coyuntura desfavorable para la ED supuso que la Estrategia quedara como referente que seguía teniendo valor, pero era estático, poco operacionalizado, y partía de supuestos financieros y recursos alejados de la realidad. Así, la labor del GT, y de la ED en general, se centró en responder a cuestiones inmediatas del día a día, y no en el análisis pormenorizado de la Estrategia.
- El alcance e influencia de la actividad del GT, como estructura consultiva, está influida por la existencia (o no) de planes de actuación sobre ED (ej. AECID) y por lo que se demande desde el Gobierno. También, la titularidad de la Presidencia influye en su marco de actuación.
- Puesta en valor de diversos elementos del GT: elaboración de notas, el GT como lugar de encuentro, reflexión entre actores heterogéneos, capacidad de interpretar y adaptarse al contexto.

¹⁴¹ Véase Tabla A4.39 que resume el recorrido e hitos destacados de este GT.

2.3 RESULTADOS DE LA ESTRATEGIA

Este capítulo tiene dos partes: una primera de introducción, que aporta claves para una adecuada lectura de la ED en términos de resultados; y una segunda, que avanza desde la delimitación de resultados previstos, explicando las decisiones metodológicas, hasta llegar a la identificación de los principales logros, procedentes de diversas fuentes. Se cierra con la revisión de las encuestas del CIS y los Eurobarómetros, que sitúan la evolución del cambio de valores y actitudes.

2.3.1 INTRODUCCIÓN: LUGAR QUE OCUPAN LOS RESULTADOS EN LA ESTRATEGIA, Y ELEMENTOS QUE AFECTAN A SU IDENTIFICACIÓN Y MEDICIÓN

En esta evaluación el abordaje de los resultados ha revestido especial complejidad.

La Estrategia no desarrolla ninguna “arquitectura” de resultados previstos, ni general ni diferenciada por dimensiones o ámbitos. Tampoco recoge una visión por productos, más allá de describir genéricamente tipos de acciones. Su mayor concreción es el desglose de las seis líneas estratégicas en un número muy dispar de pautas de intervención prioritarias¹⁴², rondando cien acciones con alcance muy desigual entre sí.

Esta cantidad de acciones se valoró excesiva en lo cualitativo, y técnicamente puede considerarse poco funcional, máxime cuando esas propuestas no fueron priorizadas, ni traducidas a planes operativos concretos de los actores implicados, y tampoco se desarrolló ningún sistema de seguimiento como base para medir resultados.

El paso del tiempo no ha mejorado la situación. Por ejemplo el Plan Director vigente no contiene metas ni líneas de base precisas, como referentes en ED.

Junto a ello, los actores no suelen entender los logros alcanzados como fruto de la Estrategia, sino de sus modos de hacer ED y del marco de posibilidades –en especial presupuestarias- que han facilitado las entidades financiadoras. En ese sentido, la discontinuidad es un condicionante clave: es difícil que una única entidad financiadora pueda atribuirse el alcance de determinados resultados, ya que se ha detectado que una lógica bastante presente es que cada organización vaya construyendo su trayectoria en ED de forma “posibilista”, con financiación que unas veces procede de unas y otras veces de otras.

Más allá de la Estrategia, diversos elementos influyen en el enfoque y el alcance de la lectura de la ED en términos de resultados.

¹⁴² LI (20), L2 (0), L3 (2), L4 (15), L5 (37), L6 (18). Total: 92 pautas de intervención prioritarias.

Metodológicamente, evaluar resultados en ED conlleva importantes dificultades¹⁴³, requiriendo abordajes diferentes a los usados en Cooperación (resultados de desarrollo, MAP como referencia¹⁴⁴, etc.). En ED, los resultados e impactos tienen que ver en último término con las decisiones individuales y vitales de cada persona, en relación con la solidaridad y la justicia social.

En ED se han realizado importantes esfuerzos en seguimiento, medir la ejecución de actividades, comprobar su realización cuantitativa, pero sin profundizar en aspectos cualitativos, que en esta evaluación fueron señalados reiteradamente para tener una visión completa de la ED. Sin embargo, es menos frecuente evaluar resultados finales o impactos¹⁴⁵. Esta escasa medición de resultados en sentido estricto se acentúa por varios factores: i) ausencia de herramientas previstas desde el inicio (ej. líneas de base¹⁴⁶); ii) mediciones que, de producirse, se basan en autoevaluaciones, sin otros complementos, y se realizan cerca de la finalización, cuando quizás los resultados de esos procesos educativos se visibilicen más adelante, o al interactuar con otras intervenciones¹⁴⁷.

También es habitual que los hallazgos de evaluación en ED se expresen como contribuciones “modestas” o parciales”, más que como relaciones estrictas de causa-efecto, asumiendo que las intervenciones se desarrollan en un escenario multifactorial.

Otro elemento importante es que el equipo evaluador encontró algunas visiones que cuestionaban la pertinencia o importancia de centrar la atención en los resultados de ED.

Espontáneamente, sin que las preguntas invitaran a comparar ED y Cooperación, un discurso emergente en lo cualitativo fue que en España la ED tiene menos recorrido que la Cooperación, entendiendo que no podían equipararse sus niveles de logro, máxime cuando se consideraba que la propia Cooperación había comenzado recientemente su orientación a resultados.

¹⁴³ Esa dificultad la ilustran diferentes investigaciones, por ejemplo: ECODE (2011) y Fundación Albiar (2014).

¹⁴⁴ Los informes del CAD han subrayado recurrentemente desde 2007 la importancia de la gestión orientada a resultados, mencionando como elemento de referencia los MAP, herramienta referida a Cooperación no a ED.

¹⁴⁵ Un ejemplo son las intervenciones de Educación/Formación, donde es habitual que los indicadores se centren en aspectos como satisfacción del participante con la metodología/profesorado/contenidos, o grado de cumplimiento de expectativas, que no informan sobre resultados finales ni impactos, cubriendo en todo caso resultados intermedios.

¹⁴⁶ Dado que la ED abarca públicos meta de muy diversa naturaleza y ubicación –a veces la población en general–, las mediciones previas y post presentan especial complejidad, sobre todo si se centra en participantes que no pueden ser localizados en instituciones, como centros educativos. En los expedientes se han encontrado ejemplos sobre el espacio educativo, que son más habituales: medición previa del grado de conocimiento del profesorado participante sobre las temáticas, o inclusión previa de esa temática en algún documento pedagógico del centro educativo. [Exp-20].

¹⁴⁷ La ED funciona en buena parte en clave de trayectorias acumuladas: es más probable que se produzca “impacto” cuando sobre un mismo colectivo o entorno confluyen de manera sostenida distintos proyectos y actores. Dos ejemplos: “Las diferentes ediciones celebradas (Encuentro, Festival) han creado una red de alianzas clave en los países del norte y del sur, que permiten el intercambio y la participación en diferentes proyectos, con un tejido humano que da continuidad a las actividades y resultados iniciados, y alargando su impacto” [Exp- 01]. / “Es un proceso de trabajo referente, la ONGD lleva muchos años involucrada, existen alianzas históricas estratégicas que se han mantenido, y se empieza a vislumbrar un cierto impacto social que, sin poder medirlo de manera fehaciente, se traduce en la implicación, el interés y la participación en estas temáticas”. [Exp-04].

Además, la visión procesual de la ED, ampliamente presente en los hallazgos, parece chocar en cierto modo con esa otra donde para cada intervención se esperan resultados identificables, concretos, y de corto o medio plazo.

En definitiva, en esta evaluación se ha puesto de relieve que a día de hoy los actores que financian, y sobre todo los que canalizan ED, no tienen plenamente asumida o naturalizada la vertiente de resultados como una más dentro de su campo de acción. Esto no quiere decir que haya una opinión contraria a la gestión por resultados, pues también se recabaron aportaciones que apuntaban ese enfoque y sus ventajas, sino que se pide que esa atención a resultados esté adecuadamente contextualizada en las limitaciones presupuestarias y de personal que ha experimentado la ED, y en los retos y necesidades a los que se enfrenta este sector.

Tras el repaso de aspectos que ayudan a situar de forma precisa la reflexión sobre resultados en ED, se pasa al grado de alcance de resultados, desde dos perspectivas complementarias: líneas estratégicas –cuestión más apegada a la Estrategia- y nivel de logro de las actuaciones de ED en general, en base a las grandes tipologías de resultados definidas para esta evaluación.

2.3.2 RESULTADOS ALCANZADOS

2.3.2.1 LA DELIMITACIÓN DE RESULTADOS EN LA ESTRATEGIA Y EN LAS ACTUACIONES DE ED

Que la Estrategia careciera de un marco de resultados definido, propició que se incorporasen en la encuesta algunas preguntas para conocer en qué medida los actores consultados contaban con ese marco de resultados esperados, y que valorasen su realismo, concreción y consecución.

Un 67% señala que sí existe algún documento que refleja de forma explícita y concreta los resultados que persigue en ED. Aunque, como ilustra la Tabla 16, hay altas diferencias por actor.

Tabla 16. Grado de plasmación documental de resultados esperados

EXISTENCIA EN SU INSTITUCIÓN/ENTIDAD DE DOCUMENTOS QUE REFLEJEN EXPLÍCITA Y CONCRETAMENTE LOS RESULTADOS A ALCANZAR	
PERFIL	% Sí
Dato global	66,9
ONGD	82,7
Coordinadoras de ONGD	62,5
CCAA	61,5
Universidades	56,0
Fondos	50,0
EELL	50,0
AGE	0,0

Fuente: Elaboración propia a partir de encuesta.

Por otra parte, el 81% de quienes cuentan en su lugar de trabajo con marcos de resultados esperados¹⁴⁸ consideran que éstos son muy o bastante realistas¹⁴⁹, lo cual contrasta con las visiones cualitativas recabadas, que apuntan hacia planificaciones excesivamente ambiciosas. Otro 56% considera que esos resultados esperados son bastante concretos, pero también un 40% dice que poco concretos, lo cual conecta con los hallazgos cualitativos, que apuntaban más bien hacia su formulación genérica.

En cuanto a nivel de logro, se produce una polarización: el 54% creen que en su institución/entidad se han cumplido “bastante” los resultados esperados plasmados en esos documentos, aunque hay otro 40% que piensa que eso ha ocurrido moderadamente.

Dicho esto, la respuesta a las preguntas de esta evaluación sobre resultados, requiere acometer otras estrategias complementarias.

Como primera tarea, fue necesario delimitar los resultados “previstos” en la Estrategia, pues este documento no los establece. Para ello, se desarrollaron dos niveles de análisis:

¹⁴⁸ Porcentaje aplicado no sobre el total de la muestra, (n=118), sino sobre el subgrupo al que aplica esta pregunta (n=79).

¹⁴⁹ La opción mayoritaria fue “bastante realista”, con casi un 80%, y sólo hay una respuesta para la categoría “muy realista”.

1. **El Marco de Intervención de la Estrategia, a través de sus seis Líneas Estratégicas.** Aunque no define resultados esperados, la Estrategia especifica Líneas Estratégicas, que en cierta medida, informan sobre parte de lo que se esperaba conseguir con ella, y pueden tomarse como referentes en este análisis.
2. **El desarrollo de actuaciones de ED por los actores.** Si la Estrategia no establece resultados esperados, otra aproximación es definirlos ad hoc a partir del examen de las actuaciones concretas de los actores. Así se estableció el segundo nivel de análisis, que requirió la revisión detallada del campo “resultados esperados” de las intervenciones reflejadas en Info@OD¹⁵⁰. De este trabajo emergieron doce bloques diferenciados de resultados, que son los que siguen:
 1. Conocimiento y/o sensibilización de la población (personas o grupos) sobre problemas globales actuales y sus posibles soluciones/propuestas de acción.
 2. Visibilización suficiente y tratamiento adecuado de esos problemas globales en los medios de comunicación.
 3. Implicación del profesorado; puesta a disposición del mismo de herramientas pedagógicas de ED para su trabajo en el aula; manejo efectivo de esas herramientas.
 4. Implicación de los claustros y equipos directivos de los centros educativos, para la inclusión y transversalización efectiva de la ED en el currículo.
 5. Resultados en incidencia política y movilización social.
 6. Estudios e investigaciones sobre problemas globales actuales.
 7. Trabajo en red, desarrollo y consolidación de estructuras de coordinación entre los diversos agentes de la ED.
 8. Logros internos en las propias instituciones/entidades (formación del personal, fortalecimiento de capacidades orientadas a ED, etc.).
 9. Incorporación de nuevos agentes a la ED, diferentes a los tradicionales (ej. medios de comunicación, representantes políticos, etc.).

¹⁵⁰ Como base empírico-documental, del módulo descargas de Info@OD se han tomado aproximadamente 1.000 intervenciones para las que había información sobre el campo “resultados esperados” en el CRS 99820. Sólo existía esa información para los años 2007-2010, si bien eso supuso una limitación menor, porque el propósito era extraer grandes categorías para el marco clasificatorio general de resultados.

10. Valores-actitudes-hábitos-prácticas más orientados a solidaridad, ciudadanía global, transformación.
11. Relaciones más profundas y continuadas entre sociedades del Norte y del Sur.
12. Mayor apoyo e interés de la sociedad hacia la labor de las organizaciones.

Tras sendas delimitaciones, la segunda tarea fue documentar los resultados alcanzados a partir de la información recabada, partiendo en un caso de las LE, y en otro de los bloques de resultados. Llegar a esos resultados alcanzados era uno de los principales huecos en la información disponible. Por ello, las técnicas pusieron énfasis en detectar resultados: metasíntesis de evaluaciones, grupos de discusión, entrevistas, encuesta, consulta de expedientes y estudio de casos.

2.3.2.2 RESULTADOS POR LÍNEAS ESTRATÉGICAS

Los hallazgos de este epígrafe proceden fundamentalmente de la encuesta. Permiten conocer de forma homogénea los avances que los actores identifican en la relevancia de la ED en este periodo –una aspiración central de la Estrategia–, y en logros de sus líneas estratégicas.

Así pues, la encuesta ofrece una visión de conjunto sobre logros en términos globales. Para saber en qué medida la ED ha ido ganando terreno, la encuesta abordaba la importancia que actualmente conceden los actores a la ED y su evolución entre 2007 y 2014 (Gráficos 8 y 9).

Un 89% de respuestas apuntan a que actualmente la ED tiene mucha o bastante importancia en las instituciones/entidades (Gráfico 8). Y, un 68% consideran que entre 2007 y 2014 la importancia de la ED ha aumentado mucho o bastante¹⁵¹.

En ese enfoque antes/después, las CCAA son el actor donde menos ha logrado calar esa relevancia de la ED: un 54% de las CCAA creen que en estos años la ED ha aumentado su importancia poco o nada.

Entrando ya en las Líneas Estratégicas, se constatan avances modestos (ver gráfico 10)¹⁵²: ninguna obtiene una calificación que alcance el 5 (escala creciente 1-10), situándose todas ellas en la franja entre 4,1 y 4,9¹⁵³.

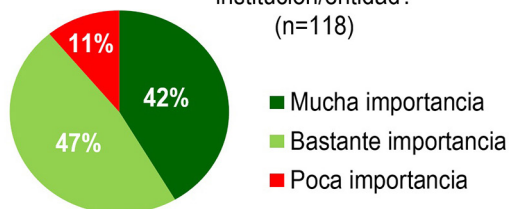
¹⁵¹ Estos resultados exceden la percepción cualitativa recabada a este respecto, donde si bien se reconoce un importante avance desde 2007, también se matiza que en los últimos años ha ido decayendo junto con el retroceso en fondos.

¹⁵² Se solicitó una valoración global sobre todas las líneas estratégicas salvo la relativa a coordinación y complementariedad (LE4), que precisaba un tratamiento específico en la encuesta, cuyos hallazgos se exponen en el epígrafe correspondiente del capítulo de implementación.

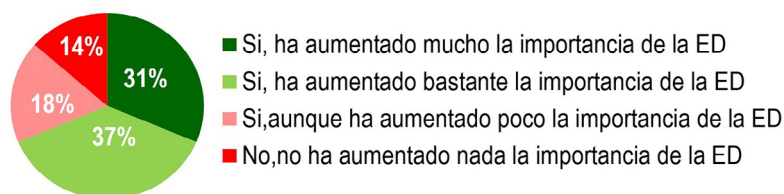
¹⁵³ Ver también Tabla A4.44

Gráfico 8. Situación y evolución de la importancia de la ED

¿Qué importancia tiene actualmente la ED dentro de las actividades que se promueven o realizan desde su institución/entidad? (n=118)



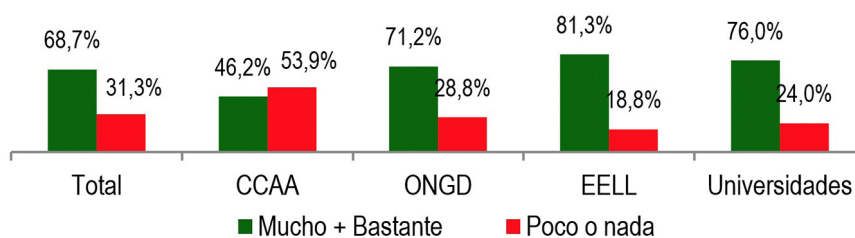
Comparando 2007 y 2014, ¿ha aumentado en 2014 la importancia de la ED en su institución/entidad respecto a 2007? (n=118)



Fuente: Elaboración propia a partir de encuesta.

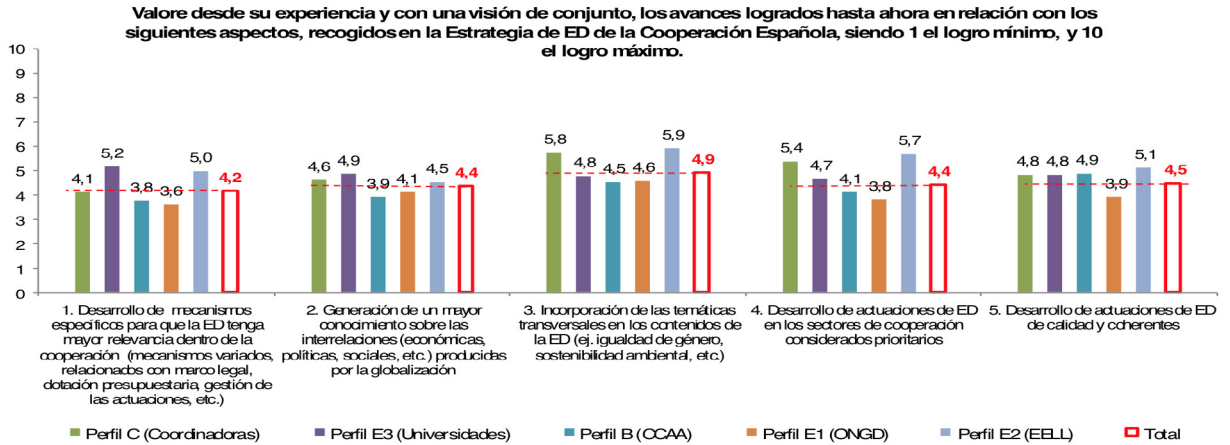
Gráfico 9. Evolución de la importancia de la ED en las entidades encuestadas [2007-2014], por perfiles

Comparando 2007 y 2014, ¿ha aumentado en 2014 la importancia de la ED en su institución/entidad sobre 2007?



Fuente: Elaboración propia a partir de encuesta.

Gráfico 10. Percepciones sobre logro de resultados por Líneas de la Estrategia, según principales perfiles



Fuente: Elaboración propia a partir de encuesta.

El logro que recibe mayor puntuación es la incorporación de temáticas transversales en ED, y el de menor puntuación es para uno de los pilares de la Estrategia: el desarrollo de mecanismos específicos para otorgar relevancia a la ED.

Persiste, por tanto, la percepción sobre la necesidad de que la ED construya y visibilice su propio espacio, con herramientas más adaptadas.

En conjunto, las valoraciones son más críticas en CCAA y ONGD, donde hay calificaciones inferiores a la cifra total en casi todos los ítems. Que ocurra en estos perfiles es especialmente relevante porque, por un lado, las CCAA son el principal actor financiador y por sus competencias tienen un rol destacado en el despliegue de tales mecanismos específicos, y por otro, porque las ONGD son el principal agente canalizador de ED.





Otra pregunta dirigida al espacio descentralizado (CCAA, Coordinadoras, Fondos), muestra la misma tendencia: el 61% valoran que en su comunidad la ED cuenta “poco” o “nada” con mecanismos y herramientas específicas¹⁵⁴.

¹⁵⁴ Ver Gráfico A4.11

2.3.2.3 RESULTADOS POR BLOQUES: LOGROS DE LAS ACTUACIONES DE ED

Para cada una de las 12 categorías o bloques de resultados esperados identificados¹⁵⁵ en Info@OD se incluye un número considerable de logros y resultados concretos de las actuaciones en ED en este periodo que han podido ser identificados y documentados en las diversas técnicas aplicadas.

La siguiente leyenda expone los símbolos de la técnica que, a modo de fuente principal, fundamenta la procedencia de cada resultado.

LEYENDA SOBRE FUENTE PRINCIPAL DEL HALLAZGO (RESULTADO)	
	Logro percibido recabado en técnicas cualitativas (Grupos de discusión, sesiones evaluativas, etc.)
	Logro percibido recabado en respuestas abiertas de encuesta (Pregunta "otros logros")
	Logro documentado en evaluaciones consultadas (Metasíntesis)
	Logro documentado en expedientes consultados

Al inicio de cada bloque de resultados se detalla el nivel de logro obtenido en la encuesta¹⁵⁶, la posición relativa, y las diferencias más destacadas de esa cuantificación por perfil de actor¹⁵⁷.

I. Conocimiento y/o sensibilización de la población (personas o grupos) sobre problemas globales actuales y sus posibles soluciones/propuestas de acción.











Nivel de logro según encuesta: **6,50** sobre 10 (**1ª posición**)

Los perfiles que trabajan más directamente con la población (ej. EELL, ONGD) dan valoraciones más elevadas a este logro.

¹⁵⁵ Se añadió una categoría adicional de carácter genérico.

¹⁵⁶ Se aprovechó que la encuesta era la última técnica aplicada, para contrastar esos grandes bloques de resultados y poder realizar una aproximación operativa, a nivel cuantitativo (cuantificación del nivel de logro, escala creciente 1-10), y a nivel más cualitativo (respuestas abiertas para "otros logros"). En la encuesta se excluyeron algunos bloques (10, 11, 12) por cuestiones técnicas y de operatividad.



¹⁵⁷ Ver más detalle en Gráfico A4.12 y siguientes.

-  Los participantes asimilan adecuadamente los conceptos y contenidos abordados, y aumentan sus conocimientos al respecto.
-   Los participantes adquieren una visión más real e interdependiente del mundo, se sienten parte de un todo (conciencia de globalidad), elaboran su propia mirada, intercambian visiones entre ellos.
-  Los participantes continúan después implicados en temas de Cooperación, o se especializan laboralmente en esas temáticas.
-  Se desarrollan redes ciudadanas internacionales centradas en temas globales, por ejemplo entre los jóvenes.
-   Las actuaciones de ED de las organizaciones son cada vez más visibles y éstas y sus materiales van llegando a más personas (diversidad de agentes/públicos).
-  Se utilizan notablemente las redes sociales¹⁵⁸ para re-difundir los mensajes de las campañas de ED.
-  Se involucra a profesionales de disciplinas diversas (ej. artísticas) en acciones de sensibilización.
-  Las actividades realizadas llegan a replicarse en otros países, con notable éxito (ej. exposiciones).

2. Visibilización suficiente y tratamiento adecuado de esos problemas globales en los medios de comunicación.

Nivel de logro según encuesta: 4,70 sobre 10 (9ª posición)

Los únicos actores que superan el valor de 5 son los Fondos y las Universidades.

-   Numerosos y diversos medios de comunicación mencionan o informan sobre los temas de ED de las intervenciones o campañas; en algunos casos prestan más atención que antes a estos temas.

¹⁵⁸ Al hilo de esto, un hallazgo de la evaluación indica que, aun estando muy en boga, la medición del impacto en redes sociales debe hacerse desde planteamientos sensatos, y diferenciando visibilidad e impacto. Por ejemplo, el número de descargas, aun pudiendo obtenerse, no sirve para inferir cambios, ni es pertinente cuando se trata de procesos educativos, sino en todo caso para conocer la repercusión de acciones comunicativas concretas y acotadas

- Los medios que difunden los temas de ED tienen niveles de audiencia considerables, lográndose un alcance comunicativo destacado.
- En algunas temáticas de ED se logra que éstas tengan una cierta presencia continuada a lo largo del tiempo en los medios de comunicación.
- Desde algunos medios de comunicación hay mayor coherencia en los discursos y mensajes que se transmiten sobre ED.

3. Implicación del profesorado; puesta a disposición del mismo de herramientas pedagógicas de ED para su trabajo en el aula; manejo efectivo de esas herramientas.

Nivel de logro según encuesta: 6,48 sobre 10 (3ª posición)

Tanto en este bloque 3 como en el bloque 4 destacan las valoraciones antagónicas de ONGD y Universidades, pues ambos actores tienen un papel importante en los espacios educativos formales

Implicación del profesorado

- Las intervenciones de ED integran y dan respuesta a las demandas y necesidades del profesorado.
- El profesorado valora positivamente el apoyo externo recibido para realizar ED, generalmente por parte de las ONGD.
- Los centros educativos y su profesorado participan año a año en iniciativas de ED, mostrando fidelización.
- El profesorado está motivado y continúa trabajando en actividades relacionadas con el enfoque o temática abordada, tras finalizar el proyecto.
- El profesorado se implica no sólo en proyectos aislados, sino en redes de ED donde tienen un rol protagonista, o en iniciativas de voluntariado internacional.
- El profesorado lidera estrategias y procesos de cambio desde lo educativo.
- Creciente conciencia y confianza del profesorado universitario en el desarrollo de un enfoque pedagógico coherente con la ED.

Materiales didácticos de ED en centros educativos

- El profesorado colabora en la divulgación del material de ED. Las propuestas y materiales de ED son aceptados y utilizados paulatinamente por el profesorado, y llegan a ser tenidos en cuenta por el claustro para estudiar su inclusión dentro de los planteamientos curriculares.
- El material resulta útil, fácil de usar, tiene calidad, y se adecúa al contexto del centro educativo y al tiempo real disponible en el aula.

Metodologías de ED





- El profesorado se muestra satisfecho con el componente participativo que tienen las actuaciones de ED.

4. Implicación de los claustros y equipos directivos de los centros educativos, para la inclusión y transversalización efectiva de la ED en el currículo.

Nivel de logro según encuesta: 5,23 sobre 10 (7ª posición)

- Desde los equipos directivos se solicita información sobre campañas a las ONGD.
- Se incorporan actividades de ED en la planificación anual del centro educativo, y sus metodologías se extienden dentro del centro, no sólo entre algunos profesores.
- El trabajo acumulado a lo largo de varios años hace que algunos centros educativos se impliquen activamente en la ED, y lleguen a tener iniciativa propia y motivación intrínseca: ya no necesitan que sean las ONGD quienes la promuevan.
- Las actividades de ED repercuten en una mejora de la convivencia en el centro educativo.








Universidades





-  El rol de la Universidad como agente de cooperación se ha ido normalizando y cobrando fuerza.
-   Algunas Universidades consiguen incluir formación transversal en ED en el currículo (títulos de grado), por la constancia y difusión del programa de ED de la Universidad. Se amplían de forma significativa los contenidos de ED en la Universidad.
-  Se potencia el trabajo conjunto Universidades-ONGD.

5. Resultados en incidencia política y movilización social.

Nivel de logro según encuesta: 5,42 sobre 10 (6ª posición)

AGE, CCAA y ONGD otorgan niveles de logro por debajo del 5.

-  Aumenta el número de organizaciones/Coordinadoras que incorporan los temas de incidencia y movilización, y éstos van ganando espacio y relevancia en ellas. Se incrementa la vinculación entre departamentos de una misma organización.
-   Se crean y se fortalecen redes o alianzas entre actores, adecuadamente coordinadas, orientadas a incidencia y movilización, y logran reconocimiento para la interlocución con actores institucionales, ganando también crédito y presencia en la sociedad.
-  Se ha avanzado en la labor de incidencia desde España a los ámbitos de decisión europeos, si bien persisten hándicaps, p. ej. idiomas.
-  Las instituciones u organizaciones desarrollan una agenda explícita propia sobre incidencia, con acciones concretas. También se avanza en la construcción de una agenda compartida entre diversos actores y con un objetivo común.
-  Las actuaciones de incidencia alcanzan una adecuada cobertura, tienen en cuenta a los diferentes agentes y autoridades públicas que son relevantes en esa labor de incidencia.
-  Esos agentes con capacidad de influencia en un determinado asunto muestran interés y participan en iniciativas de incidencia/movilización relacionadas con él.






- 


 La labor de incidencia alcanza a diversos procesos políticos de calado y se logran reacciones desde lo institucional: i) los materiales acaban siendo efectivamente utilizados, p.ej. en la presentación de iniciativas parlamentarias; ii) los poderes públicos incluyen los temas de incidencia promovidos por ONGD dentro de los cauces políticos (ej. declaración política institucional de apoyo a una causa o temática); iii) se incorporan cláusulas favorables al Comercio Justo en pliegos de contratación pública, así como elementos de solidaridad y ED en los convenios de empleados municipales.
- 
 La movilización social aumenta, se hace más visible.

6. Estudios e investigaciones sobre problemas globales actuales

Nivel de logro según encuesta: 5,20 sobre 10 (8ª posición)

Las Universidades (3,6) se sitúan en niveles de logro inferiores a las ONGD (5,4)

Nota: En el caso de las Universidades, la encuesta contaba además con una pregunta específica sobre los avances en investigación en ED, y se produjo una polarización: el 44% consideraban que había habido “muchos” o “bastantes” avances, y el 52% que “poco” o “nada”, además de un caso de NC. Seguramente, este contraste entre respuestas positivas y negativas está reflejando los logros desiguales y la posición heterogénea entre las diversas Universidades.




- 
 Se producen investigaciones sobre temas de desarrollo.
- 
 Los resultados se publican, se difunden entre la población y sectores interesados, por tanto la investigación alcanza proyección.
- 
 Las investigaciones realizadas se basan en un trabajo riguroso y de calidad; contribuyen al desarrollo de marcos teóricos.
- 
 Las investigaciones resultan útiles y relevantes para el trabajo que realizan las organizaciones o administraciones; aportan información clara y precisa para definir después estrategias.
- 
 Las investigaciones incluyen componentes participativos, y se involucra a actores del Sur.

7. Trabajo en red, desarrollo y consolidación de estructuras de coordinación entre los diversos agentes de la ED



Nivel de logro según encuesta: **6,54** sobre 10 (**1ª posición**)

Fondos, CCAA y ONGD otorgan menor puntuación a este logro que el resto de actores, lo cual pone de relieve los importantes márgenes de mejora en el trabajo conjunto y la coordinación con la cooperación descentralizada y con los principales actores canalizadores de la AOD en ED.

Redes

- Se articulan redes y alianzas, con participación de agentes diversos (ej. movimientos sociales, actores a nivel europeo), y construcción de agendas comunes de acción entre ellos.
-  Existencia de redes de intercambio entre profesorado, con un talante autónomo, que sobreviven en un contexto de recursos escasos por la motivación y compromiso estable de sus integrantes, con las ONGD en un rol de acompañamiento y apoyo externo.
-  Las herramientas digitales se aplican a ED, impulsando el alcance e impacto de las actuaciones (ej. plataformas digitales).
-  Se logran mantener propuestas/líneas de trabajo que llevan desarrollándose bastante tiempo, en algunos casos por agrupaciones/consorcios de ONGD.

Coordinación

- Aumento del grado de coordinación.
-  Coordinación en la ejecución de proyectos, p.ej. coordinación entre ONGD para acciones conjuntas.
- Se ponen en valor los mecanismos informales de coordinación para el éxito en la ejecución de las intervenciones.
- Se estrechan los vínculos entre agentes (ej. ONGD-colectivos destinatarios).
-  Se crea un departamento específico conjunto entre varias organizaciones (ej. incidencia).

8. Logros internos en las propias instituciones/entidades (formación del personal, fortalecimiento de capacidades orientadas a ED, etc.).

Nivel de logro según encuesta: 6,25 sobre 10 (4ª posición)


EELL, Coordinadoras, Universidades y ONGD son los perfiles que otorgan mayor valoración a los logros internos (formación, capacidades,...), mientras que Fondos, CCAA y AGE valoran este bloque con menor puntuación.

- Las intervenciones plurianuales favorecen el desarrollo o consolidación de líneas de trabajo de ED, la estabilidad interna de los equipos, así como el establecimiento de alianzas.
- En su ejecución, el proyecto de ED genera capacidades que después quedan “instaladas” en la organización.
- Las intervenciones favorecen una mayor implicación posterior del voluntario/a.
- Notables avances en formación y profesionalización del personal dedicado a ED, aunque aún haya retos pendientes.
- En las entidades de trayectoria modesta, el propio hecho de realizar ED e ir consolidando poco a poco esas líneas de trabajo, es visto como avance.
- Experiencias concretas en algunos territorios, en cuanto al apoyo desde las ONGD al diseño de políticas de ED por parte de las instituciones.
- Participación activa de todos los colectivos de la comunidad universitaria en acciones de ED, en coordinación con ONGD locales.
- En Universidades, el trabajo de “incidencia institucional” hacia dentro es lento, pero en algunos casos se logra que los distintos equipos rectorales que van pasando por la Universidad mantengan el interés por la ED.

9. Incorporación de nuevos agentes a la ED, diferentes a los tradicionales (ej. medios de comunicación, representantes políticos, etc.).

Nivel de logro según encuesta: 5,76 sobre 10 (5ª posición)


No se aprecian tendencias relevantes por perfil de actores.

- Han participado agentes inicialmente no previstos (ej. profesorado en actuaciones de ED enfocadas inicialmente sólo al alumnado).
-  Se ha accedido a un abanico de agentes más amplio del habitual, p.ej.: i) intervenciones con despliegue multi-territorial; ii) población no sensibilizada; iii) contenidos más innovadores orientados a nuevos públicos; iv) procesos educativos con sociedad civil no organizada, movimientos sociales; v) trabajo con organizaciones no cercanas a Cooperación ni ED (Ej. sindicatos agrarios, AMPAS).
- Se da información y formación destinada específicamente a directivos municipales sobre las competencias locales en Cooperación, consiguiendo en algunos casos que continúen realizando Cooperación.
- Las Universidades se abren cada vez más hacia las ONGD como agente con capital de conocimiento, que pueden contribuir a la formación del alumnado.

10. Valores-actitudes-hábitos-prácticas más orientados a solidaridad, ciudadanía global, transformación.

Bloque no incluido en la cuantificación de nivel de logro en la encuesta.

- Los participantes realizan cambios en su conducta, con acciones tangibles como: i) recogida de firmas; ii) aumento de la cuantía que aporta como socio/a de la organización; iii) promoción del asociacionismo.
- Los participantes mejoran alguna de sus prácticas cotidianas tras la intervención (ej. consumo responsable).
- Tras el paso por programas de voluntariado internacional, los participantes se comprometen, p. ej. en una organización

- Los participantes adoptan decisiones vitales importantes, guiadas por la solidaridad y justicia social. (ej. estancia en otro país, o ser cooperante).
- El profesorado percibe cambio de actitudes y creencias en su alumnado, en relación con la temática tratada.
-  En Universidades, el método más tangible es la medición de adquisición de competencias, según las directrices del EEES.

Bloques no incluidos en cuantificación de nivel de logro en la encuesta.




11. Relaciones más profundas y continuadas entre sociedades del Norte y del Sur




- Las intervenciones incorporan voces y perspectivas de los actores del Sur.
- Las intervenciones refuerzan los lazos entre actores del Norte y del Sur.

12. Mayor apoyo e interés de la sociedad hacia la labor de las organizaciones

- No se han documentado resultados para esta tipología. (Ver epígrafe con datos CIS y Eurobarómetros, que sí abordan tales cuestiones).

13. Resultados expresados de forma genérica.

- Los participantes valoran de forma positiva el impacto de la intervención, satisfacción.
-  Efecto multiplicador de las intervenciones por la incorporación de determinados agentes (profesorado, medios de comunicación...).
-  En un marco de ciudadanía global, la ED ha tenido especialmente avances teóricos/reflexivos.
-  Iniciativas que han empleado la comunicación sobre el desarrollo como herramienta para el cambio social, superando la visión centrada en difundir la labor y los resultados de los agentes de cooperación.

-  Ha habido esfuerzos en visibilizar interna y externamente el trabajo que se hace en ED, y para qué sirve, así como algunas campañas en defensa de la cooperación.
-  Se va logrando paulatinamente una mayor integración de las diversas dimensiones que conforman la ED.
-  Mejora en la calidad y variedad de las acciones de ED con fondos públicos.

2.3.2.4 UNA APROXIMACIÓN A CAMBIOS EN VALORES Y ACTITUDES

La Estrategia recogía datos estadísticos del conocimiento de la sociedad española sobre la cooperación al desarrollo. La evolución de ese conocimiento puede entenderse como cambios en valores y actitudes de la población. Cambios que, como señala el PCT, son multifactoriales y requieren tiempo para producirse. Este epígrafe presenta [datos actualizados del CIS y los Eurobarómetros](#) sobre estas cuestiones junto a otros nuevos que no existían en 2007.

Esos datos aportan información del contexto social donde se desplegaron las actuaciones. También, con cautela metodológica, pueden tomarse como indicadores indirectos de resultados, fundamentalmente en concienciación. La Estrategia aspiraba a influir en esa opinión pública, si bien no puede atribuírsele en exclusiva tales cambios, ni en general a los modos de hacer ED de los actores. En todo caso, lo realizado en ED contribuye a conformar visiones sociales en sintonía con la solidaridad y la ciudadanía global.

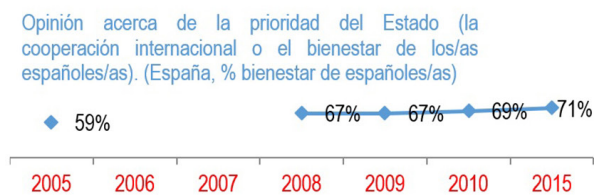
Las principales tendencias¹⁵⁹ según el CIS son:

- Aun teniendo magnitud considerable, el respaldo a la política de cooperación va menguando: 84% (2005), 72% (2015).
- Ante el contexto económico desfavorable en España, cuando se pide priorizar políticas nacionales o de cooperación, el apoyo a las primeras es bastante mayor, con un ligero crecimiento cada año. Nivel de estudios y edad influyen decisivamente: a mayor formación y menor edad se apuesta más por políticas de cooperación. Estas variables también inciden en las valoraciones sobre cooperación de CCAA y Ayuntamientos, o sobre reducción presupuestaria.

¹⁵⁹ Además del gráfico, se puede ver Tabla A4.45.

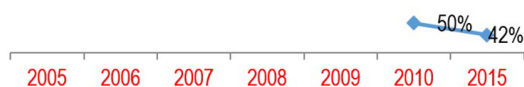
- 2015 marca el inicio de un posible cambio de tendencia: se opina más que en años anteriores que los recursos para cooperación son escasos¹⁶⁰, y que eso es negativo. No obstante, buena parte de la población desconoce la reducción de fondos de cooperación –y por extensión de ED–, lo que indica la limitada sensibilidad y presión social que hoy generan estos temas. La cooperación descentralizada sigue siendo la “gran desconocida”, con un menguante apoyo ciudadano, sobre todo comparado con los años previos a la crisis.
- La eficacia de la cooperación es puesta en cuestión por buena parte de la sociedad española –en torno al 60%–, por varios motivos, algunos relacionados con las limitaciones intrínsecas a la cooperación (ej. la complejidad de las situaciones de pobreza y desigualdad), pero otros porque se contemplan más positivamente otras vías para ayudar, distintas a la cooperación, como la libre entrada de productos de esos países.
- La finalidad principal concedida a las ONGD es cooperar en terceros países, aunque hay buena aceptación de su labor de presión política y concienciación en España (35%-40%).
- En 2015 hay un repunte en acciones individuales de la ciudadanía a favor de la cooperación, siendo la principal (37%) las aportaciones puntuales.

Gráfico 11. Evolución de la opinión pública española sobre la Cooperación Internacional al Desarrollo. (Estudios del CIS)



¹⁶⁰ No todas las personas poseen información suficiente para valorar los recursos: en esa pregunta el porcentaje de NS/NC se sitúa todos los años en torno al 20%.

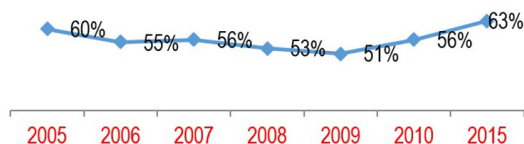
Conocimiento acerca de la disminución de fondos que España destina a la ayuda al desarrollo. (España, % No lo sabía, es la primera noticia que tiene)



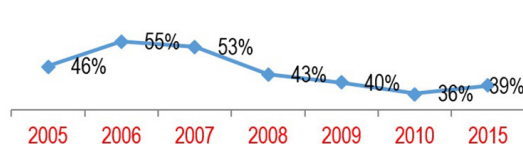
Valoración acerca de la disminución de fondos que España destina a la ayuda al desarrollo. (España, % Muy mal o mal)



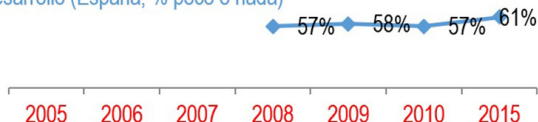
Conocimiento acerca de los recursos destinados a la cooperación por la propia CCAA (España, % No sabe/No contesta)



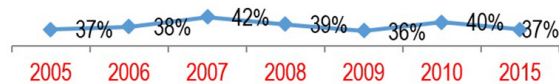
Opinión sobre la conveniencia de que las CCAA y los Ayuntamientos dediquen parte de sus recursos a la cooperación. (España, % Si, deberían dedicar recursos)



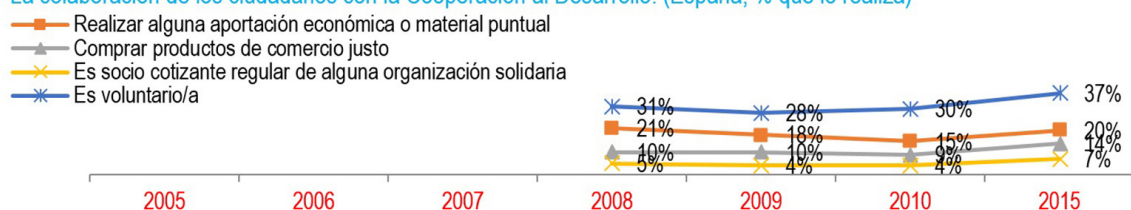
Opinión sobre la potencial eficacia de la política de cooperación para reducir los problemas del subdesarrollo (España, % poco o nada)



Opinión sobre la tarea más importante de las ONGD (España, % suma Presión sobre autoridades de países desarrollados + campañas de concienciación en países desarrollados)



La colaboración de los ciudadanos con la Cooperación al Desarrollo. (España, % que lo realiza)



Fuente: selección y elaboración propia a partir de Valiente (2013) (MAEC; AECID; CIS).

En cuanto a los datos del Eurobarómetro (ver Tabla 17), los hechos más relevantes son:

- En 2015 España se situó como el tercer país de la Europa de los 28, tras Alemania y Portugal, que concedía mayor importancia a estos temas.
- La ciudadanía española está más convencida que el resto de la Unión Europea en cuanto a la contribución individual en la lucha contra la pobreza (algo más de 10 puntos porcentuales de diferencia).
- Sin embargo, España está por debajo de la media europea en cuanto al compromiso potencial con iniciativas como el comercio justo.
- No obstante, dos tercios de la población, sea española o europea, no desarrollan ninguna acción personal para ayudar a países en vías de desarrollo -lo que justificaría apostar por la ED-, y los europeos aventajan ligeramente en aportaciones económicas para estos fines.

- Notable desconocimiento en la población de iniciativas como los ODM o el Año Europeo del Desarrollo.

Conviene contextualizar estos hallazgos. Por una parte, no hay un estándar de niveles aceptables o deseables de respaldo ciudadano a las políticas de cooperación (ni a otras), más allá de evitar niveles alarmantes, excesivamente negativos. Por otra parte, algunas preguntas de esos cuestionarios no permitían reflejar matices, sino elegir entre dos opciones, o seleccionar la más importante.

Tabla 17. Datos sobre opinión pública española y europea sobre la Cooperación Internacional al Desarrollo. [Eurobarómetros]

		2012	2013	2015
Ayudar a las personas de los países en vías de desarrollo (% Importante)	España	88%	84%	93%
	UE	85%	83%	89%
Como individuo, puedo jugar un papel en la lucha contra la pobreza en los países en desarrollo (% de acuerdo)	España	--	65%	64%
	UE	--	52%	52%
¿Estaría dispuesto a pagar más por alimentos u otros productos de países en vías de desarrollo para ayudar a las personas que viven en esos países (ej. productos de comercio justo)? (% Sí)	España	35%	42%	45%
	UE	44%	48%	50%
Dada la actual situación económica, % respuestas negativas a incrementar ayuda de la UE y de países miembros en cooperación al desarrollo (Suma % no incrementar y reducir)	España	49%	33%	23%
	UE	35%	34%	28%
% que no está desarrollando ninguna acción personal para ayudar a países en vías de desarrollo	España	--	--	69%
	UE	--	--	65%
% que dan aportación económica a alguna organización que ayuda a países en vías de desarrollo	España	--	--	18%
	UE	--	--	23%

→ En torno al 80% de la población consultada, ya sea de toda la UE o de España, desconocían que 2015 ha sido el Año Europeo del Desarrollo. Similares cifras aparecen cuando se pregunta por el conocimiento sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) (77% lo desconocen en UE, y 79% en España).

→ Los niveles de desconocimiento sobre dónde se destina la ayuda nacional o de la UE al desarrollo se sitúan por encima del 40% y pueden llegar hasta casi el 65%, tanto en los datos de España como del conjunto de entrevistados de la UE. (Eurobarómetro 2012).

Fuente: Selección y elaboración propia a partir de Eurobarómetros de la Comisión Europea: 1) "Opinión de los europeos sobre la política de ayuda al desarrollo" (2012); 2) "Ayuda al desarrollo y Objetivos del Milenio de la UE" (2013); y 3) Especial 441 Ayuda y Cooperación al Desarrollo en la UE (2015).

Asimismo, la labor realizada desde las políticas públicas no siempre es fácil de comprender por el conjunto de la ciudadanía, ni tampoco lo es visibilizar o expresar esa labor en un lenguaje asequible para todos. Los estudios y la edad son factores importantes.

Por último, hay que indicar que la población puede no estar involucrada en cooperación, pero sí en otras actuaciones que generan compromiso, como la acción social en España, u otras causas. Aquí finaliza el capítulo de hallazgos sobre resultados, continuando ahora con los elementos de vigencia y pertinencia actual de la Estrategia.

2.4 VIGENCIA DE LA ESTRATEGIA

2.4.1 PRINCIPALES FOCOS DE LA ESTRATEGIA DONDE PROFUNDIZAR O ACTUALIZAR

Ya en 2011, el Peer Review del CAD para España apuntaba a la revisión de la Estrategia de ED, señalando que resultaba amplia, desactualizada y con escasas orientaciones concretas.

No obstante, los objetivos a los que responde la Estrategia sí continúan vigentes, y el hecho de que ésta ha servido a las organizaciones como baluarte ante el retroceso de la ED en la práctica.

Frente a la crisis, la Estrategia de alguna manera es lo que nos mantiene vivos, se ha ido quitando mucha relevancia a la ED. (ONGD).

En cualquier caso, los actores consultados señalan la necesidad de su actualización, para mejorar su utilidad, ya que en la última década cambió el contexto, y la ED y sus actores han evolucionado.

A continuación se resumen los **aspectos de la Estrategia que sería necesario abordar o potenciar**, para mejorar su pertinencia y vigencia.

- **Planificación:** un nivel intermedio adicional entre líneas estratégicas y acciones concretas a ejecutar; indicaciones sobre marco temporal, presupuestario, e indicadores de seguimiento/evaluación; mayor desarrollo y fundamentación de los enfoques comunicativos por los que se apuesta; explicitación de un marco global de resultados esperados, con pautas que orienten su desarrollo metodológico; en general, que haya coherencia entre los diversos niveles (Estrategia, planes, órdenes, convocatorias...).
- **Operacionalización:** concreción en un plan de implantación global, y planes operativos por actores (ej. estatal, autonómico, local), que contemple algún compromiso político o institucional que se mantenga en el medio plazo; sistematización y difusión de buenas prácticas; modificaciones en listado de acciones.

- **Agentes:** 1) Presencia de Universidades y EELL en la Estrategia, acorde con su papel como agentes reconocidos y consolidados de la ED, así como el voluntariado. Interacción y diálogo con otros actores de campos diferentes a la Cooperación; 2) La presencia y responsabilidad en la Estrategia de los actores que tienen competencias en materia educativa (MECD, Consejerías de Educación). También, la implicación de administraciones cuyas competencias influyen en la educación no formal o informal (ej. juventud, tejido asociativo); 3) un rol del docente por materializar: reflexión/investigación/difusión sobre su práctica pedagógica; 4) Papel actual de los medios de comunicación con fuerte peso de Internet, redes sociales, “influencers”. Hoy día es más difícil que el periodismo produzca contenido para ED, las ONGD están llamadas a profundizar en ese rol; 5) Incorporación de la lógica del trabajo consorciado entre agentes: sinergias de capacidades y especializaciones.
- Definición/previsión de **instrumentos de financiación**, con compromiso de asignación estable de recursos, al menos unos “mínimos”.
- Contenido sobre cada **ámbito** concreto de la ED (Formal, No Formal, Informal): líneas de trabajo por potenciar, y recursos (orientativo). Avance armónico entre los tres.
- **Términos, conceptos**, reflexiones y debates, conectados con la evolución de la ED desde 2007 hasta ahora. En especial, integración de ODS y Agenda 2030, que implican también acciones de ED en el Sur.
- Priorización u orientación sobre elementos de **aprendizaje**: claves útiles sobre qué aprender en ED, y cómo aprenderlo.
- La adecuación y practicidad de los **materiales** de ED, factor clave.
- Especialmente en **investigación e incidencia/movilización**: profundizar y concretar más en su función, y líneas de trabajo prioritarias en cada una de ellas.
- **Participantes, públicos de ED**: concreción y diversificación¹⁶¹. La población no sensibilizada como target destacado. Nuevas formas de conectar con la población (ej. “sociedad de las pantallas”).

¹⁶¹ El estudio de caso nº 3 (Vitoria), incidía notablemente en ello.

2.4.2 EVOLUCIÓN DE LA ED: MUESTRA DE HITOS Y REFERENTES QUE AFECTAN A LA VIGENCIA

En este apartado se presentan los principales hallazgos que ayudan a contextualizar la evolución de la ED en perspectiva en la última década, desde que se lanzó la Estrategia.

Se presenta, en la Tabla 18, una relación de los principales hitos y referencias en el contexto de la ED durante el periodo 2005-2015, considerando declaraciones o pronunciamientos internacionales, informes, estudios, publicaciones o congresos especializados.

Cada hito expuesto se acompaña de sus principales elementos definatorios en ED, entre los que se han destacado aquellos que por su naturaleza inciden en los contenidos de la Estrategia, sus preceptos o filosofía, y por tanto pueden afectar a su vigencia actual.

De estos hitos pueden subrayarse cuestiones sobre las que una futura Estrategia (o la revisión de la actual) deberá incidir.

Por una parte, la Educación Global como espacio más amplio que la educación orientada únicamente a temas de desarrollo/cooperación.

Asimismo, la necesidad de definir objetivos abordables, no excesivamente ambiciosos, que se piense en términos de adquisición y transferencia de aprendizajes, y que esos objetivos tengan en cuenta las necesidades de la ciudadanía (será más necesario atender a la fase de identificación y formulación previa a la intervención).

En el campo educativo, se plantea la centralidad de formar a los educadores y de implicar a las autoridades educativas, cuestión que ha sido reflejada a lo largo de esta evaluación, así como crear sinergias con aspectos que ya existen, como la movilidad estudiantil o de profesorado universitario, e insertar en ello objetivos de ED.

Otro elemento importante es la temporalidad de las intervenciones, y los plazos para que se produzcan los cambios de mayor alcance. En cuanto a la coordinación, la Estrategia deberá incidir en su contribución a evitar dispersión y duplicidades.

Finalmente, los temas de seguimiento y evaluación adquieren una importancia central en los referentes analizados, insistiendo en que sean orientados hacia el aprendizaje y la mejora, y que la evaluación se amplíe hacia metodologías y procesos, no únicamente resultados.

Tabla 18. Principales hitos/referentes en el ámbito de la ED (2007-2015)

HITOS RELEVANTES A CONSIDERAR SOBRE LA ESTRATEGIA Y ASPECTOS RELEVANTES

Declaración de Maastricht (2002): "Global Education in Europe to 2015 Strategy, policies, and perspectives".

- Conceptualmente se ubica la ED dentro de la Educación Global.
- Se pretende garantizar la plena integración de la Educación Global en planes de estudio de educación formal y no formal en todos los niveles.
- Se incorpora el concepto cooperación Este-Oeste.

Consenso Europeo sobre el Desarrollo: La contribución de la educación y de la sensibilización en materia de desarrollo (2006).

- Se plantea la meta de alcanzar el objetivo del 0,7% en 2015.
- Se promueve integrar la ED en políticas y sistemas educativos con implicación de autoridades responsables; y en los medios de comunicación.
- Se impulsan procesos a medio y largo plazo, contando con las ONGD.
- Se aboga por el fomento de la cultura de la evaluación en ED.

Conferencia Mundial de la UNESCO sobre la educación para el desarrollo sostenible, celebrada en Bonn (Alemania) en 2009.

- Hace especial hincapié en la importancia del Desarrollo Sostenible y trabaja el concepto de Educación para el Desarrollo Sostenible, incluyendo una dimensión más a tener en cuenta.
- Implica a todos los agentes, matizando especialmente a los jóvenes. Desde una visión de diversidad cultural, con mirada de género.

European Development Education Monitoring Report "DE Watch". European Multi-Stakeholder Steering Group on Development Education.

- Se aboga por consensuar algunos enfoques comunes en ED, para establecer un consenso a nivel de conceptos, normas y políticas.
- Se desarrolla la idea de que la ED puede dar lugar a cuatro formas de entender esta educación: la ED como relaciones públicas, la ED como sensibilización, la ED como educación global, la ED como mejoramiento de las habilidades para la vida.

Diagnóstico de la Educación para el Desarrollo en España. Centro de Educación e Investigación para la Paz CEIPAZ. (Escudero y Mesa, 2011).

- Necesidad de financiar las acciones y proyectos realmente demandados por las necesidades de la ciudadanía.
- Se critica que la ED tiene objetivos fijados muy amplios que hacen que se generen frustraciones cuando no se pueden conseguir por límites institucionales, falta de recursos.
- Aún no se tiene clara la prioridad de invertir en ED, cuando inician recortes presupuestarios es de las primeras afectada negativamente.
- Inexistencia de mecanismo de rendición de cuentas para dar seguimiento al grado de cumplimiento de lo que establecen los documentos oficiales.
- Falta de adecuación de perfil institucional para realizar el seguimiento y evaluación de los proyectos y acciones.
- Desajuste entre plazos establecidos en la financiación y las necesidades y tiempos mínimos para aplicarlas.
- Necesidad de mayor investigación y reflexión sobre el concepto y aspectos básicos de ED.
- Necesidad de coordinación para evitar la duplicidad y reiteración de acciones.

Manifiesto Internacional "Educar para una ciudadanía global". Red Internacional de educadores y educadoras para una ciudadanía global. CIDAC, INIZJAMED, INTERMON-OXFAM y UCODEP.

- Se apuesta por incentivar a toda la comunidad educativa para una gestión democrática de la escuela.
- Busca la promoción de nuevos escenarios de participación de toda la comunidad educativa para el ejercicio de la ciudadanía global.
- Incide en el carácter transversal de la Educación para una ciudadanía global.
- Uso de metodologías participativas y afectivas.
- Materiales didácticos en la línea de la Educación para una ciudadanía global.
- Uso activo de los medios de comunicación.
- Formar a los educadores.
- Trabajo en red con diferentes actores.

HITOS RELEVANTES A CONSIDERAR SOBRE LA ESTRATEGIA Y ASPECTOS RELEVANTES

La ED en la universidad. Reflexiones en torno a una práctica transformadora (HEGOA, 2012).

- La transversalidad de los contenidos de la ED en diferentes disciplinas.
- Aprovechar la oportunidad de la movilidad estudiantil y docente para el fomento de valores y contenidos de la ED.
- El fomento de los proyectos en materia de Educación para el Desarrollo.
- La proliferación de investigaciones científicas en este ámbito
- La sensibilización sobre la incorporación de la justicia social y la equidad para garantizar la calidad y la excelencia universitaria.

Education of global citizens (GENE, 2014).

- Considerar educación global como el eje central de todo proceso de aprendizaje.
- Reflexionar y teorizar sobre aspectos conceptuales y críticos mediante la investigación, y compartir el aprendizaje que emane de esos procesos.
- Identificar y compartir las buenas prácticas en las escuelas y organizaciones.
- Entender las escuelas como centros en los que se desarrolle el aprendizaje incluyendo a toda la comunidad, potenciando las interrelaciones globales y las experiencias de aprendizaje.

IV Congreso de educación para el desarrollo (HEGOA, 2014).

- Apertura del concepto de ED a Educación para la Ciudadanía Global.
- La ED en la base de la construcción del sujeto político (participación ciudadana-movilización, social-incidencia política).
- Identificar y contar con todas las dimensiones en el proceso educativo, la personal, la colectiva, cognitiva, emocional y corporal.
- Considerar el aprender a desaprender, sobre todo discursos y actuaciones que han delimitado las situaciones de injusticias y exclusión social.
- Identificar el conflicto como un elemento clave en el proceso de cambio, ya que dependiendo de cómo se aborde su comunicación, se podrá considerar como un factor negativo o positivo.
- La participación es la clave en el empoderamiento, garantiza la pluralidad y riqueza de miradas y experiencias, en busca del bien común.

Monitoring and education for global citizenship (DEEEP, 2015).

- El proceso de evaluación y monitoreo de los proyectos y acciones, no están protagonizados por agentes expertos y conocedores de la materia, por lo que este seguimiento se percibe más como una forma de control que como una oportunidad para el cambio y la mejora.
- Los resultados tienen prioridad sobre el proceso, dando más relevancia a estadísticas que permitan cuantificar que a metodologías y procesos.
- La falta de conocimiento en la sociedad sobre la Educación para la Ciudadanía Global, hace que no se le otorgue la necesidad que precisa.
- Necesidad de aunar criterios y llegar a una definición conceptual común.

Informe "Educación para la ciudadanía mundial: temas y objetivos de aprendizaje". (UNESCO, 2015).

- Establece la ciudadanía mundial como factor transformador en el que se inculcan conocimientos, habilidades, actitudes y valores, para construir un mundo más inclusivo, pacífico y justo.
- Necesidad de involucrar a todos los actores que intervengan en el ámbito educativo, esencialmente a los educadores, y también los actores copartícipes, ONGD y administraciones.
- Incorpora pautas para adecuar políticas de actuación en lo que atañe a la Educación para la Ciudadanía Mundial.
 - Identificar las necesidades reales de la ciudadanía y adaptar la oferta a esas demandas.
 - Diseñar acciones atendiendo a adquirir y transferir competencias, actitudes y valores, en lugar de basarlas en el alcance de objetivos y metas.
 - Adecuar seguimiento y evaluación a la adquisición de competencias desarrollando instrumentos específicos.
 - Delimitar criterios e indicadores de evaluación para garantizar el éxito de la finalidad de las acciones.
 - Evaluar no sólo el resultado final, sino atender también al proceso y al contexto en el que se desarrolla la acción; así como al alcance, la pertinencia, la articulación y la continuidad.

Fuente: elaboración propia

3. CONCLUSIONES

3.1 LÓGICA DE INTERVENCIÓN

C.1. **En coherencia interna**, la Estrategia presenta problemas derivados de la descompensación entre un marco teórico consensuado y de profundidad conceptual, y un marco de intervención con deficiencias como documento de planificación para la acción (identificación de problemas; definición de objetivos; configuración de niveles; priorización de cuestiones; identificación de responsables) y poca atención a difusión, aplicación, seguimiento y evaluación.

C.2. **En adecuación al contexto de su elaboración**, la evaluación de la Estrategia obtiene resultados positivos, aunque se diseñó en un contexto de crecimiento, estableciendo supuestos excesivamente optimistas, y tuvo que aplicarse en uno de ajuste presupuestario.

C.3. **Como instrumento orientador de la Cooperación Española**, la evaluación de la Estrategia obtiene resultados aceptables pero su mérito es limitado, al ser fruto del trabajo previo de diversos actores. Orienta más a organizaciones y plano estatal, y menos en cooperación descentralizada o universitaria. Se perciben algunos usos instrumentales-burocráticos (orientación ante requerimientos de convocatorias), y a veces sirve como aval para legitimar la ED.

C.4. **La coherencia entre documentos de planificación** debe contextualizarse, pues no todos los actores tuvieron iguales oportunidades para ajustar su perspectiva estratégica en ED, al existir alta diversidad en los escenarios de planificación estatal y autonómicos entre 2007 y 2014 (unos desarrollan 4 planes, otros 1).

C.5. **La perspectiva estratégica en ED de la Cooperación Española** a través de sus Planes Directores guarda coherencia global con la Estrategia según esta evaluación, sobre todo con el marco teórico de ésta. El III Plan Director supuso un avance en el encuadre de la ED congruente con la Estrategia, aunque en el IV Plan Director tiene menor presencia.

C.6. **La perspectiva estratégica en ED de las CCAA a través de sus Planes Directores y estrategias de ED** guarda coherencia global con el marco teórico de la Estrategia según esta evaluación y, con su marco de intervención, la necesidad de mejorar la coordinación es la similitud más relevante. La ED tiene en todas un enfoque similar, con objetivos generales no contradictorios y definiciones complementarias en las que está generalizado (60%) el concepto de ciudadanía global. Comparten algunos conceptos clave y en general las dimensiones y ámbitos de la ED.

C.7. La perspectiva estratégica de las ONGD en sus estrategias de ED presenta para esta evaluación coherencia global con el marco teórico de la Estrategia. La estructura, ámbitos y dimensiones de estas estrategias, guardan bastante coherencia con la de la Cooperación Española. Influye en esta apropiación que cada vez más convocatorias requieren/valoran disponer de estrategia de ED. Cabe apuntar que esta perspectiva estratégica ha evolucionado desde estrategias que combinaban la ED con algún elemento comunicativo a otras más centradas sólo en ED.

C.8. La perspectiva y posición en ED de la AECID a través del marco normativo que regula sus convocatorias de financiación ha ganado coherencia con la Estrategia entre 2007 y 2014 según esta evaluación. Esto se aprecia en las publicadas entre 2005 y 2011, aunque presentan margen de mejora sobre todo para que sean específicas de ED como promulgaba la Estrategia, algo no extendido ni en las convocatorias, ni en los conceptos financiables ni en los criterios de valoración. En la convocatoria de convenios de 2010 hay cambios significativos y también en las de proyectos de 2013 y 2014.

C.9. La perspectiva y posición en ED de las CCAA a través del marco normativo que regula sus convocatorias de financiación ha ganado coherencia con la Estrategia entre 2007 y 2014 para esta evaluación. Presenta márgenes de mejora para optimizar la especificidad que promulgaba la Estrategia (presente en el 60% de CCAA). Su instrumento de financiación mayoritario siguen siendo proyectos, esencialmente anuales. Y, aunque algunas contemplaron actuaciones plurianuales (esencialmente programas), los derogaron o dejaron de convocarlos antes de 2014. El avance en definiciones y temáticas de la ED promovida tiene insuficiente reflejo en criterios de valoración o requisitos, aún más generales o técnicos que específicos y educativos.

C.10. La perspectiva y posición en ED de los actores a través de sus instrumentos de seguimiento presenta una deficiente congruencia con la Estrategia para esta evaluación. La Estrategia no se dotó de un sistema de seguimiento ni lo desarrolló después, y los instrumentos definidos por los actores, vinculados esencialmente a sus convocatorias, presentan deficiencias comunes, que merman su capacidad para ofrecer información global en cuestiones clave para la Estrategia: dimensiones, ámbitos o visiones más completas de resultados. Estos claroscuros se dan en AECID y en CCAA.

C.11. En la teoría de cambio subyacente en la Estrategia, dos son los aspectos centrales identificados en esta evaluación: visión de proceso e integración de dimensiones de la ED. Sobre ambos aspectos la encuesta arroja resultados moderadamente aceptables. En las acciones observables que derivan de la Estrategia predomina un escenario de proyectos anuales que genera tensiones con la visión procesual e integral. Aunque se identifican avances (instrumentos plurianuales, experiencias con lógica acumulativa de proyectos o consorcios), parecen insuficientes. La coyuntura económica frena la promoción sostenida de esta visión, y apenas se aborda la gestión compartida del conocimiento.

En integración de dimensiones, el trabajo en sensibilización y en educación-formación registró avances, aunque conviven múltiples realidades. Se apela a que la sensibilización se conecte con otra/s cuando sea posible, o que sea coherente y realista. Investigación e incidencia-movilización, son las dimensiones más recientes para los actores y las más complejas de integrar.

3.2 IMPLEMENTACIÓN

C.12. El conocimiento de la Estrategia que tienen los actores es aceptable para esta evaluación, aunque sea demasiado genérico, presente importantes diferencias por actor (Universidades y EELL son los perfiles más alejados), y esté muy centrado en el marco teórico. Esta evaluación aprecia una disfunción importante en este conocimiento: se identifica mayoritariamente como “la estrategia de la AECID”, lo que dificulta su aplicación al espacio de acción de cada actor.

C.13. La Estrategia se percibe más como “libro blanco” que como documento de planificación y su utilidad fue más intensa en sus primeros años, diluyéndose después y emergiendo usos instrumentales (respuesta a convocatorias que la solicitan). Se valora positivamente esta función como “libro blanco” pues ayudó a unificar lenguajes y significados, clarificar el espacio de la ED, defenderla como sector, y visibilizarla/legitimarla en lo institucional, apostando por un modelo de 5ª generación y ciudadanía global.

C.14. La Estrategia careció de suficientes anclajes operativos, derivando en una Estrategia marcadamente intencional. Entre los factores que sustentan esta conclusión para esta evaluación se encuentran: su limitada comunicación y difusión tras su aprobación; el carácter genérico de buena parte de las propuestas; la asunción de que el entorno propicio se mantendría; la ausencia de planes operativos de implementación; y la inexistencia de mecanismos de seguimiento.

C.15. En los factores de contexto que han influido en la implementación de la Estrategia, esta evaluación ha identificado tres principales: la crisis, la movilización ciudadana que desencadena desde 2011 y los cambios en la legislación educativa (LOMCE y enfoque de competencias). Además emergieron muchos otros, si bien más asociados a determinados contextos (ONGD; Centros educativos, Universidades, EELL.).

C.16. Identificar, clasificar y medir adecuadamente la ED emerge como un aspecto crítico no resuelto para esta evaluación. En ED resulta especialmente compleja la identificación y recopilación de información sobre intervenciones realizadas y recursos asignados, y esto influye en su solidez y avance como sector. El CRS comúnmente aceptado (99820) no contempla todo lo que es ED e incluye aspectos que no generan consenso. La Estrategia en 2007 ya lo detectaba y la situación apenas ha evolucionado. En las Universidades (informes OCUD) también hay importantes limitaciones en este sentido.

Esta evaluación dio prioridad a Info@OD: única fuente con información homogénea y sistematizada sobre ese CRS para el periodo completo y actores contemplados, aunque sobre intervenciones es limitada y discontinua.

C.17. Entre 2007 y 2014 fueron 356 millones de € lo que destinaron a ED (CRS 99820) los actores de la Cooperación Española (AGE, CCAA, EELL, Universidades). Un 3% de la AOD bilateral, con pesos desiguales por año (Fte: Info@OD). Desde 2011 hay un importante descenso en cuantías y cierto freno en 2014. Misma tendencia que en los datos de financiación de AECID

a ONGD y en los informes anuales de la CONGDE. Esta bajada es mayor que la registrada para Cooperación.

Según Info@OD, las CCAA financian el 57% de la ED, destacando Cataluña y Andalucía en cifras absolutas, y País Vasco y Navarra en ratio por habitante. La AGE financia un 22%, principalmente vía AECID y después SECIPI. Las EELL financian un 18%, contabilizándose algo más de 200 entidades, especialmente de Cataluña, Andalucía, Cdad. Valenciana y País Vasco. Y, las Universidades el 2% restante, aunque la contabilización tiene particularidades. Destacan Politécnica de Valencia, Córdoba, Univ. de Valencia, Complutense e Islas Baleares.

Por intervenciones, AGE y CCAA financian actuaciones con mayor alcance presupuestario, aunque en general la ED se materializa en intervenciones modestas: sólo un 25% en Info@OD supera los 30.000 €.

La canalización recae fundamentalmente en ONGD/Sociedad Civil (dos tercios de esos 356 M €), y otro 23% es canalizado por el sector público.

C.18. Las partidas para ED en Convenios generales de AECID (Cooperación/AH) han tenido un mayor aprovechamiento por parte de las ONGD en 2014 que en 2010, al menos cuantitativo. Esto ha sido así tanto en porcentaje de convenios que se acogieron a estas partidas (del 60% al 66%) y en gasto medio en ED por convenio (de 38.000 € a 56.000 €), como en gasto total en ED por Convenio sobre el permitido (del 43% al 62%).

C.19. La ED se ha ido integrando en el organigrama de los actores, pero esta evaluación muestra que no está generalizado, y conviven escenarios en los que se diluye en la estructura organizativa o se supedita a otros fines como comunicación o captación de fondos. Aunque hay avances en la asignación de personas para ED, siendo las ONGD quienes cuentan en mayor medida con personal específico, la tónica general del sector es que no cuenten con dedicación exclusiva. Hay casos, como la Unidad de ED de AECID, donde a pesar de la plena dedicación, los recursos asignados son insuficientes. Así, según los actores consultados, son los recursos humanos aquellos que presentan menor adecuación para abordar la ED. Y, sobre su cualificación, si bien se constata que este personal ha recibido capacitación en ED, no puede determinarse su adecuación o suficiencia, emergiendo condicionantes como la limitada oferta específica.

C.20. Las convocatorias de financiación definen el marco de posibilidades de las actuaciones de ED y emergieron en esta evaluación como bisagra entre el nivel estratégico y el operativo, siendo por tanto donde se ubican buena parte de las “tensiones” existentes. Entre ellas, destaca su especificidad para ED, que fue objeto de una de las seis líneas de la Estrategia, y continua siendo una demanda de las ONGD. Pese a los muchos avances que ha constatado esta evaluación, en el plano estatal continúan siendo no específicas y, aunque en el plano autonómico están más desarrolladas, se circunscriben al 60% de las comunidades. El objeto de financiación, los requisitos y los criterios de valoración –todavía poco adaptados a la ED– son los principales caballos de batalla en este sentido.

C.21. En cuanto a los modos de hacer ED desde 2007 hubo cambios importantes que amplían la mirada de la ED: desde la concienciación sobre problemas de países del sur a su concepción como problemas globales; desde actuaciones más puntuales hacia procesos en general y procesos educativos en particular, que llevan asociados mayor horizonte temporal y el paso de desde acciones extensivas en sus destinatarios hacia otras más intensivas, donde adquiere protagonismo el rol de acompañamiento de las entidades canalizadoras. No obstante, esta evaluación constata que estos cambios se situaron más en lo conceptual y discursivo que en las acciones observables según las fuentes disponibles. Esto debe ser matizado, pues existe alta heterogeneidad en los modos de hacer ED, en los ritmos y en la importancia concedida a cada ámbito o dimensión.

C.22. En la evolución de la ED y el tratamiento de sus dimensiones en este periodo, esta evaluación aprecia mayor desarrollo en Sensibilización y Educación/Formación que en las otras dos, más recientes en las actuaciones de los actores, de Investigación e Incidencia/Movilización..

C.23. En sensibilización se tiende a planteamientos de mayor calado, más en línea con la Estrategia. Aun así, esta evaluación ha constatado que conviven muchas realidades y que esas actuaciones suponen a veces un retroceso a planteamientos exclusivamente sensibilizadores (alejados de la integración de dimensiones que promueve la Estrategia), por escasez presupuestaria o de tiempo. Los actores comparten que la sensibilización que no se acompaña de otra dimensión tiene efecto limitado,

C.24. La Educación-Formación continua siendo una línea de trabajo importante y consolidada en ED aunque ha contado en el conjunto del periodo con menos instrumentos y recursos. Se registran avances en formación de voluntariado y personal de ONGD así como la desaparición o reducción de sus instrumentos de financiación en la Universidad, donde el EEES requirió adaptar contenidos, incluida la ED, con logros desiguales y aún en desarrollo.

C.25. La investigación en ED no se encuentra integrada de forma generalizada en el conjunto de actores, ni ha recibido apoyo político-institucional decidido en este periodo, siendo residual en convocatorias de financiación, con excepciones. Esta evaluación constata que la desarrollan más quienes tienen una estructura más solvente y/o mayor experiencia y mucho menos actores más pequeños o modestos. Y, en la Universidad como espacio propicio, encuentra condicionantes que dificultan su consolidación, como el escaso reconocimiento de la investigación en ED para la carrera profesional en algunas áreas de conocimiento.

C.26. La Incidencia/Movilización es una dimensión cuya incorporación a la Estrategia fue un hito importante aunque tuvo limitada profundización. Para esta evaluación su visión actual tiene mayor amplitud que en 2007, fruto del importante recorrido en reflexión y debate, y tiene más visibilidad, si bien presenta mayor complejidad para los actores que quieren abordarla, algo que no es la pauta general, por cómo hacerlo y por la pertinencia de sus vías de financiación.

C.27. El establecimiento de ámbitos en ED que hace la Estrategia ha ayudado a clarificarla, darle visión de conjunto y complementariedad. La evaluación muestra que hay un patrón de interven-

ción que incide en varios ámbitos aunque ha primado lo formal. No obstante, estuvieron lejos de cubrirse las expectativas de la Estrategia sobre la transversalización y plena incorporación de la ED en la Educación Formal, en el currículo.

C.28. El componente internacional en ED, tanto en conocimiento del marco de referencia europeo como en participación en iniciativas, sólo tuvo eco en algunos actores y de forma desigual. AGE, CCAA y Coordinadoras son quienes más conocen este marco de referencia (ej. DARE) y la participación en iniciativas no estando generalizada presenta cifras muy bajas en algunos, como CCAA. Esta evaluación interpreta que el contexto desfavorable de recursos ha mitigado este componente, tan importante en la gestión del conocimiento, quedando poco visibilizado y requiriendo recursos específicos además visión estratégica y un despliegue considerable de capacidades.

C.29. La ED en los centros educativos se realizó en este periodo bajo planteamientos voluntaristas, aunque esta evaluación ha recabado experiencias de mayor alcance, que muestran el crecimiento de las redes en estos centros, una actitud más proactiva al hacer ED y planteamientos más integrales, frente a las clásicas acciones puntuales a iniciativa de las ONGD o centradas en producción de materiales. No obstante, todavía los planteamientos descansan muchas veces en el voluntarismo de los docentes, ante un marco legislativo que no recoge mandatos explícitos para integrar la ED.

C.30. En población participante la ED llega a muchos perfiles, pero persiste el reto de acceso a la población no sensibilizada y de confluir con iniciativas que no nacen de la ED pero comparten objetivos o valores. Aun presentando alta diversidad, la población general y los centros educativos son los que tienen mayor presencia como destinatarios de las actuaciones. En esta cobertura, son variables relevantes el nivel de sensibilización previo y la atracción de nuevos públicos con perfiles diferentes a los tradicionales.

C.31. En cuanto a metodologías para ED en este periodo se registró una gran diversidad, siendo ejes centrales su flexibilidad y la participación. Esta evaluación muestra que no suelen ser abordajes específicos de ED, sino tomados de otros campos o disciplinas (ej. pedagogía, animación sociocultural). En estas metodologías aplicadas influyen múltiples factores: perfiles de participantes, contextos de intervención, temáticas tratadas, capacidades existentes o interacción entre dimensiones, entre otras. En general, se aspira a dar un papel activo al participante en línea con el componente transformador y de creación de conciencia crítica. Se avanza también hacia la integración de los materiales de ED en el marco de un proyecto, con la mayor adaptación y usabilidad posible.

C.32. La promoción de la coordinación de actores en ED era un línea de la Estrategia, constatándose que este periodo ha funcionado más a nivel informal y personal (voluntarista), que a nivel formal (institucionalizado), con escasos logros entre instituciones y niveles administrativos (AGE, CCAA, EELL, Universidades). En este sentido, y relacionado con lo anterior, continua echándose en falta la implicación de autoridades con competencias educativas (Consejerías de Educación, y estructuras más específicas del MECD), ausencia más notoria al ir avanzando hacia

procesos educativos en ED y para su abordaje pleno en centros educativos y en el currículo. Los esfuerzos actuales están en un punto muy inicial: sentar las bases para la interlocución con esos actores.

Aunque las estructuras formales de encuentro entre actores (GT del Consejo de Cooperación, Grupo de CCAA, o grupos en las Coordinadoras) han supuesto un avance, revisten más una función de encuentro que de coordinación. No se ha identificado una contribución significativa de la CICD en esta coordinación y las entidades canalizadoras indican la dificultad que les supone ser reconocidas plenamente por los actores institucionales como interlocutoras y agentes de ED, con posicionamientos y trayectorias propias.

Los actores consultados dan más importancia a la coordinación que a la complementariedad, y reclaman más espacios para la formación, el diálogo o el conocimiento mutuo.

3.3 RESULTADOS

C.33. La definición y concreción de resultados finales en ED continua siendo una asignatura pendiente. Las reflexiones han tenido poco recorrido. En ello influyen varios elementos: la Estrategia no incorpora una lógica de resultados ni se dota de un seguimiento de su marco de intervención (extrapolable al sector); la ED como sector tiene un recorrido relativamente corto y aun poco visibilizado; la ED es en sí “poliédrica”, con múltiples líneas y actividades; y el contexto económico restó atención a medir resultados.

Los actores demandan una visión más amplia sobre resultados, incluyendo elementos cuantitativos pero también cualitativos. Lo más frecuente es identificar resultados de actividad, logros intermedios o asociados al trabajo interno. Aunque los actores no suelen entender esos logros consecuencia de la Estrategia ni resultado de una única intervención, sino el fruto de una trayectoria financiada desde diversas fuentes.

C.34. Las Líneas estratégicas planteadas en 2007 presentan una baja valoración en su grado de consecución, especialmente en cuanto lograr que se reconozca la especificidad de la ED. La evaluación muestra que la ED continúa necesitando la construcción y visibilización de su propio espacio, y herramientas adaptadas. Tampoco se aprecian grandes avances en calidad o coherencia de actuaciones, ni en la generación de conocimiento en clave de globalización/interdependencia, ni en realizar ED en los sectores prioritarios de cooperación. Es la incorporación de lógicas transversales en ED el aspecto que obtiene mejor valoración dentro las bajas puntuaciones otorgadas por los actores encuestados. La satisfacción con la interacción con las Consejerías de Cooperación y/o Educación también es baja.

C.35. Los resultados de las actuaciones en ED fueron clasificados en esta evaluación en 12 categorías o grandes bloques y la encuesta apunta que los mayores logros se perciben en: trabajo en red y coordinación; información y sensibilización; implicación del profesorado y herramientas para el aula. Y los menores, en la implicación de equipos directivos de los centros educativos; estudios e investigaciones sobre ED; y tratamiento de la ED en los medios de comunicación. Ante la ausencia de marcos sólidos de resultados finales en ED, que tampoco aporta la Estrategia, la clasificación que ofrece esta evaluación puede ayudar a los actores a profundizar en identificar y medir resultados.

C.36. Sobre la vigencia de la Estrategia esta evaluación ha identificado que, en lo referente a su marco teórico, parte de los contenidos, nueve años después, han perdido actualidad, lo cual supone una merma en su utilidad. En conjunto, ese marco teórico, los grandes objetivos y el trasfondo de la Estrategia siguen siendo válidos, y lo que se requiere son ciertos ajustes en la profundización o alcance de determinados aspectos (véase recomendaciones).

En cuanto a la otra gran parte de la Estrategia (marco de intervención), su escasa implementación obedece a factores que van más allá de su grado de vigencia (ej. apropiación). En todo caso, se puede señalar que desde la óptica actual resultan actuaciones considerablemente ambiciosas y que en muchos casos requerirían una alta dedicación de recursos.

4. LECCIONES APRENDIDAS

L.A.1. Las Estrategias no siempre son un “todo” homogéneo, pudiendo existir una clara diferencia entre su marco teórico (que puede aunar más fácil consenso) y el marco de intervención, que es crucial que sea conocido, asumido, priorizado y concretado por actores.

L.A.2. Existen debates abiertos sobre la pertinencia de trabajar en ED desde un nuevo paradigma (6ª generación, educación transformadora-emancipadora, ...), o profundizar en el enfoque de 5ª generación, aún no completado.

L.A.3. El sentido del seguimiento y evaluación de una Estrategia queda incompleto cuando carece de planes de acción, enfocados a su priorización, concreción y calendarización, que clarifiquen la contribución esperada de cada actor.

L.A.4. La implementación exitosa de intervenciones está muy relacionada con la existencia de instrumentos de financiación adecuadamente adaptados al sector (en este caso ED), y a que los criterios de valoración para su concesión recojan la naturaleza y singularidad del sector.

L.A.5. Existe una tendencia entre financiadores a trascender su rol como aliado de los receptores. Y, entre canalizadores, a diseñar estratégica y selectivamente la financiación solicitada, articulada con fondos propios para elementos estratégicos o que precisen más autonomía.

L.A.6. Una visión amplia de ED requiere que las ONGD compartan su protagonismo en el sector con otros actores que se implican y movilizan.

L.A.7. Encadenar intervenciones y construir trayectorias facilita el logro de los resultados e impactos en ED. A la inversa, en intervenciones aisladas y discontinuas es difícil llegar a logros mínimamente sólidos.

L.A.8. La incidencia y movilización es una dimensión compleja en su financiación (“desde dónde”), encaje institucional, y para preservar la identidad sin menoscabar la sostenibilidad financiera. Se añade que son actuaciones de medio y largo plazo, que necesitan aporte suficiente y sostenido de recursos.

L.A.9. La comunicación debe trascender la difusión para contribuir al cambio y la transformación social. Existe el riesgo de que los objetivos comunicativos instrumentalicen los objetivos educativos, requiriendo un buen enfoque comunicativo de la ED.

L.A.10. Necesidad de encontrar un equilibrio entre hacer una ED holística, con vocación transversal, y una ED con acciones y mensajes acotados y segmentados por sectores o temáticas. Se debe acompañar el espacio para sensibilización de alcance general –con racionalidad y justificación-, y aquella más segmentada en sus perfiles de participación.

L.A.11. Una oportunidad que debe materializarse progresivamente es que la ED disponga de un marco de resultados propio, que oriente sus actuaciones a una visión de logros que favorezca su evaluación y aprendizaje.

5. RECOMENDACIONES

Las recomendaciones que se derivan de esta evaluación se han agrupado según el plano o ámbito de la Estrategia sobre el que deben incidir las acciones que se espera que se deriven de su aplicación (planificación, financiación, coordinación, etc.) por parte de sus destinatarios. En este sentido, es preciso aclarar dos aspectos:

1. *Destinatarios.* La naturaleza del propio documento de la Estrategia, y la diversidad de agentes que concurren en la ED –muchos de los cuales juegan además diferentes roles-, hacen que la formulación de recomendaciones se haya dirigido, en general, al conjunto de actores; especificando, en algunos casos, el perfil concreto al que se destinan.

2. *Clasificación de las recomendaciones.* Dado que en algunos casos la aplicación de las recomendaciones puede desencadenar acciones diferentes o afectar a diversos ámbitos de la Estrategia, se ha adoptado como criterio de clasificación el ámbito principal en el que se ubicaría la aplicación de la recomendación.

Los 9 ámbitos en los que se agrupan las recomendaciones se exponen siguiendo, en la medida de lo posible, una lógica de planificación y no según su importancia o prioridad para esta evaluación: (1) Vigencia de la Estrategia; (2) Posicionamiento y delimitación de la ED; (3) Planificación de la Estrategia; (4) Despliegue de la ED dentro de las instituciones y organizaciones, desarrollo de capacidades y recursos (5) Financiación; (6) Coordinación y Complementariedad; (7) Seguimiento y evaluación con orientación a resultados; (8) Visibilidad de la ED y de la Estrategia; y (9) Gestión de la información y del conocimiento. El criterio de prioridad e importancia sí se ha tenido presente al exponer las recomendaciones dentro de cada ámbito de aplicación.

I. VIGENCIA DE LA ESTRATEGIA

R.1. Reflexionar sobre la oportunidad de actualizar la Estrategia. En relación con la vigencia de la Estrategia de ED, tomando como insumo los hallazgos de esta evaluación, reflexionar sobre si en el momento actual de la ED resulta más oportuno emprender un ejercicio de actualización global de la misma y de sus diferentes apartados, o bien mantener ese marco estratégico y profundizar fundamentalmente en su desarrollo, a través de un documento que explicita un número limitado de prioridades asumibles por los diversos actores en el medio plazo, y que recoja la forma concreta de dar respuesta a tales prioridades¹⁶².

¹⁶² Debe tenerse en cuenta que la decisión que se adopte a este respecto, puede afectar a las restantes recomendaciones de esta evaluación, pues no todas aplican igual si se contempla una actualización global de la Estrategia, que si se opta únicamente por profundizar en su desarrollo.

II. POSICIONAMIENTO Y DELIMITACIÓN DE LA ED

R.2. Diferenciar ejercicios de posicionamiento de la ED y ejercicios de planificación. Defender y planificar son cosas distintas. La Estrategia mezcló elementos con finalidades diferentes: por un lado reivindicación y posicionamiento de la ED –que tuvo mayor cabida y profundidad–, y por otro un ejercicio de planificación (objetivos, líneas estratégicas, etc.). Esa “mezcla” perjudicó a la Estrategia y dificultó su implementación.

- Diferenciar, en la medida de lo posible: defensa y visibilidad de la ED como sector; y el ejercicio de planificación, sin mezclarlos.
- Incluir o acompañar la Estrategia de un breve documento pensado para decisores políticos, gestores u otros agentes que desconocen o cuestionan la ED, con contenidos más asequibles, sintéticos y que subrayen su relevancia y sentido.

R.3. *Enriquecer el término tradicional de ED.* Si se apuesta por ampliar la mirada de la ED, es necesario complementar o enriquecer el término, incidiendo más en elementos de ciudadanía global o educación global. Los debates en ED, para ser fructíferos, no deben quedarse en la terminología, pero es indudable que arrastran implicaciones conceptuales.

R.4. *Equilibrar la atención a los tres ámbitos (formal, no formal e informal); y en dimensiones, profundizar en contenidos y orientaciones en Investigación e Incidencia-Movilización.* Para que el trabajo a través de los ámbitos de la ED redunde en una mejora efectiva de la complementariedad, se hace necesario un desarrollo equilibrado de cada uno de ellos, en la planificación y en la ejecución, de manera que puedan aprovecharse todo su potencial y la capacidad de sinergias entre ellos.

Y en cuanto a las dimensiones, frente a las de Sensibilización y Educación/Formación, más tradicionales y consolidadas, la Investigación e Incidencia-Movilización requieren, por su relativa novedad y las dificultades que se han constatado para los actores, un abordaje más intenso de sus contenidos y de orientaciones en el plano operativo, para que puedan ser dimensiones efectivamente integradas en la labor de ED; que deben acompañarse de un apoyo institucional explícito y traducido en instrumentos concretos.

R.5. *En cuanto a los agentes y públicos de la ED, se recomienda reconocer de forma más explícita a los nuevos (no tradicionales), e incorporar mayor precisión en los que fueron contemplados en 2007; potenciando la vertiente comunicativa orientada a la ciudadanía global y la transformación; y situando a la población no sensibilizada como "target", así como trabajando en red y por la convergencia con actores ajenos a la ED.*

III. PLANIFICACIÓN DE LA ESTRATEGIA

R.6. Priorización y asignación de responsabilidades. La Estrategia o los documentos en que ésta derive, deben contener una relación explícita, asumible y priorizada de acciones que debe ejecutar cada agente, clarificando responsabilidades (quién debe hacer qué, en lugar de “se instará a...” e incorporando algún tipo de referencia a resultados.

R.7. Priorizar, estimar recursos y clarificar el valor añadido y diferencial de cada actor.

- Acotar un número asumible de prioridades, sin perjuicio de que se recojan otros aspectos.
- Las principales líneas o medidas deben acompañarse de referencia económica o medios humanos para impulsar su implementación.
- La Estrategia debería clarificar el valor añadido y diferencial de los diversos actores, al menos los principales perfiles financiadores, contribuyendo esto también a reforzar el papel y visibilidad de la AGE. Y clarificar igualmente cómo se concibe la complementariedad entre Administración Central y Cooperación Descentralizada en materia de ED.

R.8. Mejorar el diseño de la planificación de la Estrategia. Asegurar unos criterios mínimos:

- Incorporar algunas claves de diagnóstico en el documento de Estrategia si se decide acometer su actualización global.
- **Explicitar los supuestos que asume la Estrategia**, y prever los riesgos, contingencias y cambios.
- Explicitar a qué líneas estratégicas, o en qué medida, contribuye cada objetivo específico.
- Que las pautas de intervención contengan acciones de alcance similar, evitando que coexistan unas muy concretas y otras muy amplias.

IV. DESPLIEGUE DE LA ED DENTRO DE LAS INSTITUCIONES Y ORGANIZACIONES, DESARROLLO DE CAPACIDADES Y RECURSOS

R.9. Líneas de trabajo sólidas requieren ampliar y reforzar el personal asignado: la Unidad de ED de AECID es un ejemplo. Se hace necesario aumentar la capacidad de acción de los actores, siendo crucial el fortalecimiento de la Unidad de ED de AECID, con más personal, que permita profundizar en las líneas de trabajo definidas en la Estrategia.

R.10. *Conceder mayor espacio a la ED en SGCID y Departamento Sectorial de AECID.* Aun teniendo competencias relevantes, la SGCID no dispone de personal especializado o dedicado a ED. La ED, como aspecto transversal, tiene un papel residual en las unidades sectoriales de AECID, que inhibe los propósitos de la Estrategia de cruce efectivo y coherente entre tales sectores y la ED.

R.11. *Analizar en mayor detalle la capacitación y especialización del personal que trabaja en ED, y sus necesidades formativas.* En esta evaluación se ha obtenido información sobre ello, si bien informa sobre aspectos generales. Se debe contar con un análisis más detallado sobre el bagaje y especialización de quienes trabajan en ED, e identificar las necesidades formativas más importantes, para poder darles respuesta.

V. FINANCIACIÓN

R.12. *Potenciar financiación plurianual.* En la medida que los recursos y el contexto de cada entidad financiadora lo permita, potenciar intervenciones cuya ejecución vaya más allá de la anualidad, fortaleciendo la ED como proceso educativo, sin olvidar el diseño y aplicación de herramientas que midan los efectos.

R.13. *Instrumentos de financiación que potencien las agrupaciones o consorcios entre entidades canalizadoras.* Aunque ya hay experiencias, las entidades financiadoras deberían explorar y en su caso promover más intensamente líneas de actuación colaborativas, con financiación para el trabajo conjunto entre varias ONGD u otras entidades canalizadoras, aportando cada una sus capacidades y especializaciones, complementándose entre sí y posibilitando un mayor alcance e impacto de la ED.

VI. COORDINACIÓN Y COMPLEMENTARIEDAD

R.14. *Potenciar la interlocución y coordinación entre AGE y CCAA,* como clave para llegar a una ED con más coherencia y complementariedad.

R.15. *Impulsar mecanismos de interlocución con Consejerías de Educación de las CCAA,* como aspecto central para su plena integración como actores de la ED. El punto de partida es identificar las unidades que asumen competencias de ED en estas Consejerías, y después la puesta en común, la coordinación y, en última instancia, la complementariedad.

R.16. *Potenciar la interlocución con agentes relevantes con presencia fuera del ámbito formal,* para contribuir al desarrollo equilibrado de los ámbitos de la ED.

VII. SEGUIMIENTO Y EVALUACION

R.17. *Avanzar hacia Sistemas de seguimiento que aporten información homogénea, agregable, comparable y continua, sobre temáticas, perfiles de participación, dimensiones o ámbitos.* Sin que conlleve una excesiva complejidad, se debe orientar el seguimiento a la construcción de sistemas de información que permitan obtener una visión global del grado en que se han abordado los aspectos

de interés. Actualmente el seguimiento no siempre llega a constituirse como “sistema”, sino que sólo permite recuperar información a nivel de intervención, no de forma agregada.

R.18. *Avanzar hacia formularios de seguimiento lo más armonizados posible entre los actores.* Hay notable variabilidad en los formularios de seguimiento de las administraciones, dificultando el análisis conjunto de intervenciones de territorios o contextos diferentes. Aunque exista autonomía para diseñarlos, podría estudiarse una iniciativa conjunta de revisión entre las administraciones interesadas.

R.19. *Avanzar en la definición y medición de resultados.* Que los distintos actores se doten de un marco de resultados –lo más armonizado posible entre todos-, de forma similar a los bloques de resultados identificados en esta evaluación, más allá de los planteamientos habituales, centrados sólo en constatar y cuantificar la ejecución de la actividad.

R.20. *Identificar lo que es sólo sensibilización.* Que las entidades financiadoras identifiquen con claridad y precisión las intervenciones que conllevan sensibilización, para evidenciar el avance en enfoques de 5ª generación, evitando dispersión y duplicidades. Se puede lograr por vías como: convocatorias o secciones específicas para sensibilización; campos que informen sobre ello en formularios y sistemas de seguimiento; o reuniones de intercambio entre entidades financiadoras y canalizadoras.

VIII. VISIBILIDAD DE LA EDY DE LA ESTRATEGIA

R.21. *Que la comunicación institucional acerca de la labor de cooperación al desarrollo no descansa de forma exclusiva ni prioritaria en la ED,* sino que tenga entidad propia dentro de cada institución/entidad, y en todo caso desde la ED se pueda contribuir a la explicación y difusión de la labor de cooperación, pero sin convertir eso en su objetivo principal, ya que la ED posee un amplio radio de aspectos en los que incidir (cambio de valores y actitudes, competencias de ciudadanía global, transformación, etc.).

R.22. *Difundir intensamente la Estrategia.* En caso de renovación o actualización, realizar una intensa labor difusión, poniendo especial énfasis en:

- Que alcance a todos los agentes estatales y descentralizados e integre a Universidades y EELL, que tuvieron una menor presencia en la Estrategia, aprovechando los canales digitales.
- Que se corrija la percepción sesgada de que es la “Estrategia de la AECID”. Desde AGE, explicar entre los agentes que esta Estrategia tiene una visión más amplia, aunque la AECID tenga un papel destacado. Para superar esa visión, conviene dar cabida a esos otros agentes tanto en la planificación como posteriormente en la implementación, seguimiento y evaluación.

R.23. *Difusión más amplia y sistemática al “Programa Docentes para el Desarrollo”.* Aprovechar los canales institucionales del MECD en centros educativos para difundir más el Programa, sus objetivos y el valor que aporta a los centros.

R.24. *Desde el ámbito institucional, desarrollar alguna iniciativa que aporte visibilidad y reconocimiento a la actualmente dispersa y poco conocida labor en ED realizada en los espacios universitarios* (tanto en aulas como en actividades extra-académicas). En la evaluación se ha puesto de manifiesto que la labor de tales docentes u organizaciones tiene una articulación y proyección limitada.

IX. GESTIÓN DE INFORMACIÓN Y CONOCIMIENTO

R.25. *Más información y conocimiento de enfoques y debates europeos e internacionales.* Es importante concentrar esfuerzos formativos en actores donde la esfera europea/internacional es especialmente relevante. Además, las CCAA, como agente destacado de cooperación descentralizada, deberían estar más familiarizadas con estas cuestiones, ya sea con presencia directa en los espacios europeos de la ED, o si no es factible, recibiendo información de quien asiste con regularidad (ej. AECID).

R.26. *Aumentar las ocasiones de encuentro, diálogo y conocimiento entre actores,* de un mismo perfil (ej. CCAA, o en Universidades docentes-investigadores-oficinas) y entre distintos perfiles (ej. EE-LL-ONGD), y entre Cooperación y ED, o entre ED y actores que no proceden de Cooperación. Esto generará mayor conocimiento de planteamientos y actuaciones, sentando bases de posibles trabajos conjuntos a futuro. Los canales pueden ser presenciales o digitales, con formatos y contenidos suficientemente cuidados. Igualmente, y de manera complementaria, sería recomendable aumentar las publicaciones que ayuden a visibilizar y dar a conocer las distintas trayectorias y especializaciones, dado que se constata un limitado conocimiento.

6. BIBLIOGRAFÍA

- Aguado, G. (coord.) (2011). Educación para el Desarrollo y la Ciudadanía Global (EpDCG). Guía para su integración en centros educativos. Intered.
- Baobab y Edualter (2010). Caracterització i anàlisi de l'Educació per al Desenvolupament a Catalunya. Documento encargado por Generalitat de Catalunya, disponible en línea. http://cooperaciocatalana.gencat.cat/web/.content/continguts/02serveis/05publicacions/04informes_estudis_guies/epd_a_catalunya/carac_epd-_sintesi_per_web.pdf
- Barroso J, Powell-Cope GM. Metasynthesis of qualitative research on living with HIV infection. Qualitative Health Research 2004; 10: 340-353;
- Baselga, P, et al. (1999). La Educación para el Desarrollo y las Administraciones Públicas Españolas. Informe presentado a la Oficina de Planificación y Evaluación de la SECIPI, Valencia.
- Belda, S, Boni, A. (2014). “Más allá del debate de la financiación. Aprendizajes de la cooperación no gubernamental para una visión política de la cooperación al desarrollo”, en Revista de Economía Mundial 36, 25-47.
- Bustelo, M (2004). La evaluación de las políticas públicas de igualdad de género de los gobiernos central y autonómicos en España: 1995-1999. Tesis Doctoral.
- CAD-OCDE. Peer Reviews sobre la Cooperación Española (2007, 2011, 2013, 2016.)
- CAD-OCDE (2010). Glosario de los principales términos sobre evaluación y gestión basada en resultados.
- Castillo, R. (2013) PLAKTICANDO: una experiencia de sistematización compartida en torno a la incidencia social y política en las organizaciones del Tercer Sector. Observatorio del Tercer Sector (OTS) de Bizkaia.
- CIDAC, INIZJAMED, INTERMON-OXFAM, UCODEP. Manifiesto Internacional "Educar para una ciudadanía global". Red Internacional de educadores/as para una ciudadanía global.
- Comisión Europea (2012). Eurobarómetro “Opinión de los europeos sobre la política de ayuda al desarrollo”.

- Comisión Europea (2013). Eurobarómetro “Ayuda al desarrollo y Objetivos del Milenio de la UE”.
- Comisión Europea (2015). Especial Eurobarómetro 441. “EU Development Cooperation and Aid”.
- Comunidad de Madrid (2003). Valoración y percepción de las acciones de Educación para el Desarrollo desde los centros escolares de la Comunidad de Madrid. Consejería de Servicios Sociales. Dirección General de Inmigración, Cooperación al Desarrollo y Voluntariado. Colección Documentos Técnicos, nº 1.
- CONGDE (2005). Educación para el desarrollo: una estrategia de cooperación imprescindible.
- CONGDE (2012). Informe sobre la Política de Cooperación al Desarrollo de las Comunidades Autónomas. Publicaciones de la Coordinadora. Madrid.
- CONGDE (Consultados varios años, 2005-2013). Informe del sector de las ONGD. Publicaciones de la Coordinadora. Madrid.
- DEA (2010). The impact of global learning on public attitudes and behaviours towards international development and sustainability. (United Kingdom.)
- DEEEP. European Multi-Stakeholder Steering Group on Development Education. (2010). European Development Education Monitoring Report “DE Watch”.
- DEEEP (2015). Monitoring and Education for Global Citizenship.
- Díez, M. A. (2007), “La evaluación basada en la teoría: una aproximación a los diferentes modelos”, en Materiales pedagógicos de la Maestría Internacional de Evaluación de Políticas Públicas, UNIA. MIMEO
- ECODE (2011). Estudio sobre metodología y prácticas de evaluación de acciones de Educación para el Desarrollo y Sensibilización en la CAPV. Informe encargado por Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo.
- Escudero J, Mesa M (2011). Diagnóstico de la Educación para el Desarrollo en España. CEIPAZ.
- Fondón Ludeña, A. et. al. (2014) La pertinencia de la Educación para el Desarrollo y la Ciudadanía Global en el segundo ciclo de Educación Infantil en Aragón y Extremadura. Asamblea de Cooperación por la Paz.
- Fons Català de Cooperació al Desenvolupament (2015). Las razones de la cooperación. Guía para la defensa de la cooperación al desarrollo desde los municipios.

- Informe elaborado por Miquel Carrillo. Barcelona.
- Fundación Albiar (2014). Proyecto Queiron. Evaluar la Educación para el Desarrollo. Aprendiendo de nuestras experiencias. Financiado por Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo.
- GENE (2014). Education of Global Citizens. Conclusiones.
- Hecló, H. (1972), "Policy Analysis", *British Journal of Political Science*, núm. 2, pp. 83-108.
- Hegoa (2012). La educación para el desarrollo en la Universidad. Reflexiones en torno a una práctica transformadora.
- Hegoa (2014). IV Congreso de Educación para el Desarrollo.
- Hegoa (UPV/EHU) (2015). La Educación para el Desarrollo. Estudio sobre el estado, evolución y tendencias para el período 2005-2014. Informe elaborado para Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo (Gobierno Vasco).
- Labaien, I. (2014). La Cooperación al Desarrollo de las Comunidades Autónomas del Estado español: relevancia, alcance y aportación específica. UPV-Hegoa. Donostia-San Sebastián. (Tesis doctoral)
- Labaien, I. y Unceta, K. (2015). Significado y alcance de la cooperación descentralizada. Un análisis del valor añadido y de la aportación específica de las CC.AA. del estado español. Cuadernos de Trabajo Hegoa, nº 66. UPV-Hegoa. País Vasco.
- MAEC (2007). Manual de gestión de evaluaciones de la Cooperación Española. Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. Secretaría de Estado de Cooperación Internacional. Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas Públicas para el Desarrollo.
- Martínez, I. y Sanahuja, JA (Coords.) et al. (2012) Eficacia de la ayuda y división del trabajo: retos para la cooperación descentralizada española. CEIPAZ-Fundación Cultura de Paz. Madrid.
- Mintzberg, H. (2007). *Tracking strategies. toward a general theory*. New York: Oxford University Press.
- Musol (2011). Estudio sobre la educación para el desarrollo en la cooperación descentralizada. Fundación Musol (Municipalistas por la Solidaridad y el Fortalecimiento Institucional), Área de Comunicación. Valencia.
- OCUD. Informes sobre la Cooperación Universitaria para el Desarrollo. (2013 y 2014).

- O’Loughlin E y Wegimont, L (2002). Global Education in Europe to 2015. Strategy, policies and perspectives. (Declaración de Maastricht). Centro Norte-Sur del Consejo de Europa.
- Paterson B. Meta-study of Qualitative Health Research. A practical guide to metanálisis and meta-synthesis. Thousand Oaks: Sage; 2001: 113.
- Patton, M. Q. y Patrizi, P. (2010). “Strategy as the Focus for Evaluation”, Evaluating Strategy, number 128, Winter 2010, American Evaluation Association.
- RuizVarona, JM. (2012). Educación para el Desarrollo en las escuelas de Cantabria: diagnóstico, propuestas y recursos. Disponible en línea <http://web.unican.es/> (Marzo 2016).
- RuizVarona, JM, Celorio, G (2012). Una mirada sobre las miradas. Los estudios de diagnóstico en Educación para el Desarrollo. REIFOP, 15 (2). (<http://www.aufop.com>)
- Sandelowski M. Qualitative Metasynthesis issues and techniques. Research in nursing and health 1997; 20: 365-371;
- Sandelowski M. On the aesthetics of qualitative research. Journal of Nursing Scholarship 1995; 27: 205-209.
- Sandelowski M, Barroso J. Toward a meta-synthesis of qualitative findings on motherhood in HIV-positive women. Research in Nursing & Health 2003; 26: 153-170.
- Unceta, K. (Dir.) et al. (2011). La Cooperación al Desarrollo descentralizada: una propuesta metodológica para su análisis y evaluación. UPV-Hegoa. País Vasco.
- Unión Europea. El consenso europeo sobre desarrollo. [Diario Oficial C 46 de 24.2.2006].
- UNESCO (2009). Declaración de Bonn. Conferencia Mundial sobre la Educación para el Desarrollo Sostenible.
- UNESCO (2015). Educación para la ciudadanía mundial: temas y objetivos de aprendizaje.
- VV.AA. (2000) Una mirada hacia el futuro. Panorama actual y desafíos de la Educación para el Desarrollo en las ONGD de la Coordinadora. Madrid. Vocalía de ED de la CONGDE.
- Valiente, C. (2015). La opinión pública española ante la Cooperación Internacional para el Desarrollo. Estudios del CIS 2005-2015. Madrid: Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación; AECID; CIS.
- Weiss, C. (1998). Evaluation: Methods for Studying Programs and Policies. Prentice Hall.

Otros documentos relacionados se pueden encontrar en:
<http://www.cooperacionespañola.es/es/publicaciones>

