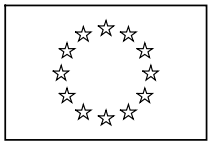

COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 06.03.2002
COM(2002) 116 final

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL CONSEJO Y AL PARLAMENTO EUROPEO

SOBRE LA CONTRIBUCIÓN DE LA EDUCACIÓN Y LA FORMACIÓN A LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA EN LOS PAÍSES EN DESARROLLO

RESUMEN

El objetivo de la presente comunicación es destacar la importancia primordial de la educación en la lucha contra la pobreza y para favorecer el desarrollo, así como ofrecer un marco global para los objetivos, prioridades y métodos de la Comunidad en materia de educación y formación en los países en desarrollo (PED).

Esta Comunicación ofrece una nueva orientación de la ayuda sectorial comunitaria **para reducir la pobreza y responder a los últimos compromisos internacionales, apoyando las políticas de los PED y actuando de forma complementaria con los demás proveedores de fondos.** Tiene por objeto concentrar todos los métodos de ayuda existentes en el apoyo a la educación y **ofrecer orientaciones a la Comunidad.**

La Comunicación reconoce el papel primordial de los países y destaca tres prioridades para la ayuda comunitaria: **la educación básica, especialmente la enseñanza primaria y la formación del profesorado, la formación relacionada con el empleo o formación profesional, y la enseñanza superior,** sobre todo a nivel regional.

La estrategia que debe seguirse es el apoyo de la educación básica con carácter primordial (cualitativa y cuantitativamente) y asegurarse de que tanto las chicas como los chicos alcancen un nivel aceptable de escolarización antes de prestar apoyo a la formación profesional. La enseñanza superior se tratará sobre todo a nivel regional.

Los principios que deberán seguirse en el diálogo político sobre estrategias de educación y formación son los siguientes:

- Es preciso aumentar los recursos totales asignados a la educación y a la formación, en particular con respecto a los países y sectores de la población más pobres.

- En tal contexto, la Comunidad podría hacerse cargo de los gastos recurrentes de los presupuestos correspondientes al capítulo "Educación".

- Los países en desarrollo deberán mejorar la eficiencia y la calidad de sus sistemas educativos.

- Deberán mejorar el acceso a la enseñanza primaria, procurando que sea obligatoria y gratuita.

- La igualdad entre los sexos es de primordial importancia.

- Los programas educativos deberán tener en cuenta la relación del SIDA con la educación.

- Los aspectos educativos deberían tomarse en consideración en la prevención de conflictos, así como durante los períodos de conflicto y posconflicto, para proteger a la población infantil, sobre todo a las niñas.

Por lo que se refiere al diálogo político y estratégico, la Comisión hará uso de su marco de programación, (Documentos de Estrategia Nacional - DEN) y, para los países que pueden acogerse a la iniciativa PPME, los Documentos de Estrategia de Lucha contra la Pobreza (DELP), elaborados por los países asociados.

Por último, el planteamiento estratégico de la Comunidad en los países en desarrollo se basará en las siguientes líneas directrices:

- Enfoque sectorial.
- Toma en consideración del marco macroeconómico y presupuestario.
- Consideración de las necesidades y de la participación de los pobres.
- Participación de los protagonistas de la educación y de la sociedad civil en sentido amplio.
- Ayuda al desarrollo institucional y refuerzo de las capacidades.
- Seguimiento de las actividades y de los resultados (indicadores).
- Mayor coordinación y complementariedad entre todos los socios.

La ayuda sectorial a la educación se prestará siempre que sea posible mediante apoyo macroeconómico, basado en programas sectoriales provenientes del diálogo mantenido con todos los socios.

ÍNDICE

RESUMEN 2

I. INTRODUCCIÓN 6

II. LA EDUCACIÓN Y LA FORMACIÓN: ELEMENTOS ESENCIALES DE LA LUCHA CONTRA LA POBREZA 6

1. Contribución de la educación y la formación a la lucha contra la pobreza 6

2. Actuación de los países en desarrollo 7

3. Los compromisos internacionales 7

4. Actuación de los proveedores de fondos y de la Comunidad 8

III. PRIORIDADES DE LA EDUCACIÓN Y LA FORMACIÓN EN EL CONTEXTO DE LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA EN LOS PAÍSES EN DESARROLLO 9

1. La educación básica y, en particular, la enseñanza primaria y la formación del profesorado 9

2. La formación para el empleo y el desarrollo de cualificaciones: consideración de la demanda de educación 14

3. La enseñanza superior 15

IV. EJECUCIÓN DE LAS PRIORIDADES DE LA COMUNIDAD EN MATERIA DE EDUCACIÓN Y DE FORMACIÓN 16

1. Diálogo político: Documentos de Estrategia Nacional (DEN) de la Comunidad y Documentos de Estrategia de Lucha contra la Pobreza (DELP) de los países asociados 17

2. Enfoque sectorial ("sector wide approach") 17

3. Toma en consideración del apoyo macroeconómico y presupuestario 18

4. Consideración de las necesidades y de la participación de los pobres 19

5. Participación de los protagonistas de la educación (incluido el sector privado) y de la sociedad civil en sentido amplio 19

6. Ayuda al desarrollo institucional y refuerzo de las capacidades 20

7. Seguimiento de las actividades y de los resultados (indicadores) 20

8. Instrumentos de financiación 21

V. COHERENCIA, COORDINACIÓN Y COMPLEMENTARIEDAD ENTRE LOS PROVEEDORES DE FONDOS 22

VI. CONCLUSIÓN 23

Anexo 1: Definiciones 24

Anexo 2 25

Anexo 3 Porcentaje de la educación en general y de la educación básica en el total de la Asistencia Oficial al Desarrollo (países CAD) 27

Anexo 4 Políticas de los Estados miembros en el sector de la educación y la formación 28

Anexo 5 Cooperación comunitaria en el ámbito de la educación y la formación 34

Anexo 6 Evaluación de la ayuda comunitaria a la educación en los países ACP 35

Anexo 7 Marco común de cooperación en materia de enseñanza superior 37

Anexo 8 Código de conducta para los organismos de financiación del sector educativo 39

Anexo 9 Indicadores 41

I. INTRODUCCIÓN

1. La educación y la formación desempeñan un papel esencial en la lucha contra la pobreza y en el desarrollo. Esto lo confirman todos compromisos asumidos por la comunidad internacional.

   El Foro de Dakar ("Educación para todos"), celebrado en abril de 2000, reiteró y amplió el compromiso de la comunidad internacional de lograr, para el año 2015, que la enseñanza primaria sea universal y obligatoria.

   Los objetivos de desarrollo de la Cumbre del Milenio especifican, por lo que se refiere a la educación, que, para el año 2015, toda la población infantil (niños y niñas) deberá terminar, al menos, la escuela primaria.

   En su Declaración Común de noviembre de 2000, la Comisión y el Consejo confirmaron que el principal objetivo de la política de desarrollo de la Comunidad debía ser la reducción de la pobreza, con vistas a su supresión a largo plazo. En dicho contexto, la Comisión y el Consejo especificaron que el fomento de un **acceso equitativo a los servicios sociales, es decir, a los servicios sanitarios y educativos**,- constituye una dimensión esencial de la reducción de la pobreza.

2. Por consiguiente, el objetivo de la presente Comunicación es presentar un marco renovado de orientaciones para la Comunidad, que especifica la contribución que **la ayuda a la educación[1] y a la formación puede aportar a la lucha contra la pobreza en los países en desarrollo**.

II. LA EDUCACIÓN Y LA FORMACIÓN: ELEMENTOS ESENCIALES DE LA LUCHA CONTRA LA POBREZA

1. Contribución de la educación y la formación a la lucha contra la pobreza

La educación y la formación tienen efectos positivos importantes sobre **la salud, la participación social y política, la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, los índices de crecimiento económico, los ingresos y la productividad, principalmente en el marco de una redistribución equitativa de los frutos de dicho crecimiento**. En ese contexto, la educación proporciona una base de competencias que facilita el acceso al empleo, sobre todo a los que no continúan la formación secundaria.

Paralelamente, la educación tiene efectos positivos **en lo que se refiere a la buena gobernanza**: la educación puede desempeñar una función esencial al aumentar la capacidad para reivindicar una mayor transparencia y una mayor responsabilidad por parte de las autoridades y obtener así un mayor acceso a los recursos locales y a los servicios públicos.

[1] Las definiciones de los diferentes niveles de educación y formación figuran en el anexo 1.

Al mismo tiempo, es un hecho probado que no es posible el desarrollo de la enseñanza primaria y el crecimiento de las economías sin un sistema educativo que forme al profesorado y también a un gran número de alumnos más allá del ciclo elemental, incluidos los estudios universitarios. **El desarrollo de la educación debe ser equilibrado**; es decir, se debe garantizar que los sistemas produzcan estudiantes a distintos niveles cuyas cualificaciones correspondan a la demanda del mercado de trabajo.

El anexo 2 recoge los datos relativos a la situación de la educación, principalmente en los países en desarrollo.

2. Actuación de los países en desarrollo

La experiencia demuestra que los países en desarrollo tienen un papel crucial en la orientación de sus políticas y actuaciones en apoyo de los sistemas de educación y formación. Algunos países han conseguido aumentar significativamente los índices de escolarización, aunque sigan existiendo problemas importantes por lo que se refiere a la calidad de la enseñanza.

Las medidas esenciales en este ámbito son: el incremento de los fondos que se dedican a los sistemas educativos, la buena gobernanza, un marco macroeconómico creíble y estable y la apropiación de las reformas por parte de los Gobiernos.

Otros países no han conseguir traducir sus compromisos internacionales en sus dotaciones presupuestaria ni favorecer las iniciativas que benefician a los sectores más pobres de la población.

Los índices de escolarización siguen aumentando, pero no con rapidez suficiente. El crecimiento demográfico tiene también una incidencia general negativa sobre la evolución de los índices de escolarización en el mundo, a pesar de la disminución de la natalidad, que presenta, además, grandes diferencias regionales.

3. Los compromisos internacionales

- En la **Cumbre Social Mundial de Copenhague (1995)** los países en desarrollo también se comprometieron a aumentar los recursos dedicados a los sectores sociales. En dicho contexto, el principio "20/20" ha sido objeto de acuerdos de carácter voluntario: **el 20% de la ayuda se destinaría a los sectores sociales básicos de los PVD y el 20% del presupuesto de los PED se destinaría a esos mismos sectores.**

- En el **marco de actuación relativo al programa "Educación para todos" (abril de 2000)** se reiteró el compromiso internacional de ayuda a la educación primaria en el marco de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, reforzándolo por medio de una mayor intervención y ampliándolo a otros objetivos del sector: **"ningún país que haya asumido un compromiso serio en favor de la educación básica verá frustrados sus esfuerzos por falta de recursos".** Los objetivos adoptados se pueden agrupar de la siguiente manera:

- Declaración general sobre educación y protección de la primera infancia y adquisición por los jóvenes de competencias para la vida
- Educación primaria obligatoria y gratuita para todos en 2015
- Mejora en un 50% del nivel de alfabetización de los adultos para el año 2015, a más tardar, sobre todo por lo que se refiere a las mujeres
- Eliminación de las disparidades entre los sexos en 2005 e instauración de la igualdad en la enseñanza primaria y secundaria en 2015
- Mejora en todos los aspectos relativos a la calidad de la educación, medida por resultados reconocidos y cuantificables.

4. Actuación de los proveedores de fondos y de la Comunidad

- En un contexto de estancamiento de la asistencia oficial al desarrollo (AOD), los proveedores de fondos, en general, no han intensificado su ayuda a la educación en los países en desarrollo. Actualmente, el porcentaje medio aproximado de ayuda a la educación de todos los miembros del CAD es de un 10% de la ayuda pública total al desarrollo: las diferencias van del 3% de EE.UU. al 12% de ayuda acumulada de la Comunidad y sus Estados miembros (anexo 3). La parte destinada a la educación básica se ha mantenido en el nivel constante del 15% del total de la ayuda a la educación, lo que representa ¡un 1,5% de la ayuda total de los países del CAD!

- Una reciente evaluación externa del procesos de elaboración de los DELP indica, por lo que respecta a los 24 países que actualmente se benefician de la iniciativa PPME, los sectores sociales no se verán necesariamente reforzados. Incluso tras el alivio de la carga de la deuda, estos países asignarán solamente entre un 3 y un 5% de su PIB a los sectores sociales, cuando las tres cuartas partes de esos mismos países han dedicado más del 10% de sus ingresos al pago del servicio de la deuda en 2001.

- Los datos que figuran en el anexo 3 ponen de manifiesto que los Estados miembros no conceden, en general, prioridad a la educación básica frente a los demás subsectores; El Banco Mundial, por su parte, destina actualmente a educación un 7% de sus recursos, en forma de préstamos (mil millones de dólares anuales). Las políticas y acciones de los Estados miembros se resumen en el anexo 4.

- La ayuda comunitaria a todo el sector se describe en el anexo 5, correspondiendo la parte más importante a Asia y a África subsahariana. La ayuda a la educación y la formación representa aproximadamente el 6% de toda la ayuda de la Comunidad. Un porcentaje importante de esta ayuda se dedica a la educación básica. Las inversiones corrientes actuales de la Comunidad, a finales de 2001, suponen casi dos mil millones de euros.

- **En una evaluación reciente de la ayuda de la Comunidad a los países ACP** en el sector de la educación con cargo al 7º y 8º FED (1990-2000), se registra un crecimiento nominal de la ayuda a la educación, aunque no sustancial. El cambio de las prioridades en favor de la educación básica ha influido positivamente en la transferencia de fondos hacia ese nivel de enseñanza. Sin embargo, la relación entra la educación y la lucha contra la pobreza sólo se ha sido reconocido con posterioridad a la formulación de la mayoría de los programas. El apoyo macroeconómico con objetivos específicos se considera un enfoque que incrementa la financiación de los

sistemas educativos. Por otra parte, la citada evaluación tiende a mostrar que, por lo que se refiere al impacto y a la calidad de la ayuda a la educación, todavía es necesario realizar esfuerzos considerables. Recomienda la reducción del número de proyectos, la adopción de un enfoque sectorial, el refuerzo institucional, y una mayor coordinación entre los donantes (anexo 6).

La Comisión tiene en cuenta la experiencia derivada de esta evaluación para la programación del 9º FED (ACP) y para la programación relativa a otras regiones.

III. PRIORIDADES DE LA EDUCACIÓN Y LA FORMACIÓN EN EL CONTEXTO DE LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA EN LOS PAÍSES EN DESARROLLO

Las prioridades de la Comunidad en el ámbito de la educación y la formación son:

- **La educación básica y, en particular, la enseñanza primaria y la formación del profesorado**

- **La formación relacionado con el empleo**

- **La enseñanza superior se tratará sobre todo a nivel regional.**

Al establecer estas prioridades, la Comisión:

- Obedece a la necesidad de limitar las prioridades habida cuenta del contexto previsión de apropiación de las acciones por parte de los países y de la coordinación y complementariedad con los demás proveedores de fondos, en especial, los Estados miembros.

- Es consciente de que, en la práctica, no es posible aislar los distintos niveles de educación, ni tampoco el sistema educativo del contexto externo que lo arraiga en la vida profesional y ciudadana.

- Se conforma a la prioridad estratégica universalmente aceptada en el Foro de Dakar que es el acceso de la población infantil a la educación básica gratuita, que incluye la educación preescolar y la enseñanza primaria (reglada y no reglada).

1. La educación básica y, en particular, la enseñanza primaria y la formación del profesorado

a) Necesidad de un aumento considerable de los recursos destinados a la educación, sobre todo a la enseñanza primaria.

- Los Gobiernos de los países en desarrollo son los primeros que han de aplicar la estrategia de la educación para todos (EPT). Una señal clara del compromiso con esta estrategia será la capacidad **de asignar los recursos financieros al fomento de la educación**, principalmente la **enseñanza primaria,** que constituye el componente más importante de la educación básica y en el que puede desempeñar un papel importante la Comunidad, principalmente mediante su apoyo al presupuesto, y con el fin asegurarse de que los recursos se canalizan hacia las regiones y los grupos

desfavorecidos y a los países en los que los demás proveedores de fondos no centran su apoyo suficientemente a la educación.

- **La comunidad internacional deberá dar preferencia a los países que se muestran más empeñados en el proceso de educación para todos, especialmente aquellos que tienen en cuenta las necesidades de las capas más pobres de la población, que propician la escolarización de las niñas y suprimen los obstáculos de acceso a la educación, como, por ejemplo, los costes a ella asociados.**

b) Necesidad de mejorar la eficiencia de los sistemas educativos.

El aumento de los gastos de educación no bastará, por sí solo, para mejorar los progresos en este ámbito; en condiciones de igualdad de recursos, se observa una gran disparidad entre países en lo que a eficiencia se refiere.

Así pues, los países deberán mejorar la eficiencia de sus sistemas educativos. Los países que lo consiguen se caracterizan por combinar un elevado gasto en enseñanza primaria con costes unitarios razonables y un índice bajo de repetición de cursos.

Por consiguiente, los proveedores de fondos y, sobre todo, la Comunidad discutirán sus estrategias educativas con los países beneficiarios para rentabilizar al máximo los efectos de la ayuda financiera que puedan prestar a dichas estrategias. En este contexto, el debate sobre la cuantía de los recursos necesarios para la educación sólo se puede desarrollar, como es evidente, **no a nivel general, sino nacional**.

c) Mejora de las posibilidades de acceso a la educación y fomento de la gratuidad de la enseñanza primaria por parte de los países.

La asunción - incluso parcial - de los costes de la educación por las familias a menudo hace desistir a los padres de enviar a sus hijos a la escuela. **Actualmente existe un consenso a nivel mundial sobre la necesidad de la educación primaria universal y gratuita ("Educación para todos").**

La adopción por parte de un país de la enseñanza primaria gratuita y obligatoria tiene consecuencias en cuanto a la necesidad de recursos financieros suplementarios. Por lo tanto, la Comunidad deberá ayudar a los países que han mostrado un gran empeño en seguir esta dirección.

El acceso de un mayor número de niños a la escuela es también una manera de luchar contra el trabajo infantil y de cumplir el Convenio 182 sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil, y forma parte de los **convenios fundamentales de la OIT**, que la Comunidad se comprometió a hacer cumplir.

d) Importancia de destinar los presupuestos de educación a las necesidades más apremiantes y a las capas pobres y vulnerables de la población con un acceso limitado a la escolarización.

Los ámbitos prioritarios esenciales son: **las zonas rurales** frente a las zonas urbanas, donde la escolarización es más fácil y los índices brutos de escolarización son claramente superiores (aunque el acceso a la escuela de gran parte de la población infantil de las ciudades se vea obstaculizado por graves problemas de pobreza); las **niñas** y las mujeres; los **niños y los adultos** con necesidades educativas específicas (minusválidos, huérfanos,

etc.); **los pueblos indígenas**, cuyas necesidades específicas se han de tener en cuenta, sobre todo mediante el diálogo intercultural.

Desde este punto de vista se debe tener seriamente en cuenta el **equilibrio urbano/rural**. Esto supone que los niños que reciben educación en zonas rurales deben poder ser alentados a continuar sus estudios y formación en su zona; lo que implica que deberán existir institutos profesionales y de educación secundaria y superiores a nivel de distrito. Así pues, en el marco del proceso de descentralización, la Comunidad y los Estados miembros deberían propiciar el **apoyo financiero en los programas sectoriales a nivel de distrito en los países receptores**.

La consideración de esas necesidades urgentes deberá traducirse en la construcción de un mayor número de escuelas más próximas a las zonas donde se encuentran las capas desfavorecidas de la población, y en **la formación de un mayor número de profesores en esas zonas**.

e) La igualdad entre los sexos (género) es una prioridad fundamental, junto al acceso a la enseñanza, la equidad y la calidad de la educación.

La Enseñanza para Todos constituye un firme compromiso en favor de la igualdad entre los sexos en la educación, puesto que, aunque la diferencia del índice de escolarización entre chicos y chicas disminuye, las chicas siguen yendo a la zaga. Las estrategias educativas deberían apoyarse, por lo tanto, en análisis de género. Por otra parte, el análisis desde la perspectiva del género implica también que se adopten medidas específicas en el ámbito de la formación del profesorado; que los programas inciten a un aumento de la demanda de educación para las niñas y a un aumento de las oportunidades para las profesoras.

Con el fin de disminuir las desigualdades de género en los sistemas de enseñanza, la Comisión recomienda que se tomen en consideración los siguientes puntos al discutir las estrategias nacionales y los programas sectoriales.

- Una política nacional de ayuda a la promoción de las mujeres.
- Campañas de sensibilización de los padres sobre la importancia de educar a las niñas.
- Programas y materiales pedagógicos libres de estereotipos de género.
- Infraestructuras y centros de enseñanza más adecuados y mejor distribuidos, especialmente en el medio rural, dado que **la distancia a la escuela constituye un grave obstáculo para la escolarización de las niñas;** éste es concretamente el caso en lo que se refiere a la continuación de la enseñanza secundaria (los internados deben encontrarse lo más cerca posible del alumnado).
- Promoción activa frente a los padres de las opciones de enseñanza favorables para las niñas, incluso en los ámbitos no tradicionales.
- Medidas para reforzar la presencia de las mujeres en el cuerpo docente.
- Instrumentos de análisis y estadísticas que permitan cuantificar seriamente el rendimiento escolar de las niñas.
- Consulta y participación de las interesadas en la programación de las actividades educativas (familias, expertos, ONG, etc.).

f) Necesidad de hacer hincapié no sólo en el aspecto cuantitativo de la educación, sino también en el cualitativo.

La mejora de la calidad se refiere al contenido de los programas sectoriales y a su adaptación a las situaciones locales, que sólo pueden ser tomadas debidamente en consideración por las autoridades de los países y los agentes de la sociedad civil activos en el ámbito de la educación. Este aspecto pone de manifiesto que los países deben conceder prioridad tanto a **las capacidades adquiridas por los alumnos como a la ampliación de la cobertura escolar.**

El aspecto de la calidad abarca el **estímulo de la demanda de educación**. Entre los programas de estímulo que destacan el interés de la educación cabe citar: la atención a la primera infancia ("Educación para todos"), las actividades que valorizan la educación de las niñas, la disponibilidad de centros de enseñanza secundaria, los programas de alfabetización de adultos, las asociaciones entre escuelas, padres y comunidades, las intervenciones que favorecen la salud de la población escolar (nutrición, comedores escolares.

De manera más específica, las medidas que contribuyen a mejorar la calidad son: la participación local de las comunidades en la gestión de los asuntos relacionados con la educación, **el aumento del número** y **la mejora de la situación y la formación de los profesores y los directores de los centros escolares,** que constituye una prioridad absoluta en este contexto. Los currículos deberán ser prácticos y flexibles. Deberá existir la posibilidad de llevar a cabo un seguimiento y evaluar los resultados pedagógicos para determinar los progresos no sólo desde un punto de vista cuantitativo. También es importante disponer de **material pedagógico adecuado** (libros escolares) y utilizarlo correctamente.

La **lengua de aprendizaje** (sobre todo, la lengua materna y la lengua vehicular) desempeña un papel fundamental en el acceso a la educación y en la calidad de la misma.

En muchos países de África subsahariana y de Asia meridional, el medio educativo es pobre. **El desarrollo, el mantenimiento y la localización adecuada de las infraestructuras** escolares son factores determinantes de la calidad de los resultados. A este respecto hay que destacar la importancia de situar las escuelas lo más cerca posible del alumnado.

La Comisión destaca también la importancia de introducir en los currículos, en la medida de lo posible, elementos esenciales relativos a la **defensa de los derechos humanos y de la democracia en el contexto de una educación para la paz y de respeto de las diversidades culturales.**

g) Mayor atención por parte de los países en desarrollo y los proveedores de fondos a las repercusiones del SIDA sobre los sistemas educativos

El SIDA tiene repercusiones sobre el sector de la educación, y la educación puede desempeñar un papel primordial en la prevención de la epidemia y en la salud de las personas afectadas.

- El SIDA repercute en los sistemas educativos de dos maneras: en primer lugar se observa una presión cada vez mayor sobre los sistemas educativos para que proporcionen información sobre el SIDA. Por otra parte, el SIDA puede tener efectos negativos sobre los sistemas escolares (menos alumnos y profesores y, por ende, menos clases), así como sobre las formas de enseñanza y aprendizaje y sobre la calidad de la educación (debido al índice de absentismo más elevado de profesores y alumnos).

- La carencia de educación y la pobreza constituyen graves obstáculos para la lucha contra el SIDA. La educación puede desempeñar una función esencial tanto para limitar la expansión del SIDA como para limitar sus efectos. Las experiencias hechas en Tailandia y en Uganda ponen de manifiesto que la voluntad política de los Gobiernos de utilizar la educación en la lucha contra el SIDA mediante la introducción de currículos específicos en los programas escolares tiene efectos positivos sobre la incidencia de esta enfermedad.

- Otros medios para llegar a ese resultado son, por ejemplo: el suministro de material didáctico adecuado, la contratación de profesores acompañada de un apoyo específico, la atención específica a alumnos y huérfanos, el refuerzo de los fondos sociales comunitarios, las campañas de información en las escuelas y la inclusión de programas educativos específicos en los programas sanitarios.

h) Necesidad de proteger y restablecer la educación en los períodos de conflicto y posconflicto.

La mitad de los niños no escolarizados viven en países en crisis o en situación de posconflicto (cerca de 73 países en el mundo) y que el 82% de los 113 millones de niños en edad escolar privados de acceso a la enseñanza primaria también residen en esos países.

En el contexto de las medidas adoptadas para la prevención de conflictos, la educación debería desempeñar un papel primordial para promover la cohesión social y una cultura de paz. Desde esta perspectiva, los contenidos de la enseñanza, los libros escolares y la lengua de enseñanza constituyen elementos determinantes.

En los períodos de conflicto, cuando los sistemas educativos quedan destruidos, se han de aplicar medidas especiales para proteger a la población infantil, principalmente a las niñas, y mantener un mínimo de actividad educativa.

Los países en transición, los países en situación de conflicto o los que salen de una situación de crisis son países que no disponen de estrategias lo bastante fuertes. Esos países no deben ser abandonados a su suerte y deberán recibir, por el mismo concepto que los que han desarrollado programas sólidos, la ayuda que necesitan para alcanzar un día los objetivos de la "Educación para todos".

En los períodos de posconflicto, los Gobiernos y los proveedores de fondos deben reconstruir las infraestructuras escolares y restablecer la disponibilidad de los recursos humanos necesarios para reanudar la escolarización.

En sus Comunicaciones sobre la vinculación de la ayuda de urgencia, la rehabilitación y el desarrollo de abril de 1996 (COM(96) 153), y de abril de 2001 (COM(2001) 153 final), la Comisión destacaba la necesidad de una actuación urgente para tomar en consideración los objetivos de desarrollo a largo plazo, lo cual es especialmente acertado en el caso de la educación.

Desde un punto de vista práctico, la Comunidad aplicará los siguientes principios:

- La educación debe convertirse en una parte esencial de las políticas relativas a los períodos de crisis.

- La educación es un elemento fundamental de los programas de reconstrucción.

i) Es necesario aumentar el conocimiento de los programas educativos que son pertinentes para el desarrollo.

El aumento de estos conocimientos contempla, en primer lugar, **la mejora necesaria de las estadísticas relativas a la educación y la formación.** Muchos países en desarrollo no disponen de todos los datos necesarios para aplicar políticas educativas eficaces. Las estadísticas bien hechas pueden ayudar a identificar a los grupos enfrentados a graves problemas de escolarización y finalización de estudios, así como a definir las necesidades financieras correspondientes. Por lo que se refiere a los donantes, las estadísticas fidedignas son también un medio necesario para la programación, gestión y evaluación de la ayuda.

En segundo lugar, incluye también la **profundización y el intercambio de conocimientos** sobre la manera en que se adoptan y se aplican las políticas educativas, y sobre las conclusiones que se han de extraer para que tengan éxito en otros países, aunque la reproducción en un país de las reformas introducidas en otro debe plantearse con prudencia. Esto se refiere, por ejemplo, a la calidad de la educación, la igualdad entre los sexos y la educación a distancia.

2. La formación para el empleo y el desarrollo de cualificaciones: consideración de la demanda de educación

a) La formación puede realizarse en centros especializados mediante aprendizajes y formación a distancia, recurriendo a las tecnologías modernas o directamente en el lugar de trabajo. La formación técnica y la formación profesional se consideran necesarias para la instauración de un sistema educativo que pueda ofrecer una alternativa a los estudiantes que abandonan el sistema y su finalidad es proporcionar la mano de obra cualificada necesaria en los sectores formal y no formal. No obstante, la tentativa de convertir la escuela en un centro combinado de escolarización y formación ha dado lugar, prácticamente en todas partes, a un retroceso del nivel de educación, y no ha servido para proporcionar un nivel de formación profesional que pueda ser reconocido por las empresas del sector formal.

b) De ahí la necesidad de prestar apoyo a las estrategias, los sistemas y los procesos educativos que propician **la demanda de educación y la adquisición de las cualificaciones necesarias para contribuir al crecimiento económico de un país** y al aumento de la productividad y la eficacia de los que cuentan con un empleo. El corolario de este razonamiento es que cualquier estrategia de desarrollo deberá profundizar en las complejas relaciones existentes entre educación, capacitación y empleo en el marco integrado de una estrategia de reducción de la pobreza.

c) Esto implica que los países en desarrollo apliquen **enfoques innovadores que superen el sector reglado de la educación, permitan a las niñas superar la fase de la enseñanza primaria, favorezcan el autoempleo y el acceso concomitante a otras formas de capital (tierra, créditos), sobre todo de las mujeres, desarrollen un marco favorable a la expansión del sector privado y garanticen la adquisición de competencias a lo largo de toda la vida**. En este contexto, es esencial el desarrollo de la adquisición de cualificaciones en los programas de alfabetización de adultos, sobre todo para las mujeres.

Asimismo, para reforzar los índices de escolarización, las escuelas secundarias deberían tener **vínculos con el mercado de trabajo**. Las empresas deberían crear **asociaciones** para reforzar las sinergias con la escuela.

d) Esto implica la creación de **políticas activas de mercados de trabajo que relacionen la mejora de las cualificaciones con el empleo** y que podrán incluir: la ayuda a la búsqueda de empleo, la mejora de los servicios de empleo, los programas de formación específica combinados con ingresos sustitutivos, la ayuda directa para la creación de empleo y otras medidas relacionadas con las políticas estructurales de acompañamiento, incluido el desarrollo del sector privado. En un planteamiento de estas características, la cooperación estrecha con las empresas también desempeña un papel importante para lograr que exista coherencia entre la oferta y la demanda de competencias en sectores económicos específicos. **Esto debería constituir una prioridad de la Comunidad en el contexto del diálogo político.**

Las necesidades anteriormente mencionadas de mejora de la calidad de la enseñanza, el número de profesores, la calidad de las estadísticas y el intercambio de conocimientos es válida para la formación relacionada con el trabajo.

3. La enseñanza superior

a) La ayuda a la enseñanza superior es un elemento necesario de la estrategia de la "Educación para todos". Los profesores y los programadores se forman en los centros de enseñanza superior, que también son centros de investigación educativa. La ayuda a la enseñanza superior universitaria, técnica y profesional es una necesidad por los mismos motivos que la ayuda a la enseñanza primaria.

La ayuda a la enseñanza superior también es necesaria para el desarrollo institucional del país. El desarrollo institucional se ha convertido en un elemento esencial de los programas en todos los sectores de la cooperación al desarrollo.

En este contexto, las **tecnologías de la información y la comunicación** pueden tener efectos positivos sobre la gestión, la aplicación, el contenido y la calidad de los servicios educativos de todo el mundo. Estas tecnologías - **que constituyen un medio y no una prioridad en sí mismas** - pueden contribuir en gran medida a mejorar la organización de los sistemas educativos, el acceso a estos sistemas (ayuda a la formación de maestros, acceso a las lenguas extranjeras, a la formación en el extranjero, etc.) y a la calidad (acceso a un mayor abanico de conocimientos, ayuda a las redes interinstitucionales). **Es el caso, por ejemplo, de la educación a distancia para la formación del profesorado.**

b) **La cooperación en la enseñanza superior entre instituciones europeas e instituciones de terceros países se presenta como un método privilegiado de apoyo a la enseñanza superior en estos países. Esta cooperación se propiciará, sobre todo, a nivel regional.**

c) La Comunidad debe prestar una mayor atención a las repercusiones que tiene sobre estos países la fuga de sus cerebros hacia países desarrollados, y garantizar una mayor consideración de las demás políticas comunitarias. Debe asimismo asegurarse de que las políticas de cooperación al desarrollo no limiten, de una manera desleal, la capacidad de estos países para hacerse cargo de su propio desarrollo en un momento en el que la **fuga de cerebros** del Sur al Norte ha adquirido proporciones sin precedentes.

La Comisión deberá también garantizar la coherencia entre sus otras políticas y la cooperación al desarrollo.

d) La Comisión considera sus propias acciones en este ámbito una contribución necesaria para **reforzar las capacidades institucionales y administrativas de los países recipiendarios**. Este enfoque de la Comisión se concreta en su **marco común de cooperación en materia de enseñanza superior** (anexo 7).

IV. EJECUCIÓN DE LAS PRIORIDADES DE LA COMUNIDAD EN MATERIA DE EDUCACIÓN Y DE FORMACIÓN

La ejecución de las prioridades de la Comunidad en materia de educación y formación se tratará de conseguir mediante las siguientes opciones estratégicas:

1. Diálogo político y estratégico con los países, en el marco de los documentos de estrategia nacional y de las estrategias de reducción de la pobreza

2. Enfoque sectorial

3. Toma en consideración del apoyo macroeconómico y presupuestario

4. Consideración de las necesidades y de la participación de los pobres

5. Participación de los protagonistas de la educación y de la sociedad civil en sentido amplio

6. Ayuda al desarrollo institucional y refuerzo de las capacidades

7. Seguimiento de las actividades y de los resultados (indicadores)

8. Instrumentos de financiación (gastos recurrentes).

1. Diálogo político: Documentos de Estrategia Nacional (DEN) de la Comunidad y Documentos de Estrategia de Lucha contra la Pobreza (DELP) de los países asociados

a) El marco recientemente aprobado del DEN prevé explícitamente el análisis del programa de políticas del país beneficiario. La finalidad de los DEN es crear un marco para que la cooperación comunitaria responda y apoye los esfuerzos de desarrollo nacionales enunciados en la estrategia nacional de desarrollo. La educación y la formación constituyen una de las prioridades sectoriales en el diálogo sobre programación.

b) La aplicación, desde finales de 1999, de los DELP representa un cambio importante en el ámbito de la ayuda, que trata de transferir la iniciativa a los países beneficiarios y situar la reducción de la pobreza en el centro de las estrategias de desarrollo. Los DELP son documentos de política de los Gobiernos, preparados tras un proceso de consulta a la sociedad civil y al sector privado, que proporcionan un análisis de la pobreza en el país de que se trate y un programa para reducirla.

La educación y la formación constituyen una prioridad de los DELP en la medida en que su contribución es esencial para la reducción de la pobreza. Los proveedores de fondos y, sobre todo, la Comisión deberán velar por la coherencia de estos documentos con los compromisos asumidos en el Foro de Dakar sobre el programa "Educación para todos", principalmente en lo que se refiere a la ayuda a la educación básica.

2. Enfoque sectorial ("sector wide approach")

a) **El enfoque en materia de educación** es el método preferido por la Comisión para apoyar a ese sector, ya que es la Comisión quien ha desarrollado el acervo de la comunidad internacional en este ámbito. **La apropiación por parte del país recipiendario** (responsabilización u "ownership") es esencial para la puesta en práctica de este enfoque. Su objetivo en tomar en consideración todo el conjunto del sector de la educación; es un proceso permanente y dinámico; las ayudas subsectoriales siguen siendo posibles en la medida en que se sitúen en el contexto global del sector. Un elemento esencial de este enfoque es la apropiación por parte de los países de las políticas y de su realización. El enfoque sectorial en la educación deberá ir acompañado de sistemas de seguimiento y de evaluación eficaces y se orientará más hacia los resultados.

b) La ayuda de los proveedores de fondos deberá producirse a largo plazo, ya que los resultados no son inmediatos, sobre todo en lo que se refiere a los sectores sociales. Por lo tanto, los países deben tener garantías en cuanto a una previsibilidad razonable de las ayudas externas, sobre todo en lo que se refiere a la educación, que es, en mayor medida que los demás sectores, un servicio público orientado por el Estado.

c) El enfoque sectorial tiene la ventaja de **incorporar el número de acciones de cooperación destinadas a la educación.** Sin embargo, en numerosos países el tipo de enfoque sectorial descrito no está todavía instaurado. En tales casos, este enfoque se podrá limitar a subsectores o ámbitos en los que se cuenta con un mínimo de capacidad **y en los que se reforzará la capacidad institucional**. La financiación de los programas de educación se realizará teniendo en cuenta las condiciones del sector en su conjunto.

3. Toma en consideración del apoyo macroeconómico y presupuestario

a) El enfoque sectorial presupone un marco macroeconómico viable y un marco presupuestario transparente y eficaz en el que deberán insertarse naturalmente las especificidades financieras del sector educativo. Por lo tanto, se tratará de lograr una mayor coherencia entre los programas de reforma económica y los programas sectoriales para que los primeros puedan favorecer en mayor medida los objetivos de los sectores sociales, en particular el de la educación.

b) En este ámbito, la Comunidad, a través de la determinación de indicadores de resultados, deberá **asegurarse de que los recursos se destinen a la educación y a la formación de acuerdo con los compromisos internacionales (objetivos de desarrollo del Milenio) y complementar en parte el déficit financiero de los presupuestos de educación**, a condición de que los PED se comprometan seriamente a respetar esos objetivos.

c) **En tal contexto, la Comunidad favorecerá el apoyo macroeconómico, en el marco de un diálogo con el Gobierno sobre su política de educación** y la puesta en práctica de la misma. Será conveniente realizar un seguimiento del **contexto de los gastos a medio plazo** del Gobierno, la evolución del importe de los recursos asignados a la educación, así como los resultados obtenidos basándose en los indicadores de seguimiento y de resultados. Se aplicará el enfoque sectorial, lo que implica una **asistencia institucional importante** a nivel de los países y las Delegaciones para intensificar el seguimiento de las repercusiones de la ayuda presupuestaria, vincular en mayor medida la ayuda macroeconómica a los resultados en el sector educativo y crear o reforzar los sistemas de seguimiento de los logros en materia de educación.

d) La ayuda macroeconómica no puede ser, por sí sola, una ayuda adecuada para la educación, ni aun en el caso de que vaya unida a indicadores de resultados en ese sector. No permite realmente tener en cuenta las subestrategias sectoriales ni la necesidad de ayudar a los países asociados a definir estrategias educativas adecuadas. Por otra parte, es necesario tener en cuenta que las prácticas de la Comunidad y los Estados miembros difieren entre sí y según las zonas geográficas y las regiones.

De forma coherente con el marco macroeconómico, la Comunidad apoyará al sector de la educación mediante programas sectoriales basados en un diálogo con todos los socios.

4. Consideración de las necesidades y de la participación de los pobres

Uno de los riesgos importantes del enfoque sectorial aplicado a la educación es que los que se encuentran por debajo del umbral de pobreza se quedan fuera del sistema y no pueden beneficiarse de los progresos relativos al acceso y la calidad de la enseñanza.

A nivel gubernamental, la orientación de las acciones educativas hacia la pobreza se deberá integrar en el proceso de programación y de ejecución presupuestaria a medio plazo. Al mismo tiempo, los gastos relativos a la protección de los pobres deberán estar al abrigo de posibles recortes presupuestarios. Por lo que se refiere a los proveedores de fondos, las revisiones conjuntas desempeñan una función esencial en la consolidación de los objetivos de lucha contra la pobreza a través de medidas prácticas.

Las opciones efectuadas en el marco de los programas macroeconómicos o en las ayudas sectoriales directas deberán tratar de favorecer, ante todo, con un afán de equidad, a las capas más desfavorecidas de la población, que no tienen necesariamente acceso a estos servicios.

Deberá existir la posibilidad de consultar a los usuarios de los servicios públicos de enseñanza sobre los objetivos de las políticas sectoriales a las que dan apoyo los proveedores de fondos antes de su adopción por los Gobiernos, y deberá ser posible también asociarlos a su aplicación.

A la hora de realizar los programas sectoriales se deberán tener en cuenta las necesidades específicas en lo que se refiere a cobertura escolar (mapa escolar, escuelas en el medio rural, mejor acceso a las escuelas) de determinadas regiones o grupos desfavorecidos.

En el supuesto de descentralización de los servicios educativos, es necesario disponer de mecanismos que permitan a los usuarios de dichos servicios controlar los resultados.

Por último, la prioridad de la educación básica y la preferencia concedida al acceso de las niñas son elementos esenciales de la reducción de la pobreza en los programas de gasto público.

5. Participación de los protagonistas de la educación (incluido el sector privado) y de la sociedad civil en sentido amplio

La participación de los protagonistas y de la sociedad civil deberá considerarse una prioridad. Así pues, se deberá lograr esa participación, sobre todo con las asociaciones de padres y de profesores. Esa participación sólo podrá funcionar si se garantizan, a nivel local, capacidades financieras reales.

La participación de los protagonistas se puede también propiciar a través de políticas de descentralización. Ello implica que tanto los países como los donantes dispongan de capacidad para verificar la asignación de los fondos a los usuarios. En este contexto deberían utilizarse de un modo más sistemático las evaluaciones de participación social «participatory social assessments», especialmente en el marco del enfoque sectorial. Del mismo modo, la descentralización puede favorecer la movilización de los protagonistas, sobre todo si éstos pueden garantizar el seguimiento de las acciones educativas.

La importancia concedida a los protagonistas en el sector de la educación implica que también deba tenerse en cuenta al **«sector privado» de la educación,** que puede constituir en algunos **países una contribución importante tanto a la cantidad como a la calidad de la educación, principalmente fuera del contexto del sistema educativo reglado**.

6. Ayuda al desarrollo institucional y refuerzo de las capacidades

En general, el desarrollo institucional no ha sido objeto de una atención suficiente y sistemática por parte de los proveedores de fondos, aunque contribuye de manera significativa a la sostenibilidad de los programas sectoriales. La ayuda al desarrollo institucional es una consecuencia natural del enfoque sectorial. Es un elemento esencial de la puesta en práctica de estrategias de educación viables. Traduce el Código de Conducta en materia de educación adoptado por la Comisión y los Estados miembros (**anexo 8**).

El desarrollo institucional en el sector educativo puede incluir: la ayuda a la definición y la aplicación de las políticas, el seguimiento sustancial y presupuestario de los compromisos del Gobierno, las limitaciones y las opciones financieras, el desarrollo de las capacidades de diálogo con los donantes, la coherencia con las reformas de la función pública, el desarrollo de las capacidades y la formación del profesorado, la programación (mapa escolar) de las infraestructuras y la ayuda a los aspectos relativos al género y a la capacidad local para producir estadísticas fidedignas.

La Comisión considera que la ayuda institucional a la educación debe considerarse una prioridad que **contribuye al refuerzo general de la capacidad institucional y administrativa de los países**. **Es coherente con el compromiso de la Comisión de financiar los gastos recurrentes en el marco del apoyo presupuestario.**

7. Seguimiento de las actividades y de los resultados (indicadores)

- La utilización del apoyo presupuestario y el enfoque sectorial ("sector wide approach") implica que **los indicadores de actividades (input) de seguimiento, de resultados (output) y de impacto deberán en primer lugar ser los del país**, por ejemplo, en el contexto de las estrategias de reducción de la pobreza.

- **Debe, por otra parte, ser comunes a todos los proveedores de fondos,** ya que no es posible actualmente evaluar las repercusiones de las acciones de un sólo proveedor independientemente de las acciones del propio país y de las de los demás proveedores de fondos. Esto es cierto, en particular, si los donantes están dispuestos a complementar el déficit financiero de los presupuestos del capítulo "Educación" del país para lograr los objetivos de desarrollo del Milenio.

- Para poder disponer de indicadores fidedignos y pertinentes es necesario realizar un esfuerzo considerable para mejorar la continuidad de los datos estadísticos en los que deberán basarse los indicadores. Desde este punto de vista es esencial la **desagregación de las estadísticas en función del sexo**. De igual modo, los países y los proveedores de fondos deberán mejorar sus sistemas de seguimiento y de reacción.

- Los indicadores deben ser de número reducido, simples, pertinentes, fácilmente cuantificables y viables. Los proveedores de fondos y los países asociados deberán garantizar la coherencia de los indicadores utilizados en las Estrategias Nacionales y en las Estrategias de Lucha contra la Pobreza.

En el anexo 9 figura un resumen de las condiciones en las que es posible utilizar indicadores. El índice de éxito de un grupo de edad después de un número suficiente de años de estudio (fin de los estudios primarios) es un buen indicador de la eficacia del sistema.

8. Instrumentos de financiación

- La Comunidad apoyará sistemas de educación y formación a través de la ayuda macroeconómica y presupuestaria basada en indicadores de seguimiento y de resultados, en coordinación con los demás donantes, y sobre la base de una política sectorial viable de los países recipiendarios.

- La Comunidad **asumirá los gastos corrientes recurrentes inherentes a determinadas acciones (por ejemplo, el salario de los profesores)**, especialmente en el caso de los países más pobres y de los países en crisis o que acaban de salir de una crisis.

  Se trata de un nuevo compromiso, coherente con la ayuda presupuestaria directa, capaz de permitir a numerosos países reforzar el carácter duradero de las reformas que desean aportar a la gestión de sus sistemas educativos. Esta previsto expresamente, por ejemplo, en el artículo 61 del Acuerdo de Cotonú. Este apoyo se prestará dentro de un marco macroeconómico sano con el fin de garantizar la viabilidad a largo plazo de los sistemas educativos.

  Las condiciones en que se asume este apoyo están vinculadas a las circunstancias del apoyo macroeconómico como tal: una gestión suficientemente transparente, fiable y eficaz del gasto público; políticas sectoriales o macroeconómicas bien definidas e instauradas en el país; normas de contratación pública conocidas y transparentes.

- La Comunidad, de acuerdo con la Declaración común de la Comisión y del Consejo, continuará su ayuda al sector de la educación a través de programas sectoriales con objeto de garantizar un acceso equitativo a la educación.

- Esta ayuda podrá prestarse mediante financiación conjunta, que se basará en la complementariedad entre las necesidades de financiación del país socio y las capacidades del conjunto de los donantes.

  La financiación se hará preferentemente bajo la dirección del donante principal, que garantizará el agrupamiento de sus recursos financieros con los de los demás donantes, dentro del contexto macroeconómico y del enfoque sectorial. La financiación podrá hacerse efectiva en forma de una coordinación operativa reforzada, armonización de los procedimientos, seguimiento y evaluaciones comunes y, en su caso, un apoyo financiero unificado.

Falta de financiación: el ejemplo de Tanzania

En Tanzania, el Documento de Estrategia de Lucha contra la Pobreza contiene un Programa de desarrollo del sector educativo que debería permitir al país lograr los objetivos en materia de educación para el año 2015. El coste de ese programa se ha calculado en 969 millones de dólares para tres años (hasta 2004). El Gobierno tanzano sólo puede financiar la mitad de este importe. El Banco Mundial y el Departamento de Desarrollo Internacional se han comprometido a cubrir dos tercios del importe que el Gobierno tanzano no puede financiar. Por lo tanto, a pesar de esta ayuda, el plan de financiación sectorial no cubre todas las necesidades estimadas.

Fuente: OXFAM, ¿Funcionan los DELP? 21 de diciembre de 2001.

V. COHERENCIA, COORDINACIÓN Y COMPLEMENTARIEDAD ENTRE LOS PROVEEDORES DE FONDOS

1. La Comisión considera que la coordinación y la complementariedad con los Estados miembros y los demás donantes debe ejercerse a través de un aumento de la cooperación en el marco de políticas sectoriales sostenibles y adecuadas por parte de los países recipiendarios.

2. La cooperación de la Comisión con los protagonistas internacionales (UNESCO, ADEA) y los demás donantes multilaterales (Banco Mundial), así como con los Estados miembros **debe reforzarse de manera sustancial, tanto en lo que se refiere al análisis de políticas y la elaboración de programas comunes como a nivel operativo, mediante una intensificación de la colaboración sobre el terreno.** La Comunidad se compromete a reforzar la cooperación los proveedores de fondos europeos, a través de reuniones de expertos en Bruselas y sobre el terreno, dentro del marco de las estrategias sectoriales en materia de "educación".

3. Por otra parte, el aumento de los recursos destinados a ayuda a la educación, deberá realizarse, en opinión de la Comisión, también dentro de un **contexto de complementariedad con las acciones de los Estados miembros.** Estos deberá por lo tanto asumir su responsabilidad en este ámbito mediante una coordinación mucho más estrecha con la Comisión.

   El Consejo, en sus Conclusiones sobre la coordinación operativa entre los Estados miembros y la Comunidad (mayo de 2000), ha enumerado los siguientes aspectos: **intercambio de información, diálogo sobre estrategias, cofinanciación, diferente aplicación según las regiones, evaluaciones y estudios conjuntos, etc. Dichas Conclusiones se pueden aplicar íntegramente a las estrategias de educación y formación.**

4. Esta complementariedad tiene posibilidades de asumirse mejor cuando los gobiernos de los países asociados tienen una política sectorial educativa clara y operativa, y cuando los dispositivos de financiación son comunes a los proveedores de fondos y a los países asociados. Lo determinante en este ámbito es el **nivel de financiación de los presupuestos para educación y formación, y el compromiso de los proveedores de fondos de financiar la parte no financiada**.

La Comisión estima que el refuerzo de la coordinación y de la complementariedad constituye una prioridad ineludible para aumentar la eficacia global de la ayuda.

VI. CONCLUSIÓN

La presente Comunicación ofrece una nueva orientación de la ayuda sectorial de la Comisión para reducir la pobreza y responder a sus compromisos internacionales recientes. Confirma **su compromiso político de aumentar los recursos destinados a la educación y la formación en su cooperación al desarrollo.**

Por consiguiente, la Comisión solicita al Consejo la adopción de una Resolución acorde con las orientaciones contenidas en la presente Comunicación.

Anexo 1: Definiciones

Las recomendaciones realizadas en las Conferencias de Jomtien y de Dakar han puesto de manifiesto la conveniencia de dar a la educación básica una definición específica que permita superar las definiciones demasiado restrictivas o demasiado técnicas (OCDE/DAC) para llegar a una definición más amplia que se pueda aplicar a todas las regiones y a todos los sistemas educativos. Por lo tanto, parece pertinente recoger tanto las definiciones realizadas en dichas conferencias para la educación básica como las de la OCDE/DAC para las demás categorías o subsectores.

Educación básica: es preciso redefinir la educación básica en relación con las expresiones "técnica", "especializada", "superior", "terciaria" y "a lo largo de toda la vida". La educación considerada "básica" incluye la enseñanza primaria reglada, pero abarca también la totalidad de competencias, conocimientos, actitudes, valores y motivaciones necesarios para permitir a los individuos dominar plenamente las competencias en lectura y escritura, y adquirir las bases necesarias para iniciar un aprendizaje que se prolongue durante toda su vida. La educación básica se puede impartir a través de medios e instituciones reglados y no reglados.

La educación básica se puede impartir a través de medios e instituciones reglados y no reglados. La duración y la naturaleza del ciclo escolar definido como "básico" varía de un país a otro: de un mínimo de 3 a 4 años de escuela primaria a un ciclo de nueve años, o incluso hasta la finalización de un ciclo secundario completo.

Educación preescolar: ofrece un conjunto estructurado de actividades en una institución reglada, o como parte de un programa no reglado destinado a los niños. Estas actividades se destinan habitualmente a niños a partir de los tres años de edad e incluyen actividades de aprendizaje organizadas que sólo representan una parte de la totalidad del programa de atención.

E**ducación primaria**: contempla los programas educativos elaborados normalmente para dar a los niños una base sólida de lectura, escritura y matemáticas, y de comprensión de otros temas. En la mayor parte de los países, este nivel comprende aproximadamente seis años de escolarización reglada a tiempo completo.

Educación secundaria: enseñanza del ciclo secundario.

Formación: formación profesional, destinada a preparar a jóvenes y adultos para el trabajo y para la consecución de medios de vida y de subsistencia elementales; formación profesional elemental y técnica de nivel secundario; formación continua; aprendizaje, incluida la formación profesional no reglada.

Enseñanza y formación superiores: programas de nivel y diploma universitarios; a nivel de institutos y escuelas politécnicas: becas de estudio.

Anexo 2

1) Los datos facilitados con ocasión del Foro de Dakar "Educación para todos" (abril de 2000) indican que **cerca de 113 millones de niños (60% de los cuales son niñas) no están matriculados en ningún centro escolar. En aproximadamente 40 países, los índices netos de matriculación en la enseñanza primaria son inferiores al 80%.** Aunque sea dificilísimo disponer de datos exactos sobre la asistencia a la escuela y sobre el índice de fracaso o de rendimiento escolar, se considera que un tercio de los niños del África subsahariana matriculados en la enseñanza primaria abandonan la escuela al cabo de 4 años.

El reto de la enseñanza primaria universal es más dramático en el África subsahariana, donde se registran los índices netos más bajos de matriculación (61%) y donde viven 42 de los 140 millones de habitantes, y en el Asia meridional y occidental, con 47 millones. En estas dos "regiones" se observa una estrecha correlación entre los bajos índices de matriculación y la incidencia de la pobreza.

En el Asia meridional y occidental, la situación no parece ser tan dramática. En los países árabes y en África septentrional será necesario hacer un esfuerzo considerable para escolarizar a 29 millones más de niños hasta 2010.

En América Latina y en el Caribe se observa una expansión lenta de la enseñanza secundaria, lo que supone una mejora de la situación, pero muchos niños abandonan la escuela al cabo de pocos años y el índice de fracaso escolar sigue siendo muy elevado. En estas zonas, el problema de la calidad de la enseñanza es bastante acusado.

En general, la evolución demográfica mundial puede inducirnos razonablemente a temer una reducción del índice de escolarización en el futuro.

2) Todos los sistemas educativos de los países en desarrollo plantean problemas cuando se trata de **evaluar la calidad de los resultados escolares**. Un estudio reciente en 58 países ha puesto de manifiesto que, en 23 de ellos, más del 20% de los niños matriculados en el primer curso de primaria no logran completar el ciclo tras cuatro años de enseñanza. Los índices de realización del ciclo primario en la mayor parte de los países del África subsahariana se sitúan entre el 60 y el 70% . Existen grandes disparidades dentro de los países. África registra uno de los índices más bajos de acceso a la enseñanza secundaria (inferior al 10%).

La **desigualdad en detrimento de las niñas** es más flagrante en el África subsahariana y en el Asia meridional y occidental. En el África subsahariana, en 1998, el 54% de las niñas en edad escolar estaban matriculadas en la escuela primaria, frente al 66 % de los niños. En el Asia meridional y occidental, los porcentajes son respectivamente del 67% y el 79%. En general, a pesar de disminuir la disparidad entre niños y niñas, aún queda un largo camino por recorrer para alcanzar la paridad en 2005 en el África subsahariana, en el Asia meridional y en los países árabes**.**

3) **Por lo que se refiere al analfabetismo**, en 2000, a nivel mundial, uno de cada cuatro adultos era analfabeto (es decir, cerca de 900 millones de personas) y esta cifra va en aumento, y corresponde en su mayoría a la población femenina. El Sudeste asiático registra un total del 71% de los analfabetos a nivel mundial. El analfabetismo constituye un serio obstáculo para el desarrollo sostenible.

La pobreza agrava las desventajas educativas. Aunque en los países más pobres el acceso a la educación es más difícil para los niños de las zonas rurales, la dificultad de acceso se extiende también en muchos países a las zonas urbanas receptoras del éxodo rural, donde la miseria constituye un obstáculo para la recuperación de los niños por el sistema educativo, sobre todo en Asia.

4) **El SIDA tiene efectos devastadores sobre los pobres y sobre la educación**, sobre todo en el África subsahariana. En Zambia, 1 300 profesores murieron víctimas de esta enfermedad durante los diez primeros meses de 1998 y se estima en 650 000 el número de niños menores de 15 años cuyos padres han muerto a consecuencia del SIDA. El número de niños que se encuentran en la calle va en aumento. Existen indicios claros de una disminución sensible del índice de asistencia escolar de las niñas y se observa un aumento del trabajo infantil en los países con un elevado índice de incidencia del SIDA.

Los efectos del SIDA sobre los resultados de los sistemas educativos es también dramático; el SIDA afecta a la dimensión de los sistemas escolares (menos alumnos y profesores), al método de enseñanza y aprendizaje (cuando los alumnos y los profesores están infectados), y a la calidad de la enseñanza (índices más elevados de absentismo de alumnos y profesores).

5) **Los conflictos afectaron duramente a los sistemas educativos**, sobre todo en el África subsahariana y en otras zonas conflictivas, como Colombia o Afganistán. Los conflictos tienen repercusiones sobre la disponibilidad de material pedagógico y la organización de los sistemas. Los niños son a menudo las principales víctimas de los conflictos. Según la UNICEF, más de dos millones de niños han muerto en los últimos diez años a consecuencia de conflictos armados. Se estima en seis millones el número de los que han sufrido heridas graves, y los supervivientes presentan traumatismos psicológicos muy graves.

Anexo 3

Porcentaje de la educación en general y de la educación básica en el total de la Asistencia Oficial al Desarrollo (países CAD)

Donantes	***% de la educación general***	***% de la educación básica***
Australia	15,7	3,9
Austria	19,8	0,5
Bélgica	13,0	0,5
Canadá	8,1	0,8
Dinamarca	1,2	0,1
Finlandia	7,4	0,2
Francia	27,4	-
Alemania	16,8	1,9
Grecia	6,3	-
Irlanda	15,9	-
Italia	5,8	0,0
Japón	8,7	0,4
Luxemburgo	18,7	3,2
Países Bajos	8,3	3,9
Nueva Zelanda	35,1	1,8
Noruega	10,4	6,5
Portugal	7,3	0,0
España	12,1	2,2
Suecia	5,8	2,9
Suiza	3,6	1,2
Reino Unido	9,6	3,0
Estados Unidos	3,2	1,2
Total de las subvenciones	**10,7**	**1,2**
Total de la Asistencia Oficial al Desarrollo	**4,8**	**0,9**
Banco Mundial	6,3	1,3
Otros bancos de desarrollo	2,4	0,1

Fuente: Informe del CAD, 2000, Cooperación para el Desarrollo, pp. 246 y 247.

Anexo 4
Políticas de los Estados miembros en el sector de la educación y la formación

Austria

La cooperación al desarrollo austríaca considera prioritarias la educación básica, la formación profesional y la enseñanza postsecundaria. Se centra en incrementar el acceso a la educación para todos, el desarrollo de la calidad de los programas educativos, el apoyo a las reformas por parte de los países socios, la comunidad científica y de investigación, las instituciones democráticas y el desarrollo institucional.

La ayuda bilateral se concentra en una serie de países situados esencialmente en Europa, Asia y el África subsahariana.

En 1999 Austria gastó en educación el 19,8% del total de su ayuda bilateral.

Bélgica

La ayuda al sector de la educación se dirige esencialmente a financiar la cooperación entre universidades, pero actualmente se está dando prioridad a la educación básica, a la educación formal y no formal y al acceso a la educación.

La ayuda bilateral belga se concentra en 25 países, pero no necesariamente existen programas o proyectos educativos en cada uno de dichos países. Todos los países negocian periódicamente con Bélgica y de mutuo acuerdo se decide qué sectores recibirán ayuda financiera.

Bélgica financia especialmente proyectos llevados a cabo por universidades belgas y por la ayuda técnica belga. No obstante, Bélgica ha iniciado recientemente programas generales de ayuda y programas de apoyo presupuestario.

En 1999, Bélgica gastó el 13% del total de su ayuda bilateral en educación.

Dinamarca

En el sector de la educación se hace especial hincapié en la educación básica y en la educación para necesidades especiales como componente integrante de la educación básica en un número escogido de países asociados en África, Asia y América Central.

La ayuda bilateral al sector adoptará la forma, en la medida de lo posible, de ayuda a programas sectoriales. Se pone un especial acento en el diálogo sobre políticas sectoriales. Danida esta también trabajando para formular una orientación cada vez más descentralizada de la gestión de proyectos.

En 1999 Dinamarca gastó un 1,2 % del total de su ayuda bilateral en educación.

Finlandia

El gobierno finlandés da prioridad a la educación básica y, desde el punto de vista geográfico, a África (existen importantes programas educativos, entre otros países, en Mozambique, Tanzania y Zambia). Recientemente, no obstante, se han iniciado nuevos proyectos en Latinoamérica, Asia y los Balcanes.

Una parte de los fondos destinados a la cooperación al desarrollo se canaliza a través de organizaciones no gubernamentales. En los últimos años, se han iniciado programas sectoriales en muchos países asociados.

El sector de educación representó más del 7,4 % de los fondos dedicados a la cooperación al desarrollo en Finlandia en 1999.

Francia

En la cooperación francesa en el ámbito de la educación y la formación, se destina la mayor asignación presupuestaria a la asistencia técnica. La educación técnica, la educación superior y los materiales educativos fueron otras áreas prioritarias. Recientemente se ha visto un incremento de la ayuda al sector de la educación básica (que incluye la educación secundaria). Casi la mitad de la ayuda al sector de la educación se centra en siete países: Burkina Faso, Camerún, Costa de Marfil, Madagascar, Mauritania, Senegal y Chad.

Francia utiliza tanto el apoyo directo presupuestario como el apoyo a proyectos.

En 1999 Francia gastó el 27,4% del total de su ayuda bilateral en educación.

Alemania

La política alemana para el sector de la educación se centra en promover la educación básica, la cooperación en la educación superior y la formación profesional, subsector que ha recibido en los años 90 cerca del 50% de la contribución de la cooperación alemana al sector de la educación. La educación básica, no obstante, está siendo objeto de una mayor prioridad. En cuanto a las regiones prioritarias en la cooperación alemana al desarrollo en el ámbito de la educación básica, el África subsahariana y los populosos países del sudeste asiático son los beneficiarios máximos. Considerando los tres sectores educativos, el énfasis en cuanto a las regiones beneficiarias recae en la cooperación con África, seguida de cerca por Asia.

Se sitúa en un plano dominante la ayuda sectorial, en colaboración con otros donantes. Las medidas deberán adaptarse a cada región o país. Alemania sigue la orientación de centrarse en la ayuda a los proyectos.

En 1999 Alemania gastó el 16,8% del total de su ayuda bilateral en educación.

Grecia

La OAD griega se concentra fundamentalmente en su propia región, y se destina a la construcción de infraestructuras en el sector de la sanidad y la educación. Dedica aproximadamente el 10% de su ayuda oficial al desarrollo a la educación, siguiendo la orientación por proyecto.

Irlanda

La ayuda de Irlanda a la educación ha fluctuado a lo largo de los años 90, desde insistir en la educación terciaria a poner el énfasis en la educación básica. A finales de los años 90, se asignaba a la educación básica más del 90% del presupuesto destinado a la educación. La AOD irlandesa en el sector educativo ha tenido en los años 90 por objetivo fundamental tres países : Lesotho, Tanzania y Zambia.

La ayuda a la educación se canaliza a través del apoyo bilateral y multilateral y a través de las ONG. La Ayuda de Irlanda respalda esfuerzos nacionales y programas de enfoque sectorial. Adopta otras modalidades, tales como ayuda a proyectos y programas de desarrollo de barrios o zonas.

En 1999 Irlanda destinó a la educación el 15,9% del total de su ayuda bilateral.

Italia

Italia dedicó la mayor parte de su cooperación en el sector de la educación a la cooperación universitaria seguida de inversiones en infraestructuras físicas. Asimismo, se está incrementando la ayuda a las reformas políticas y al desarrollo de la capacidad. Desde un punto de vista regional, las zonas favorecidas son Somalia, Latinoamérica, pero también África septentrional, Oriente Medio y algunos países de Asia.

Italia gastó el 5,8% del total de su ayuda bilateral en educación en 1999.

Luxemburgo

En 1999 Luxemburgo dedicó el 18,7% del total de su ayuda bilateral a la educación, y el 8,2% de esta cantidad a la educación básica.

Países Bajos

El Gobierno concede cada vez más prioridad al acceso a la educación (sobre todo la básica) dentro del contexto de la reducción de la pobreza y de los PRSP, al tiempo que mantiene el acento sobre la educación superior. Esta intensificación se materializa incrementando el diálogo político y los recursos financieros, a través de los canales bilaterales y multilaterales. Más de la mitad de los países en que se centra la cooperación neerlandesa han optado por el sector de la educación.

Los instrumentos principales de la ayuda son el apoyo a proyectos y programas y la asistencia técnica.

Los Países Bajos gastaron el 8,3% del total de su ayuda bilateral en educación en 1999.

Portugal

El apoyo al sector de la educación ha sido definido como una de las prioridades de la cooperación portuguesa para los próximos tres años. El programa de cooperación en este ámbito se concentra en el apoyo a la educación primaria y secundaria, ayuda a la educación superior, infraestructuras e instalaciones, desarrollo institucional y centros de enseñanza del portugués. Se prestará una atención especial a la educación básica (educación primaria, alfabetización y educación básica no formal). La cooperación

portuguesa se centrará en África (Angola, Mozambique, Cabo Verde, Guinea Bissau, Santo Tomé y Príncipe y Timor Oriental).

Portugal se orienta hacia el apoyo a proyectos.

En 1999, Portugal gastó el 7,3% del total de su ayuda bilateral en educación.

España

La Ayuda española mantiene las siguientes prioridades en el sector de la educación: política educativa y gestión administrativa, servicios e instalaciones educativos, formación y educación universitaria. Se ha insistido en la cooperación interuniversitaria. Actualmente ésta en preparación la estrategia de la cooperación en el sector educativo. Desde el punto de vista geográfico, se ha centrado en Latinoamérica pero también en zonas del mundo árabe y en algunos países ACP.

La ayuda al desarrollo en el sector de la educación se hace efectiva principalmente a través del apoyo a proyectos.

En 1999, España gastó el 12,1% del total de su ayuda bilateral en educación.

Suecia

El ámbito principal de la ayuda a los programas educativos lo constituye la educación primaria, pero también se presta atención a la igualdad de género y a la promoción de la paz, la democracia y los derechos humanos. África ha sido la beneficiaria de más de la mitad de los desembolsos.

La cooperación al desarrollo sueca dentro del sector de la educación experimenta un cambio desde el apoyo a proyectos a la ayuda a programas (SWAP). Comenzó con una aportación de ayuda esencialmente destinada a la construcción de escuelas, la formación del profesorado y la adquisición de libros de texto pero actualmente se canaliza directamente a los presupuestos públicos en los países asociados.

En 1999, Suecia destinó a la educación el 5,8% del total de su ayuda bilateral.

Reino Unido

La política del DFID para cada país concede gran prioridad a mejorar el acceso a la educación primaria e incrementar su calidad. Una gran proporción de la ayuda bilateral británica se dirige a los países menos desarrollados y a otros países de renta baja.

El DFID se orienta a hacer más hincapié en el apoyo a los planes sectoriales coherentes que integran un análisis exhaustivo por país enmarcado en el contexto de la estrategia general para la reducción de la pobreza. Se da prioridad al apoyo directo presupuestario a una serie de prioridades nacionales bien desarrolladas.

El Reino Unido dedicó el 9,6% del total de su ayuda bilateral a la educación en 1999.

Fuentes :

- Informe CAD 2000, sobre la Cooperación al Desarrollo, OCDE 2001.
- Forum de Dakar "Educación para todos" y reunión del Grupo de Trabajo del G8 "Educación" (Diciembre 2001).
- Alemania - BMZ, Development co-operation in the field of basic education, Dakar Forum, Abril 2000.
- Alemania - BMZ, Rapport pour le G8, 2001.
- Reino Unido - DFID, Sector wide approaches to education, a strategic analysis, n° 32, 1999.
- Reino Unido - DFID, Learning opportunities for all, A policy framework for education, 2000.
- Dinamarca - DANIDA, Annual Reports on Denmark's Development Assistance.
- Dinamarca - DANIDA, Sector policy : education (2000).
- Dinamarca - DANIDA, Vocational education and training, 1996.
- Suecia - SIDA, Policy for Sida Co-operation in Basic Education and education reform, 1996.
- Suecia - SIDA, Education for All (Abril 2001).
- Suecia - SIDA, Facts & Figures (2000). Dept. for Democracy and Social Development.
- Países Bajos - Ministry of Foreign Affairs, The Netherlands, the sectoral approach, 2000.
- Países Bajos - Ministry of Foreign Affairs, The Netherlands, Education : a basic human right, basic education, practice and implementation, 2000.
- Irlanda -Ireland's Official Development Assistance, 2000.
- Irlanda -Ireland Aid, Education policy and practice, Guidelines, Julio 2001.
- Comisión Europea - An analysis of EU aid expenditure in education and training in developing countries, 1994.
- Comisión Europea - Coordinating the development aid policies of European Countries, CeSPI, 1994.
- Austria - Austria's DAC data (OFSE).
- Bélgica - Rapport annuel de la Direction Générale de la Coopération Internationale (DGCI - 2000); Rapport annuel Coopération Techique Belge.

- España - Ministerio de Asuntos Exteriores. Area de planificacón (Noviembre 2001).
- Portugal - Instituto da Cooperacao Portuguesa. Direccao de Servicios dos Asuntos comunitarias e Multilaterais (Noviembre 2001).
- Finlandia - Ministry for Foreign Affairs of Finland. Department for International Development Cooperation.
- Francia - Coopération au Développement (rapport pour l'équipe spéciale G8 EPT).

Anexo 5
Cooperación comunitaria en el ámbito de la educación y la formación

Compromisos asumidos por zona geográfica (situación en noviembre de 2001)

REGIÓN	IMPORTE GLOBAL		EDUCACIÓN BÁSICA		OTROS NIVELES DE EDUCACIÓN Y FORMACIÓN	
	EUROS	Número de proyectos y de programas	EUROS	Número de proyectos y de programas	EUROS	Número de proyectos y de programas
Europa, Cáucaso y Asia central	176 943 835	31	0	0	176 943 835	31
Asia	693 595 250	24	567 350 000	13	126 245 250	11
ACP + Sudáfrica (al margen de los programas de Ajuste Estructural)	627 381 475	116	232 709 650	26	394 671 825	90
MED	388 673 571	21	180 000 000	3	208 673 571	18
Subtotal América Latina	164 522 820	22	26 713 645	4	137 809 175	18
TOTAL	2 051 116 951	214	1 006 773 295	46	1 044 343 656	168

Anexo 6
Evaluación de la ayuda comunitaria a la educación en los países ACP

Resumen de las conclusiones - principales recomendaciones, basadas en el informe provisional

Las ayudas del 7º y del 8º FED al sector educativo de los países ACP ponen de manifiesto un aumento nominal pero no sustancial. Por una parte, el cambio de prioridades en favor de la educación básica ha influido positivamente en la transferencia de fondos hacia ese nivel de enseñanza. En general, los resultados no parecen estar a la altura del interés que la Comisión ha manifestado por el sector educativo como instrumento de reducción de la pobreza.

La relación entre educación y lucha contra la pobreza sólo se ha reconocido después de que se hubieran formulado la mayor parte de los programas y proyectos educativos destinados a los países ACP, lo cual explica en parte la inexistencia de un marco conceptual que permita una sinergia entre los programas de estos dos ámbitos y la falta de atención sistemática al aspecto de la pobreza en la aplicación de los programas educativos.

Siempre que se den las condiciones generales adecuadas, la ayuda presupuestaria (combinada con la ayuda por "proyecto", principalmente mediante asistencia institucional) parece responder mejor a las necesidades de los países con escasos ingresos, que dependen en gran medida de la ayuda exterior y en los que la mejora del acceso a la educación básica es prioritario con respecto a países de renta media que cuentan con un presupuesto para apoyar las inversiones previstas por los proyectos.

El enfoque sectorial ("sector wide approach") debería aplicarse únicamente cuando se den las condiciones adecuadas, entre las que se debería incluir, al menos, un marco estratégico acordado y una política nacional del sector, un presupuesto a medio plazo acorde con los presupuestos anuales y una coordinación, gestionada por el Gobierno, entre los proveedores de fondos, las delegaciones activas y competentes y los indicadores de rendimiento, que se concentran cada vez más en la calidad de los resultados de la educación.

El enfoque por "proyecto" no se debería dejar de lado, sobre todo cuando las condiciones generales no permitan la realización de programas sectoriales amplios. Los elementos esenciales para el éxito de los proyectos de "educación" incluyen el entorno político, la buena gobernanza, la gestión a escala local de la preparación y la ejecución, un programa flexible, asistencia técnica para el cambio institucional, objetivos claros y relaciones con una sola institución.

Se recomienda incluir en los Documentos de Estrategia Nacional un análisis del entorno político y de la capacidad de gestión macroeconómica, presupuestaria y sectorial, a fin de facilitar las decisiones específicas relativas al tipo y al nivel de ayuda al sector educativo, así como a la elección de los instrumentos de ejecución.

Es necesario prestar más atención y destinar más recursos para potenciar la capacidad institucional, que se puede reforzar mediante la asociación, el intercambio de experiencias Norte-Sur, becas de estudios, asistencia técnica y ayuda regional. Los aspectos esenciales son: recogida, análisis, difusión y gestión de la información; gestión presupuestaria y financiera; gestión de los servicios públicos, seguimiento y evaluación.

Se recomienda aumentar el número de especialistas en materia de educación, así como en los sectores sociales, en Bruselas y en las delegaciones, ya que aumentaría la credibilidad de la Comisión en las relaciones con los países y con los demás donantes, lo cual adquiere una importancia aún mayor en un contexto de desconcentración y descentralización.

La Comisión debería conceder más importancia al desarrollo de la investigación en el ámbito educativo y de las publicaciones, y mejorar el propio sistema de recogida, gestión y utilización de los datos.

Anexo 7
Marco común de cooperación en materia de enseñanza superior

El marco común define las directrices principales para la creación de un marco de referencia en el sector de la enseñanza superior entre la Comunidad Europea y los países en desarrollo, los países emergentes y los países en transición económica, y se propone armonizar las metodologías de ejecución de los programas/proyectos desarrollados por la Comisión para mejorar la eficacia y los efectos de la cooperación dentro de una lógica de concentración de los esfuerzos.

El marco común se articula en torno a los elementos siguientes:

- **Ayuda a redes institucionalizadas**, basada en una cooperación estructurada y sostenible entre países/regiones, para contribuir al desarrollo de la capacidad local mediante la transferencia de conocimientos. El marco común destaca la importancia de la ayuda a los proyectos de movilidad de estudiantes y profesores.

- **Enfoque flexible**, ateniéndose a las prioridades establecidas para cada región/país y a las diferencias existentes en materia de políticas de cooperación. Los proyectos/programas definidos sobre la base del marco común tendrán las características específicas de las regiones/países, por ejemplo en lo que se refiere a la elección de los ámbitos temáticos prioritarios de cooperación, de las instituciones admisibles, la composición de las redes y el nivel de financiación, etc. La flexibilidad en lo relativo a los objetivos de cooperación perseguidos permite garantizar la coherencia con la presente Comunicación y con la Comunicación relativa al refuerzo de la cooperación con terceros países en materia de enseñanza superior.

- Utilización de los fundamentos jurídicos actuales relativos a las distintas zonas geográficas (Acuerdo de Cotonú, líneas presupuestarias, etc.). La asignación de recursos financieros la decidirán las DG responsables de la programación en función de las prioridades y tomando como base los procedimientos normales de programación.

La tipología de las acciones previstas por el marco común podrá contemplar aspectos como:

- Actualización de la gestión administrativa y académica (gestión del personal académico y administrativo, gestión y desarrollo de programas de estudio, gestión y desarrollo de las carreras del personal docente, etc.)

- Aprovechamiento del capital humano (formación y movilidad de los estudiantes universitarios de nivel superior y de los profesionales, formación y movilidad del profesorado de enseñanza superior y de los formadores, reticulación de los expertos de alto nivel, etc.).

- Asistencia financiera y técnica para el Refuerzo Institucional ("Institutional Building").

El marco común prevé la creación de un sistema de "convocatorias de propuestas" por región y de carácter periódico, destinadas a los beneficiarios directos, que son los centros de enseñanza superior, de investigación y de formación profesional legalmente reconocidos e integrados en redes en torno a un proyecto común. Otras instituciones asociadas (instituciones u organizaciones públicas o privadas, empresas, asociaciones y organizaciones de la sociedad civil) podrán formar parte de las redes y participar en la preparación y la ejecución de proyectos. Los beneficiarios finales de los proyectos desarrollados dentro del marco común

son los profesores y los formadores de alto nivel, los estudiantes y los administradores de las instituciones beneficiarias.

Anexo 8
Código de conducta para los organismos de financiación del sector educativo

1. Los participantes en la reunión de expertos de la Comisión y de los Estados miembros especializados en educación en el horizonte 2000 consideran que deberían adoptarse todas las medidas adecuadas para aplicar los siguientes principios:

2. Velar por que los poderes públicos y los otros donantes dispongan de datos sobre todas las intervenciones útiles en el sector (principalmente estudios, nuevas iniciativas de proyectos, solicitudes de ayuda por parte de las autoridades públicas, análisis de proyectos, informes sobre la realización, avances, asistencia técnica y evaluación). Se podrán excluir los aspectos confidenciales (por ejemplo, los problemas internos relativos a una conducta incorrecta del personal expatriado).

3. Respetar rigurosamente los niveles nacionales o regionales máximos fijados por el Gobierno y acordados con los donantes en materia de remuneración y asignaciones abonadas a los funcionarios, remuneración de los asesores locales, gastos de conferencias, etc. y evitar la contratación de funcionarios para la prestación de servicios de asesoramiento privado a los donantes.

4. Velar por que la asistencia técnica al Gobierno financiada por los donantes:

   – se centre en las prioridades del Gobierno y tenga en cuenta la capacidad de absorción, sobre la base del proyecto inicial de términos de referencia, proporcionado normalmente por el Gobierno;

   – informe prioritariamente a los responsables gubernamentales;

   – refuerce la capacidad institucional de los poderes públicos, concentrándose en la transferencia de competencias a los funcionarios que ocupan funciones gubernamentales prioritarias;

   – no se limite a prestar apoyo a proyectos o programas de donantes individuales;

   – desarrolle, cuando sea posible, el conocimiento local en materia de asesoramiento.

5. Garantizar la integración de los aspectos de género en todas las misiones, estudios o actividades afines, y, en caso necesario, el recurso a expertos en este ámbito, así como la consideración de los aspectos medioambientales, si procediere, en las actividades relacionadas con la educación.

6. Fomentar activamente los procesos de refuerzo del consenso nacional y prestar apoyo a los servicios locales de coordinación (para fomentar la apropiación por los poderes públicos y la utilización del programa como un medio para explorar otras opciones y formas de ayuda).

7. Esforzarse por:

   – recurrir a los procedimientos y las directrices del país beneficiario en materia de financiación, licitaciones, seguimiento y elaboración de informes;

   – respetar el ejercicio fiscal del beneficiario y sus procedimientos en materia de elaboración de informes sobre los avances del programa, informes financieros y comprobaciones de contabilidad;

   – consolidar los procedimientos de elaboración de informes.

8. Utilizar las estructuras existentes para garantizar la máxima integración en la política ministerial.

9. Velar por el establecimiento de comunicaciones eficaces entre la antena local del proveedor de fondos y los servicios centrales.

10. Organizar misiones de evaluación, seguimiento, verificación y evaluación conjuntas, respetando al mismo tiempo el ciclo y la planificación presupuestarios del Gobierno.

11. Prever, en consulta con el Gobierno, misiones que deberán inscribir en su calendario y cuya dimensión le permita mantener el control respectivo.

Anexo 9
Indicadores

Los indicadores deberán encontrarse en los Documentos de Estrategia Nacional, los DELP y los programas específicos.

Los indicadores más útiles, además de los de seguimiento, son los indicadores de resultados, cuyo análisis deberá ir acompañado de un análisis de las últimas tendencias, al objeto de medir su realismo. Deberán diseñarse de manera que se puedan utilizar tanto para medir los progresos realizados como para permitir una posible reorientación de las políticas. También deberán poderse realizar de una forma razonable y ser, al mismo tiempo, la expresión de un esfuerzo efectivo para la consecución de los objetivos.

Los indicadores típicos en el ámbito de la educación son: **el porcentaje del presupuesto del país destinado a la educación y la parte destinada a la enseñanza primaria; una auditoría anual y el porcentaje de aulas, profesores y libros por alumno. Otros indicadores podrán ser: el porcentaje de alumnos de una determinada edad que alcanza un determinado nivel de enseñanza; el número de profesores contratados y la creación de sistemas de informaciones para la gestión de la educación.**

Desde este punto de vista hay que destacar que la selección y el seguimiento de los indicadores sólo será eficaz si los países en desarrollo y los proveedores de fondos refuerzan sus propios sistemas de seguimiento y de evaluación para mejorar el conocimiento de sus intervenciones y poder así extraer las consecuencias sobre las políticas que se deben aplicar.

Por último, tanto en lo que se refiere a la educación como a los otros programas, la mejora de la gestión del gasto público adquiere una dimensión esencial y constituye una etapa previa a la concesión de cualquier ayuda presupuestaria. Esta mejora se podrá mediante la introducción progresiva de las medidas siguientes:

– desarrollo de indicadores de resultados específicos en el ámbito de la gestión presupuestaria y, de manera más general, de la buena gestión de la hacienda pública;

– ayuda para reforzar las capacidades de control, internas y externas, en los países (ayudas institucionales para el refuerzo de los organismos de control financiero y presupuestario);

– ayuda para reforzar los controles indirectos por la sociedad civil (mediante la información y la transparencia de las asignaciones y la ejecución presupuestaria);

– desarrollo de instrumentos que permitan apreciar la calidad de la gestión presupuestaria, ampliando el campo de las revisiones del gasto público o que se puedan utilizar como complemento de las mismas.