

CAPITULO III

AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL (AECI)

Como ya hemos visto a través de los capítulos anteriores la Cooperación Internacional es utilizada como medio para impulsar el desarrollo en diferentes áreas. Sin embargo, para algunos críticos de la cooperación internacional, ésta más allá de ayudar al desarrollo y a la lucha contra la pobreza, ha provocado que algunos estados se hayan deslindado de sus responsabilidades respecto a temas de fundamental interés para su desarrollo interno y fundamental para su interacción en el contexto internacional.

Si duda, es una afirmación bastante complicada puesto que confunde al lector acerca de la opinión que puede tener respecto a la Cooperación Internacional. Aun así existen países como España para los cuales la cooperación internacional es una política de Estado la cual cabe destacar esta basada en el idealismo como lo veremos más adelante. Además esta cooperación ayuda a países como México a salir del rezago educativo con el que cuenta, para poder si no avanzar de una manera rápida, por lo menos seguir interactuando de una manera competitiva dentro de la comunidad internacional.

Por lo tanto, en el presente capítulo se describirá y analizara la función, esquemas y antecedentes históricos de la Agencia Española de Cooperación Internacional, para con esta información poder hacer un análisis correcto cuando sea el turno de hacerlo, sin dejar de tomar en cuenta la Política Exterior Española y su compromiso con la educación.

3.1 Política Exterior de España y la Educación.

“El interés que motive la política exterior de un país va a depender del periodo histórico y del contexto político y cultural que lo rodee”¹, es claro que la Política Exterior es cambiante y se adapta a los sucesos internacionales, y observándolo desde una manera realista ésta debe acoplarse a los intereses nacionales del estado.

La política exterior española esta basada en cuatro sectores:

- Europa
- Mediterráneo y Norte de África
- América Latina
- EEUU

Debido a que México pertenece al sector de América Latina nos basaremos en los objetivos planteados por la política exterior española para esta zona. “Se promovió en 1991 la celebración de una cumbre de los países iberoamericanos, incluyendo a España y Portugal, en Guadalajara, México, en el horizonte de la celebración del V centenario del descubrimiento de América. La cumbre de México dio paso a la institucionalización del foro anual iberoamericano que se mantiene hasta la fecha [...] Respecto a la política de cooperación se da la aprobación de la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo en 1998, que fue muy valorada por las ONG y recibió un gran respaldo parlamentario”.²

¹ Morgenthau, Hans, “Política entre las naciones: La lucha por el poder y la paz”, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1986. pag. 12

² Guerrero Peña, Roberto. La política exterior de España ante su presente histórico. En: www.politicas.unam.mx/carreras/ri/redcri/documentos/politica.doc

Dentro de la cooperación educativa podemos enmarcar la importancia de la relación de cooperación bilateral entre México y España puesto que, “La cooperación con España es una de las más significativas en el ámbito bilateral. Uno de los proyectos más exitosos de esta cooperación es el Fondo Mixto de Cooperación Técnica y Científica que representa una de las nuevas modalidades de cooperación que de manera complementaria apoya el fortalecimiento institucional en las áreas de medio ambiente, recursos naturales y educación”.³

Por otro lado debemos tomar en cuenta que, España y México tienen un Convenio de Cooperación Cultural y Educativa, firmado desde 1977, dicha cooperación en educación y cultura tiene como objetivo: “la formación de recursos humanos; así como la movilidad educativa; el fomento al diálogo intercultural con pleno respeto al pluralismo; la preservación del patrimonio cultural; la colaboración en materia de industrias culturales e intercambio artístico; y el establecimiento de redes de comunicación entre investigadores, profesores, artistas y creadores”.⁴

Sin embargo no solo existe el Convenio educativo, México y España, a raíz del establecimiento de relaciones diplomáticas han firmado una serie de convenios referentes a la educación y la cultura:

- Convenio de Cooperación Cultural y Educativa
Firmado: 14 de octubre de 1977
En vigor: 16 de marzo de 1978

³ Abarca Ayala, Abel. Cooperación técnica y científica. La nueva política mexicana de cooperación internacional. (1999), SRE, México. p 45

⁴ Instituto Mexicano de Cooperación Internacional.
ESTRUCTURA DEL SECTOR CULTURAL En: <http://www.oei.es/cultura2/mexico/c5.htm#e4.5>

- Convenio Básico de Cooperación Científica y Técnica
Firmado: 14 de octubre de 1977
En vigor: 14 de febrero de 1978
- Tratado General de Cooperación y Amistad
Firmado: 11 de enero 1990
En vigor: 8 de abril de 1991

“En los programas bilaterales se precisan de forma detallada los criterios de la cooperación internacional referidos al financiamiento, que puede proceder de fuentes gubernamentales, privadas o multilaterales, así como la participación de actores sociales como las organizaciones no gubernamentales, las fundaciones y las empresas... En lo educativo se conciertan acuerdos en educación básica, media y superior, dirigidos principalmente a sanear los rezagos educacionales de las poblaciones marginales; fomentar la enseñanza de idiomas y la educación artística; y actualizar el desarrollo pedagógico”.⁵

La educación se encuentra dentro de los sectores primordiales de la cooperación. Los objetivos de la cooperación española en este sector son:⁶

1. Cumplimiento de los compromisos internacionales en este campo. La Cumbre de Desarrollo Social de Copenhague emplazó a los países donantes a asignar un promedio del 20 % de la AOD a este capítulo. Como contrapartida los países en desarrollo deben destinar el 20 % de sus presupuestos a los mismos fines (lo que se conoce como el compromiso 20/20).

⁵ Nualart, Jaime. La cooperación educativa y cultural. La nueva política mexicana de cooperación internacional. (1999) SRE, México. p 75.

⁶ Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional para Ibero América. Plan director de la Cooperación Española 2001 – 2004. Noviembre 2000. En: www.mae.es/secipi/ope

2. Apoyo a las capacidades de los países receptores, tanto mediante el respaldo a los gobiernos e instituciones, como mediante el apoyo a la sociedad civil.
3. Atención a los sectores sociales más vulnerables.
4. Incorporación del máximo posible de actores, incluyendo todas las administraciones públicas, sindicatos, ONGD y empresas.

La Cooperación Española en México tiene establecidos varios objetivos estratégicos sectoriales. Estos son:

- Aumentar las Capacidades Institucionales y Sociales, enmarcado dentro del sector prioritario de “Gobernanza Democrática, Participación Ciudadana y Desarrollo Institucional
- Aumentar las capacidades humanas, que se establece dentro del sector prioritario de “Cobertura de las necesidades sociales”, y contemplando incidencia sobre los subsectores: Educación, y Protección de colectivos en situación de mayor vulnerabilidad.
- Aumentar las capacidades económicas, enmarcado dentro del sector prioritario “Promoción del Tejido Económico y Empresarial”.
- Aumentar las capacidades para mejorar la sostenibilidad ambiental, dentro del sector prioritario “Medio Ambiente”.
- Aumentar la libertad y las capacidades culturales, enmarcado dentro del sector prioritario “Cultura y desarrollo”.
- Aumentar las capacidades y autonomías de las mujeres, enmarcado dentro del sector prioritario “Género y Desarrollo”.

Por lo tanto, dentro del objetivo “Cobertura de las necesidades sociales” México es una prioridad para la Cooperación Española en el sentido que ofrece la posibilidad de incrementar las posibilidades de desarrollo de poblaciones vulnerables a las que el sistema mexicano no llega, a pesar de sus esfuerzos para mejorar el desarrollo nacional. Dentro de este subsector se está trabajando sobre seis principales subsectores de los cuales uno de los más importantes a analizar en esta tesis es el subsector de “educación” en cual se han llevado a cabo proyectos junto a la Secretaría de Estado de Educación Pública para:

- “Mejora de la calidad de las escuelas públicas de educación secundaria”
- “Educación Intercultural para los migrantes”
- “Asesoría pedagógica y procesos de formación continua de maestros de educación básica”

Uno de los principales objetivos de estos proyectos es la contribución a la mejora de la calidad de la educación mediante el adecuado diseño y correcta aplicación de nuevas políticas educativas que permita elevar el rendimiento del sistema escolar, sin tener que modificar el tamaño el volumen de gasto en educación, que por otro lado es alto. Dentro de este punto cabe mencionar que, según análisis de la Secretaria de Estado de Cooperación Internacional el presupuesto que el gobierno mexicano destina a la educación podría ser el adecuado siempre y cuando las políticas públicas estuviesen bien diseñadas e implementadas.

Por otra parte, la educación superior es un tema de importancia en México, en primer lugar para ofrecer una oportunidad a estudiantes mexicanos, que se ven envueltos en un sistema cada vez más amplio de universidades elitistas privadas, para acceder a una educación que en segundo lugar ayudará a cerrar la brecha de desigualdad.

Debido a la población localizada en zonas urbanas de jóvenes que no encuentran salidas profesionales la Cooperación Española apuesta por la formación y capacitación en diferentes oficios tradicionales a través del Modelo Escuela-Taller, planteándose, como una de sus metas claves, incentivar e incrementar la participación de las jóvenes, que se encuentran, si cabe, en una situación aún más vulnerable por su propia condición de género.

Según la página oficial de la OTC en México, la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) se ha incrementado de forma muy importante en los últimos años, habiendo pasado de menos del 0.5% del Producto Nacional Bruto (PNB) en 2004, al 0.5% en 2008, teniendo previsto llegar al 0.7% en 2012, atendiendo así a una demanda sincera de la sociedad española. Al menos de la AOD se destinará a Iberoamérica, principalmente a los países prioritarios para la Cooperación Española.

3.2 Antecedentes Históricos de la Agencia Española de Cooperación

Internacional: AECI.

España tiene una larga historia en cooperación internacional y aunque la Agencia Española se creó no hace mucho tiempo, el Gobierno Español a través de su historia ha tenido dentro de su política interna distintos organismos dedicados a la cooperación para el desarrollo con el fin de que países en vías de desarrollo alcancen el nivel de vida con el que cuentan países como España.

Por lo tanto, es necesario conocer los antecedentes históricos de la Agencia Española de Cooperación Internacional para de esta manera ver como se creó la AECI, y así continuar con el significado de la Agencia y sus unidades administrativas adjuntas a ella.

Los orígenes del Organismo se remontan al año 1946 con la fundación del Instituto de Cultura Hispánica, conservando, en todo momento, el carácter de organismo autónomo adscrito al Ministerio de Asuntos Exteriores. Cabe destacar que para los estudiosos de los temas internacionales la Cooperación Internacional toma mayor presencia en el contexto internacional a mediados del siglo XX, a raíz de la reconstrucción de Europa después de la segunda guerra mundial, de aquí surge el concepto de cooperación con la finalidad de mantener la estabilidad comercial.

El primer cambio significativo en su estructura se produjo en el año 1976 al establecerse una Presidencia como órgano rector superior; y en 1977, la primera reestructuración y nueva denominación: Centro Iberoamericano de Cooperación, con nuevas funciones y atribuciones en materia de cooperación, sin embargo, para 1979 cambia de nombre por el de Instituto de Cooperación Iberoamericana.

Asimismo existían otras entidades independientes las cuales pasaron a ser parte de la AECI en el momento de su creación como el Instituto Hispano Árabe de Cultura (IHAC), igualmente como organismo autónomo del Ministerio de Asuntos Exteriores, además de la Comisión Nacional y la Oficina de Cooperación con Guinea Ecuatorial.

Para 1985, se da el más importante antecedente de la creación de la Agencia debido a que es aprobada una nueva estructura orgánica del Ministerio de Asuntos Exteriores, por la que es creada la Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica (SECIPI), a la que son adscritos los organismos autónomos Instituto de Cooperación Iberoamérica e Instituto Hispano-Arabe de Cultura; y como dependencia directa de su titular las Direcciones Generales de Relaciones Culturales, Cooperación Técnica Internacional y de Relaciones Económicas Internacionales, además de la Oficina y Comisión Nacional de Cooperación con Guinea Ecuatorial.

El Real Decreto 1527 / 1988, de 11 de noviembre, reestructuró la Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica (SECIPI), y crea la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI), que integra a los organismos autónomos Instituto de Cooperación

Iberoamericana e Instituto Hispano Árabe de Cultura, la Oficina de Cooperación con Guinea Ecuatorial, así como determinadas competencias de la Dirección General de Cooperación Técnica Internacional, todos ellos suprimidos a partir de la integración.⁷

Con esta reseña histórica podemos percatarnos que España a lo largo de su historia a esta comprometida con la cooperación internacional sobre todo en temas de cultura y educación. Sin embargo, para fines de ésta tesis es necesario conocer los objetivos de la cooperación española por medio de la Agencia Española de Cooperación Internacional, para lo cual en primer termino definiremos el concepto de AECI.

⁷ Resumen personal basado en la información de la pagina web de la AECI.
En: AECI. Antecedentes y Evolución de la Estructura Organizativa de la AECI (Histórico).
<http://www.aeci.es/01aeci/intro.htm>

3.3 ¿Qué es la AECI, Agencia Española de Cooperación Internacional?

El concepto manejado por la propia Agencia en su página oficial de España es: “La AECI es un organismo autónomo adscrito al Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación a través de la Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional (SECI). La Agencia es responsable del diseño, la ejecución y la gestión de los proyectos y programas de cooperación para el desarrollo, ya sea directamente, con sus propios recursos, o bien mediante la colaboración con otras entidades nacionales e internacionales y organizaciones no gubernamentales... fue creada por el Real Decreto 1527/1988, de 11 de noviembre, mediante la integración de diversos organismos autónomos y otras unidades orgánicas del Ministerio de Asuntos Exteriores”.⁸

Entonces resulta importante analizar la función del Ministerio de Asuntos Exteriores dentro de la política exterior de España, el cual es en general la unidad encargada de llevar a cabo la política exterior.

El Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación es el órgano de la Administración General del Estado que, en cumplimiento de las directrices del Gobierno y para hacer realidad la unidad de la acción del Estado en el exterior, tiene encomendada la realización de las siguientes funciones:⁹

- Planificar, dirigir, ejecutar y evaluar la Política Exterior del Estado.
- Concertar y potenciar las relaciones de España con otros Estados y con las Organizaciones Internacionales.
- Fomentar las relaciones económicas, culturales y científicas de España.
- Dirigir la Política de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

⁸ AECI. Introducción. En: <http://www.aeci.es/01aeci/intro.htm>

⁹ GOBIERNO DE ESPAÑA. MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y DE COOPERACION
En: <http://www.mae.es/es/MenuPpal/Cooperacion+Internacional/>

- Ejercer la protección de los ciudadanos españoles en el exterior y participar en la propuesta y aplicación de la política de extranjería.

Para cumplir las anteriores funciones el Ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación cuenta con el apoyo de:

- Cuatro Secretarios de Estado
- Un Subsecretario
- La Dirección General de Comunicación Exterior
- La Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI)
- Instituto Cervantes.

Dentro de los cuatro Secretarios de Estado que apoyan al Ministro se encuentra el Secretario de Estado para la Cooperación Internacional el cual asiste al Ministro en la formulación, dirección y ejecución de la Política de Cooperación al Desarrollo, y en las Relaciones Culturales y Científicas con el exterior. Este secretario es importante puesto que a su vez es el Presidente de la Agencia Española de Cooperación Internacional que está adscrita a la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional.

Por su parte la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional, “Asiste al Ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación en la dirección, formulación y ejecución de la política de cooperación internacional para el desarrollo. Asimismo, evalúa la política de cooperación para el desarrollo, y los programas y proyectos financiados con fondos del Estado”.¹⁰

¹⁰ Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. España. Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional (SECI).
En: <http://www.mae.es/es/MenuPpal/Cooperacion+Internacional/Estructura+de+la+SECI/>

Una vez que ya estudiamos las secretarías y organismos involucrados en la gestión de la cooperación internacional española y debido a que la Agencia Española de Cooperación Internacional está adscrita tanto al Ministerio como a la Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional, debemos ahora de conocer la organización interna y el funcionamiento de la Agencia.

“La AECI trabaja bajo la ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo aprobada en 1998, atribuye a la AECI la gestión de la política española de cooperación internacional para el desarrollo, sin perjuicio de las competencias asignadas a otros departamentos ministeriales.

Además el desarrollo de esta Ley ha supuesto la creación de distintos órganos rectores, consultivos y de coordinación de la cooperación en los que participa la AECI por medio de su Presidente, Secretario general u otras autoridades. Entre otras cosas la ley establece las prioridades básicas del trabajo de la AECI, que se desarrollan periódicamente en el Plan Director de la Cooperación y en los Planes anuales”¹¹.

El Plan Director, se establece como el instrumento de definición de la política pública de cooperación. En otras palabras es el elemento básico de planificación cuatrienal, y determina los fundamentos, principios, objetivos, las líneas generales y directrices básicas de la Cooperación Española, señalando prioridades sectoriales y geográficas. En este caso la prioridad sectorial sería la educación.

¹¹ ¿En qué ámbitos trabaja la AECI? En: <http://www.aeci.es/01aeci>

Mientras tanto, La manera en que se realizan los Planes es analizando primeramente el País al que se dirige la cooperación para de esta manera plantear los objetivos, en este caso se debe de considerar que México es un país preferente es decir no necesita plenamente de la cooperación como en el caso de otros países con un ingreso muy bajo, aunque México cuenta con zonas de extrema pobreza como en el caso de otros países en América Latina, este se encuentra en el rango de preferente.

La misma Ley contempla y reconoce las Oficinas Técnicas de Cooperación (OTC), precepto desarrollado mediante un Real Decreto que aprueba la estructura exterior de la AECI: Oficinas Técnicas de Cooperación (OTC), Centros Culturales (CC) y Centros de Formación de la Cooperación Española. (CFCE). Las Oficinas Técnicas de Cooperación, son las delegaciones de la AECI que ponen en marcha y evalúan los proyectos y programas que la AECI desarrolla en cada país. La Oficina Técnica de Cooperación en México fue creada en 1989.

La Agencia, cuenta con una estructura periférica -formada por:

- 36 Oficinas Técnicas de Cooperación.
- 12 Centros Culturales
- Centros de formación.

A manera de resumen podemos decir que las principales dependencias de gobierno dirigidas a la cooperación internacional en España son: El Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional (SECI), Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) y cuenta con herramientas como el Plan Director de la

Cooperación Española, los Planes Anuales de Cooperación internacional sobre los cuales se estipulan los ámbitos de acción de la cooperación española.

Por otra parte podemos decir en base a los objetivos sectoriales que la cooperación española esta basada sobre una línea idealista debido a que el principal interés es brindar la ayuda para salir del rezago educativo.

Cabe destacar que en ninguno de los documentos de las diferentes dependencias dirigidas a la Cooperación Internacional, se menciona que España este comprometida a nivel mundial en brindar esta cooperación, ni mucho menos se notan tintes de interés atenedos al brindar la cooperación.