

Estrategia de la Cooperación Española en Educación

© Ministerio de Asuntos Exteriores. 2004

Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica

© Portada: Tau diseño, s.A.

© Fotos: AECI

NIPO: 028-04-018-X

Depósito legal: M-9.968-2004

Impreso en Cyan, Proyectos y Producciones Editoriales, S.A.

Se autoriza la reproducción total o parcial de esta obra por cualquier medio o procedimiento, siempre que se cite adecuadamente la fuente y los titulares del Copyright

Para cualquier comunicación relacionada con este trabajo, diríjase a:

Oficina de Planificación y Evaluación. Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica.

Ministerio de Asuntos Exteriores

Avda. Reyes Católicos, 4. 28040 Madrid (España)

Fax: 91 543 03 77



Este libro está impreso en papel ecológico

Índice

1. Introducción	9
2. Educación y desarrollo	13
3. Marco internacional	17
4. Principios de la Cooperación Española en educación	21
4.1 Lucha contra la pobreza	21
4.2 Carácter integral de la cooperación en educación	21
4.3 Igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres	22
4.4 Responsabilidad del Estado receptor	23
4.5 Fortalecimiento de la democracia y el Estado de Derecho	24
4.6 Coordinación, complementariedad y armonización de procedimientos internos	25
4.7 Coordinación, complementariedad y armonización de donantes	25
5. Niveles de intervención	27
5.1 Fases del ciclo educativo	27
5.1.1 La educación básica	27
5.1.2 Alfabetización y educación básica de jóvenes y adultos	30
5.1.3 La educación secundaria	32

5.1.4	La formación técnico profesional y la formación para el trabajo	33
5.2	Aspectos integrales y específicos	34
5.2.1	Fortalecimiento institucional y reforma de sistemas educativos	34
5.2.2	Calidad de la educación y desarrollo	37
a)	Formación del profesorado	37
b)	Materiales y nuevas tecnologías de la información y la comunicación	37
5.2.3	Equidad en educación y desarrollo	38
a)	La Cooperación Española y la participación de la mujer en el sistema educativo	38
b)	La educación y los pueblos indígenas	40
c)	La cooperación educativa con el alumnado con necesidades educativas especiales	42
5.3	La Cooperación Española y la educación superior y de postgrado	42
5.4	La enseñanza del español	51
6.	Ámbitos geográficos	53
6.1	Iberoamérica	53
6.2	Magreb y Oriente Medio	55

6.3	África Subsahariana	57
6.4	Asia	58
6.5	Europa Central y Oriental	59
7.	La coordinación de los actores de la Cooperación Española	61
7.1.	Los actores de la Cooperación Española	61
7.1.1	La Administración General del Estado	61
7.1.2	La Cooperación Descentralizada	63
7.1.3	Otros organismos públicos y privados	63
7.1.4	La sociedad civil	64
7.2.	Métodos de intervención e instrumentos de coordinación	65
7.2.1	Métodos de intervención e y mecanismos de coordinación interna	65
7.2.2	Medios de intervención y mecanismos de coordinación internacional	70

1. Introducción

La educación es un derecho humano reconocido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, indispensable para el pleno desarrollo de la persona. Además, la educación es esencial para la lucha contra la pobreza y el desarrollo de los pueblos, constituyendo un poderoso instrumento para mejorar las condiciones de vida en aspectos tales como la salud, la obtención de una mayor igualdad entre hombres y mujeres, el impulso de la participación democrática o el del crecimiento económico.

Uno de los principales retos de la Cooperación Española es lograr que los países en vías de desarrollo dispongan de una educación de calidad y accesible en igualdad de oportunidades para toda la población, desde la primaria a la superior, pasando por el escalón obligatorio de la enseñanza secundaria o la formación profesional.

La Cooperación Española tendrá las siguientes prioridades en sus actuaciones en educación:

- La mejora del acceso: ampliación de infraestructuras y equipamiento educativo.
- La contribución a la finalización efectiva de los estudios: reducción de las tasas de repetición y abandono.
- La contribución a la calidad de la educación: apoyando la formación de docentes, adaptando los programas de educación a la cultura y contexto socioeconómico de la población a la que se dirigen, promoviendo la participación social en el proceso educativo, adecuando los materiales educativos a los programas y fomentando una educación en valores.
- La equidad educativa: corrección de las diferencias en el acceso y calidad en función del sexo o del origen socioeconómico, cultural o étnico de las personas mediante programas dirigidos a la población más vulnerable y adaptados a su realidad.

- La continuidad y flexibilidad del sistema educativo: ofreciendo oportunidades educativas a lo largo de toda la vida para la población que sufre condiciones de pobreza y/o exclusión, favoreciendo el eslabonamiento de los subsistemas o niveles del ciclo educativo y la intercomunicación entre los sistemas formal y no formal.

La Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo, otorga a la educación una especial prioridad. El artículo 7 de la citada ley dispone que *“La política española de cooperación internacional para el desarrollo, en su objetivo de luchar contra la pobreza en todas sus manifestaciones, se orientará especialmente a las siguientes prioridades sectoriales: a) Servicios sociales básicos, con especial incidencia en salud, saneamiento, educación, obtención de la seguridad alimentaria y formación de recursos humanos [...]”*. Por su parte, el primer **Plan Director de la Cooperación Española para el periodo 2001-2004**, incluye a la educación básica en el capítulo de necesidades sociales básicas, e incorpora además, entre los sectores prioritarios de nuestra cooperación, al sector denominado *“Inversión en el ser humano”*, donde están incluidos, entre otros, el fortalecimiento institucional de los organismos educativos, la mejora de la calidad de la enseñanza, la formación profesional, la educación superior, la educación técnica y las nuevas tecnologías de la información.

Además, y si bien este documento de estrategia no la aborda por estar dirigido a las actividades que tienen como objetivo la mejora de la educación en los países en vías de desarrollo, debe también destacarse la importancia de la introducción de la *“educación para el desarrollo”* en los currículos académicos en vigencia en España.

El campo educativo en nuestra cooperación abarca tanto a la educación básica¹ y secundaria², primeros eslabones para constituir una masa crítica de conocimiento

1. En la clasificación del Creditor Reporting System del Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE (CAD) que sigue esta Estrategia, la educación básica incluye a la educación primaria, educación de primera infancia y capacitación básica de jóvenes y adultos.

2. Según la clasificación del CAD el sector de Educación Secundaria incluye los subsectores de educación secundaria y formación profesional. El subsector de educación secundaria incluye la enseñanza secundaria sistemática de segundo ciclo en todos sus niveles (jóvenes y adultos). El subsector de formación profesional incluye formación profesional básica y enseñanza técnica a nivel secundario; formación en el puesto de trabajo; formación de aprendices, incluyéndose además la formación profesional no académica.

necesaria para cimentar las bases del desarrollo del país, como a la técnica y superior, con sus componentes de investigación, ciencia y tecnología, tan directamente vinculados con el despegue de este desarrollo. No obstante, y a pesar de que en determinados momentos se deba optar por trabajar en el fortalecimiento de una fase del ciclo educativo concreta, la Cooperación Española mantendrá en sus actuaciones una concepción integral de la educación, puesto que los diferentes niveles influyen y se complementan entre sí, y todos son igualmente importantes para el desarrollo.

La presente estrategia concierne a todos los actores de la Cooperación Española, en especial a las administraciones públicas, universidades, centros educativos y organismos de investigación, ONGD, empresas y organizaciones empresariales, así como los sindicatos.



Dada la compleja composición *Territorios Palestinos. Taller-Escuela.*

de la Cooperación Española y su amplio número de actores, la coordinación, complementariedad y coherencia de las actuaciones de los mismos se hace especialmente necesaria para lograr la mayor eficiencia e impacto posibles. De igual manera, la coordinación internacional es esencial. Por un lado, la Cooperación Española debe tener en cuenta las prioridades y necesidades educativas marcadas por los gobiernos de los países receptores, ya que ellos son los principales responsables de procurar el acceso a la educación a todos sus nacionales. Por otro, los donantes internacionales deben coordinar de manera eficiente sus actuaciones, y para ello la Cooperación Española hará todos los esfuerzos.

La educación es uno de los sectores que recibe un mayor porcentaje de la ayuda de la Cooperación Española, aproximadamente un 12% de la AOD bilateral durante 2001 y 2002. Por lo demás, no se contabilizan los proyectos destinados al desarrollo de sectores productivos que incluyen en ocasiones actividades de formación que

incrementarían esta cifra. A medida que vaya aumentando la Ayuda Oficial al Desarrollo, los recursos destinados a educación lo harán proporcionalmente.

La presente estrategia tendrá un plazo de vigencia de cuatro años. Al tercer año de su entrada en vigor será sometida a evaluación para ver el grado de cumplimiento de sus objetivos, así como las dificultades surgidas para su puesta en práctica, de modo que los resultados de dicha evaluación permitan una continua mejora y adaptación de la cooperación en este sector.

2. Educación y desarrollo

La educación es un sector de primordial importancia para el desarrollo individual y colectivo. Cuando la educación es de calidad se convierte en el mejor instrumento para facilitar la participación de los grupos de población más desfavorecidos en la vida económica, social y política.

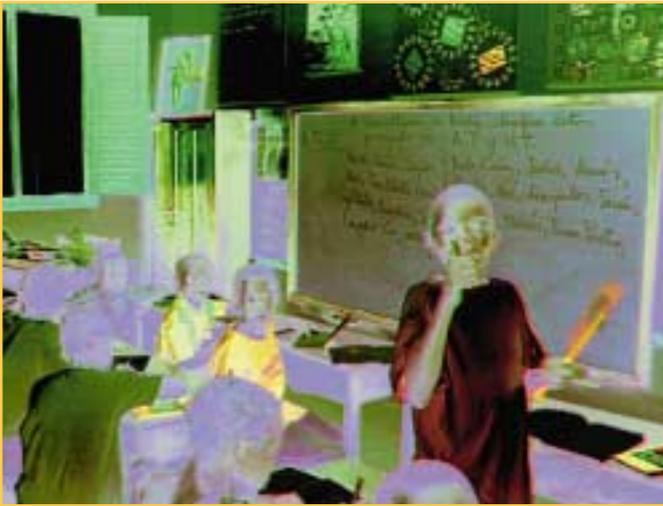
La educación es un derecho de todos los ciudadanos. Como tal, debe abarcar todas las capas sociales prestando una especial atención a las capas más pobres y vulnerables de la población, que suelen tener un acceso a la escolarización muy limitado. Para ello, aunque mediante proyectos se puedan atender necesidades concretas, la prioridad para la Cooperación Española debe estar en la labor de capacitación y sensibilización de las autoridades públicas.

Asimismo los pueblos indígenas y otras minorías étnicas requieren un esfuerzo especial de diálogo intercultural y, a menudo, de educación bilingüe.

Además, también es importante prestar atención a la educación de las personas mayores que les permita una continua formación y su plena participación en la sociedad.

La educación debe promover la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres. En muchas sociedades, las mujeres sufren todavía discriminación (por ejemplo, entre otros, en el acceso a la educación, al empleo o a la política) que es preciso combatir mediante el fomento de reformas legales y políticas. En este sentido, la educación también juega un papel importante porque puede ayudar a reconocer en cada cultura la aportación de las mujeres a la educación informal y formal de su comunidad. También la educación reglada puede contribuir a la comprensión de la discriminación y sus causas y puede fomentar en mujeres y hombres las aspiraciones de cambio y la adquisición de capacidad y habilidades para mejorar su situación. Naturalmente, es importante que en esta labor de sensibilización y formación participen plenamente ambos sexos.

Por otra parte, la educación debe estar estrechamente vinculada a las necesidades económicas de los países en desarrollo y a las demandas de su sistema productivo. La Cooperación Española puede contribuir a diseñar políticas que aproximen educación, mercado y empleo, contando en esta tarea con las aportaciones de los agentes sociales, fundamentalmente de las organizaciones empresariales, las empresas y los sindicatos.



Guinea Ecuatorial. Escuela.

Además, el dinamismo de la economía y la apertura de fronteras vinculan cada vez en mayor medida educación y productividad. Los trabajadores y empresarios deben adaptarse a un marco de competencia que requiere procesos de producción y servicios rápidos y flexibles. Las tecnologías de la información y de la comunicación que

están revolucionando los mercados favorecen la inserción de los países en desarrollo en una economía abierta. Su extensión y utilización en los países en desarrollo puede ser un poderoso instrumento que ayude a cerrar la brecha tecnológica que los separa de los países desarrollados, y que es un obstáculo para que sus empresas compitan con éxito en los mercados internacionales. Como toda revolución técnica, su advenimiento requiere una capacidad previa de absorción en los países en desarrollo que la educación puede ayudar a generar.

Por otro lado, el desarrollo de la educación no puede contemplarse de forma separada del de la democracia y del Estado de Derecho. La comunidad internacional debe acompañar la ayuda de una cada vez mayor exigencia en el respeto de los derechos humanos y la consolidación de la democracia, así como en el desarrollo de instituciones que permitan la expansión de las economías con cada vez un mayor grado de especialización y satisfacción tecnológica. Pero la democracia es, en esencia, una forma de organización participativa que requiere de la implicación de todas las personas. Para ello, es necesario que éstas tengan un cierto grado de formación

para poder exigir al gobierno el cumplimiento de sus compromisos y eficacia en la gestión de los asuntos públicos.

La educación es además un factor que puede contribuir a la permanencia de la población en el país de origen, evitando con ello las consecuencias negativas que para las personas y familias suele conllevar la emigración.

Por último, otros aspectos, como la salud o el medio ambiente, están también vinculados a la existencia de una educación que sensibilice a la población.

3. Marco internacional

La educación es un derecho fundamental reconocido en la **Declaración Universal de los Derechos Humanos**. En concreto, el artículo 26 establece que *“1. Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos. 2. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos, y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz. 3. Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos”*.

La **Declaración sobre los Objetivos del Milenio**, aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas en 2000, tiene como finalidad fundamental la reducción de la pobreza y supone la principal referencia de la comunidad internacional en materia de desarrollo para los próximos años. Además de ser necesaria para el logro de diversos objetivos y metas, la Declaración se refiere a la educación directamente:

- *Lograr la enseñanza primaria universal*: La meta es velar por que todos los niños y niñas puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria.
- *Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer*: La meta es eliminar las desigualdades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria, preferiblemente para el año 2005, y en todos los niveles de la enseñanza para 2015
- *Fomentar una asociación mundial para el desarrollo*: Las metas, en el campo de la educación, son elaborar y aplicar, en colaboración con los países en desarrollo, estrategias que proporcionen a los jóvenes un trabajo digno y productivo;

y, en colaboración con el sector privado, velar por que se puedan aprovechar los beneficios de las tecnologías de la información y de las comunicaciones.

También debe tenerse en cuenta la posición de la **Unión Europea**, que considera a la educación como un elemento básico tanto de la reducción de la pobreza como del logro del desarrollo sostenible y de la construcción de sociedades democráticas y prósperas. La *Resolución del Consejo y de los Representantes de los Gobiernos de los Estados Miembros de 30 de mayo de 2002* afirma que el principal objetivo en

La educación es un derecho fundamental reconocido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

materia de educación debe ser la educación primaria obligatoria y gratuita. Sin embargo, ésta debe formar parte de una estrategia global que abarque al resto de sectores educativos desde la educación de la primera infancia hasta la superior, pasando por la alfabetización de adultos, la educación superior y la formación profesional. Sólo así los países en vías de desarrollo podrán competir en el actual marco económico internacional.

Además, la UE no apuesta tan sólo por el aumento de la cobertura educativa, sino que considera fundamental mejorar también la calidad de la misma.

Finalmente, la UE hace especial hincapié en que la principal responsabilidad en materia de educación corresponde a los gobiernos nacionales. En este sentido, recomienda la elaboración de políticas creíbles orientadas a la consecución de los Objetivos del Milenio. Los países miembros y la CE apoyarán de forma preferencial a los países que pongan en marcha estas políticas.

Otra de las referencias para la cooperación internacional, en el seno de la Organización de Naciones Unidas, es la **Educación Para Todos**. En abril de 2000, pasados diez años desde el inicio de este proceso en Jomtien, 164 países y representantes de la sociedad civil se reunieron en Dakar en el Foro Mundial de la Educación, aprobándose el Marco de Acción de la Educación Para Todos, que establece los siguientes objetivos:

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

- *Velar por que antes del año 2015 todos los niños y, sobre todo, las niñas y los niños que se encuentran en situaciones difíciles y los que pertenecen a minorías étnicas, tengan acceso a una enseñanza primaria gratuita y obligatoria de buena calidad y la terminen.*
- *Velar por que las necesidades de aprendizaje de todos los jóvenes y adultos alfabetizados se satisfagan mediante un acceso equitativo a un aprendizaje adecuado y a programas de preparación para la vida activa.*
- *Aumentar de aquí al año 2015 el número de adultos alfabetizados en un 50%, en particular tratándose de mujeres, y facilitar a todos los adultos un acceso equitativo a la educación básica y la educación permanente.*
- *Suprimir las disparidades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria de aquí al año 2005 y lograr antes del año 2015 la igualdad entre los géneros en relación con la educación, en particular garantizando a los jóvenes un acceso pleno y equitativo a una educación básica de buena calidad, así como un buen rendimiento.*
- *Mejorar todos los aspectos cualitativos de la educación, garantizando los parámetros más elevados, para conseguir resultados de aprendizaje reconocidos y mensurables, especialmente en lectura, escritura, aritmética y competencias prácticas esenciales.*

La **Iniciativa de Vía Rápida de la Educación para Todos** (FTI en sus siglas en inglés) es una iniciativa reciente del Banco Mundial que tiene como objetivo avanzar en el objetivo de la universalización de la educación básica mediante la coordinación de donantes y el incremento de los recursos. Para acceder a la misma, se exige que los países beneficiarios cuenten con una Estrategia de Reducción de la Pobreza (PRSP en sus siglas en inglés) y que hayan elaborado un Plan Nacional de Educación, creíble y aprobado por los donantes, donde se exponga el compromiso de gasto público en educación y el desarrollo de acciones concretas para la mejora de la oferta de servicios educativos.

Por su parte la UNESCO se ha mostrado preocupada por la educación universitaria. La **Conferencia Mundial sobre Educación Superior** celebrada en 1998, y cuya evolución ha sido analizada en 2003, reunió a la comunidad internacional para debatir sobre los problemas existentes y establecer objetivos relativos a la educación superior. Entre las recomendaciones planteadas a la cooperación internacional destaca la de invertir en formación de profesores, revisar la relación de la educación superior con la educación secundaria en el marco de un aprendizaje a lo largo de toda

la vida, y aprovechar las nuevas tecnologías. Asimismo, se recalca la importancia de la promoción de la movilidad académica internacional y la necesidad de luchar contra la “fuga de cerebros”, que supone un entorpecimiento para el desarrollo de los países.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) está desarrollando el **Programa Internacional para la Abolición del Trabajo Infantil** (IPEC) en cuya aplicación en Iberoamérica colabora la Cooperación Española. Este programa contribuye a fortalecer las capacidades nacionales y regionales para diseñar estrategias concretas de acción que permitan abordar esta situación que comporta graves riesgos para la infancia y entre ellos la deserción escolar, problemas de desarrollo físico, psíquico y social, explotación y abuso, y perpetuación de los ciclos de exclusión social y pobreza.

Por último, dentro del marco de las Cumbres Iberoamericanas de Jefes de Estado y de Gobierno, las **Conferencias Iberoamericanas de Educación**, que se vienen celebrando desde 1988 y que reúnen a los Ministros de Educación de los países iberoamericanos, son también una referencia a tener en cuenta. En estas conferencias se han abordado distintos temas como la educación inicial, la calidad de la educación o la gobernabilidad de los sistemas educativos, entre otros.

4. Principios de la Cooperación Española en educación

4.1 Lucha contra la pobreza

La lucha contra la pobreza es el hilo conductor de la Cooperación Española y de la Estrategia de Educación. La Cooperación Española dará prioridad a la atención a grupos desfavorecidos o especialmente vulnerables de la población cuando desarrolle proyectos en los que suministre material, preste servicios educativos o realice infraestructuras. En cada país actuará en el nivel educativo con mayor impacto en el desarrollo y la lucha contra la pobreza, atendiendo también al valor añadido que puede incorporar nuestra cooperación, a las necesidades detectadas por el gobierno local, y a la actuación de otros donantes.

En sus proyectos y programas, en la fase de identificación y formulación, y en la de evaluación, hará un análisis sobre la forma en que las actividades previstas contribuyen a reducir la pobreza, y, en la medida de lo posible, establecerá indicadores que permitan medir el impacto.

La Cooperación Española prestará atención a la lucha contra la exclusión en el acceso a la educación en los diversos niveles educativos. Además, se tendrá en cuenta el carácter de la educación como instrumento de movilidad social y procurará que sus intervenciones la promuevan, especialmente cuando apoye reformas educativas.

4.2 Carácter integral de la cooperación en educación

La Cooperación Española concibe la educación como un ciclo compuesto por distintos niveles que influyen unos sobre otros. Todos ellos son importantes para el desarrollo de las personas y la sociedad por lo que en cada país debe existir un equilibrio entre las diversas fases educativas. La Cooperación Española podrá elegir intervenir en cualquiera de esas fases, pero siempre deberá hacerlo tras un diagnóstico previo

que confiera una perspectiva de conjunto a sus intervenciones, y que permita vincular éstas a las necesidades educativas globales de cada país.

4.3 Igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres

La educación es un instrumento de primer orden para promover la igualdad entre mujeres y hombres. Por ello, los proyectos y programas que se lleven a cabo deberán fomentarla de forma activa. Se prestará especial atención a las situaciones donde las mujeres sufren una grave discriminación, ya sea por su condición social o su nivel de renta, o por la existencia de una legislación o prácticas consuetudinarias, para intentar revertirla. El

factor cultural, o la existencia de tradiciones, no podrán nunca ser utilizados como excusa para no promover la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres a través de los proyectos y programas de la Cooperación Española.

Las formas en que la discriminación por razón de sexo afecta a la educación son múltiples. Por tanto, no sólo debe velarse por la igualdad entre hombres y mujeres en el acceso, permanencia y aprovechamiento de la educación, sino que también es muy importante la introducción en los currícula de contenidos

que contribuyan a la eliminación de situaciones de discriminación en la sociedad. También deberían revisarse los objetivos, los contenidos, los materiales didácticos, la formación del profesorado y los métodos de evaluación, de modo que se dé una revalorización de las prácticas y experiencias educativas femeninas en cada comunidad.

La Cooperación Española realizará un análisis de género de manera sistemática en sus proyectos de cooperación en educación. Dicho análisis deberá basarse en la metodología que preparará la Oficina de Planificación y Evaluación.



Túnez. Centro de Promoción de la Mujer.

4.4 Responsabilidad del Estado receptor

La educación es una parte central de las políticas de todo Estado, que tiene la responsabilidad de ofrecer a sus ciudadanos una educación de calidad, adaptada a las necesidades y prioridades del desarrollo. Aunque la prestación del servicio pueda ser de carácter privado, el Estado tiene el deber de garantizar el acceso universal a la educación primaria y la existencia de una cobertura amplia, asequible y de calidad en los demás niveles. La cooperación internacional debe tener carácter complementario y no sustitutivo de la labor del Estado receptor, salvo en casos de quiebra grave de la capacidad del Estado, debido a crisis bélicas o catástrofes naturales.

Por ello, a través del diálogo político bilateral y multilateral, se impulsará la asunción por parte de los países socios en el desarrollo de sus responsabilidades en educación y mediante asistencia técnica se apoyará la labor del gobierno para asumirlas, especialmente en la formulación de políticas educativas. El ejercicio de dichas responsabilidades se tendrá muy en cuenta

a la hora de aprobar programas y proyectos complementarios, evitándose en la medida de lo posible financiar actividades que corresponderían al Estado beneficiario si utilizase debidamente los recursos de que dispone, o pudiese obtenerlos a través de una recaudación fiscal compatible con el nivel de renta de sus ciudadanos.

En cualquier caso, los proyectos que financie la Cooperación Española deben ser coherentes con la política de educación fijada por el Estado receptor. Sólo así se podrá asegurar la sostenibilidad de los proyectos que, si siempre es importante, en el caso de los programas educativos es fundamental dado el carácter prolongado en el tiempo del ciclo educativo.

La Cooperación Española concibe la educación como un ciclo compuesto por distintos niveles que influyen unos sobre otros. Todos ellos son importantes para el desarrollo de las personas y la sociedad, por lo que en cada país debe existir un equilibrio entre las diversas fases educativas.

En cualquier caso, los proyectos que financie la Cooperación Española deben ser coherentes con la política de educación fijada por el Estado receptor. Sólo así se podrá asegurar la sostenibilidad de los proyectos.

Por ello, la Cooperación Española buscará, en la medida de lo posible, la adopción de prácticas que contribuyan a asegurar la continuidad de las actuaciones una vez que se haya retirado nuestro apoyo. En este sentido, la cofinanciación de los programas de forma progresiva, finalizando con una asunción total por parte de las autoridades locales es una buena práctica a tener en cuenta en el futuro. También es recomendable la implicación de las autoridades locales en los programas, ostentando la corresponsabilidad política y técnica mediante el nombramiento de responsables o codirectores locales de los programas. Ambas prácticas fueron usadas de manera exitosa en los Programas de Alfabetización y Educación Básica de Adultos (PAEBA).

4.5 Fortalecimiento de la democracia y el Estado de Derecho

El contenido de la educación que promueve la Cooperación Española no es neutro desde el punto de vista político. Las actividades en materia de educación que financie la Cooperación Española deberán promover valores de respeto y compromiso con la democracia, los derechos humanos y las instituciones del Estado de Derecho. Por otra parte, tal y como se señala en la Estrategia para la Promoción de la Democracia y el Estado de Derecho, la democracia es una forma de organización participativa, que no tiene sentido sin la plena implicación de todos los ciudadanos, ya que sin ella pierde legitimidad. Una ciudadanía con un cierto grado de educación estará bien informada, podrá exigir al gobierno el cumplimiento de sus compromisos y alcanzar los acuerdos sociales indispensables para el buen funcionamiento y legitimación de la democracia, de ahí la importancia de mecanismos como la promoción del diálogo social.

La forma en que se imparte la educación deberá estar de acuerdo con los contenidos, fomentando el diálogo, la iniciativa y la capacidad de reflexión y crítica, promoviendo la participación activa del alumnado.

4.6 Coordinación, complementariedad y armonización de procedimientos internos

Los distintos actores de la Cooperación Española coordinarán sus actividades, teniendo en cuenta también la necesidad de actuar con arreglo a un cierto criterio de complementariedad. En la definición de políticas y apoyo a la evaluación de calidad y fijación de estándares educativos, la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI), en colaboración con el Ministerio de Educación, es el órgano competente. No obstante en procesos de descentralización, las Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales, son actores cuya experiencia puede resultar muy útil a la hora de acometer estos procesos.

En lo referente a la ejecución de proyectos consistentes en la aportación de servicios educativos, o en la financiación de infraestructuras y suministro de material trabajan en la actualidad todos los actores, aunque al hilo del estudio citado en el capítulo 7 de esta estrategia, convendría hacer una reflexión sobre las modalidades y el ámbito de competencia de cada actor.

Las intervenciones deben atender a criterios de concentración geográfica para lograr un mayor impacto en la lucha contra la pobreza y el desarrollo, y para facilitar la labor de coordinación con otros donantes. La AECI y las Embajadas y sus Oficinas Técnicas de Cooperación (OTC) deberán impulsar y dirigir la labor de coordinación en España y sobre el terreno. Dicha coordinación se basará en los criterios de concentración de la ayuda que fijen las estrategias país, en los sectores acordados con los países socios a través de las Comisiones Mixtas y en los mecanismos de coordinación internacional que los gobiernos de estos países pongan en funcionamiento.

4.7 Coordinación, complementariedad y armonización de donantes

La Cooperación Española participará en los instrumentos de coordinación que los gobiernos de los países beneficiarios pongan en funcionamiento para mejorar el impacto de la ayuda y encauzar el diálogo con los donantes. Esta participación tendrá lugar con independencia del modo de prestación de la ayuda elegido. Cuando se constituyan estrategias de carácter sectorial en educación (Sector Wide

Approaches –SWAPS–), la Cooperación Española, representada por la Embajada, participará activamente en el diálogo con el gobierno beneficiario y, cuando sea pertinente, con proyectos de asistencia técnica, y si desde el punto de vista financiero y legal fuera viable, con aportaciones monetarias.

En todo caso, es preciso iniciar una reflexión sobre la mejor manera de adaptar la Cooperación Española, en este caso en educación, a las recomendaciones del CAD sobre armonización de donantes. Es posible que el proceso requiera cambiar la legislación. En todo caso, el sector de la educación, como el de la sanidad, requiere un importante esfuerzo de coordinación y de armonización por parte de los donantes, ya que se trata de un servicio público cuyo impacto depende en gran medida de la capacidad de concentrar las intervenciones.

5. Niveles de intervención

5.1 Fases del ciclo educativo

El desarrollo de la educación debe ser equilibrado. El ciclo educativo comprende distintas fases y no pueden contemplarse intervenciones sin tenerlo en cuenta en su conjunto. Por otra parte, es al país beneficiario a quien corresponde decidir, con respeto al marco internacional, en qué aspectos y sectores desea apoyo de la cooperación internacional. Las necesidades de la población y el valor añadido que puede aportar la Cooperación Española varían de una región a otra y, dentro de éstas, entre los distintos países. Por lo tanto, no puede decidirse a priori en esta estrategia qué fase del ciclo educativo será la que concentre las intervenciones de nuestros actores, si bien sí es importante que, a partir de esta estrategia, dichas intervenciones sean fruto de una reflexión que permita elegir subsectores concretos para una intervención a largo plazo en cada país. Dicha reflexión debe quedar reflejada en las estrategias país.

5.1.1 La educación básica

El sector de educación básica incluye la educación primaria, la educación de primera infancia y la capacitación básica de jóvenes y adultos. Que exista una adecuada cobertura de este nivel educativo es clave para el desarrollo de cualquier país. Impartir la educación básica universal sirve para fomentar la equidad social. Los grupos de población sin acceso a la misma son los más desfavorecidos. Para el progreso individual y colectivo, para el ejercicio de los derechos propios de cada persona, y para la participación política que requiere todo sistema democrático, es necesario haber adquirido unos conocimientos mínimos, ser capaz de leer, escribir, de resolver problemas de cálculo elemental y desarrollar el pensamiento crítico que permita interpretar el mundo y la formulación de las propias opiniones. Es además precisa una cierta formación cívica y la adquisición de valores propios de sociedades abiertas y pluralistas. También es el momento preciso para empezar a inculcar en los niños actitudes relacionadas con hábitos de vida en el ámbito de la salud.

En el caso de la infancia, la existencia de una educación preescolar y primaria de calidad es fundamental para el desarrollo de la personalidad y constituye la base para la prolongación con éxito de los estudios en niveles superiores. Por otra parte, permite erradicar la lacra del trabajo infantil mejor que cualquier otra medida. Además, la atención educativa en la primera infancia es imprescindible en las sociedades que promueven la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres. Cuando no existen plazas suficientes recae fundamentalmente en las madres el cuidado de los niños y niñas, por lo que se dificulta su incorporación en igualdad de oportunidades en todos los ámbitos de la vida personal, laboral, económica, cultural y política.

La educación básica, especialmente la primaria, es un servicio público esencial cuya prestación corresponde en primer lugar a los gobiernos de los países en desarrollo.

La educación básica, especialmente la primaria, es un servicio público esencial cuya prestación corresponde en primer lugar a los gobiernos de los países en desarrollo.

Para abordar con éxito campañas de alfabetización, es preciso asegurar también la cobertura universal de la primaria, ya que en otro caso se mantiene constante la tasa de adultos sin alfabetizar y es preciso repetir los programas. Pero además de la cobertura en educación básica, que en las regiones prioritarias para la Cooperación Española, como Iberoamérica o Magreb y Oriente Medio, ha progresado mucho en los últimos años, es preciso asegurar la calidad de la educación y,

sobre todo, que no se produzcan tasas elevadas de repetición y abandono de los estudios, que revelarían un problema oculto de baja cobertura.

La cooperación internacional es consciente de la importancia de la educación básica para el desarrollo tal y como ha sido puesto de manifiesto en el capítulo 3. La Cooperación Española seguirá contribuyendo al esfuerzo de la cooperación internacional por lograr los objetivos en material de educación básica a través de sus diversos actores y fuentes de financiación. La AECE ha desarrollado el Programa de Alfabetización y Educación Básica de Adultos (PAEBA), colaborando estrechamente con las autoridades educativas de varios países iberoamericanos, en el que se han cosechado buenos resultados y que puede servir de modelo de referencia.

Por otra parte, existen distintos mecanismos que pueden ser aplicados en su caso por la Cooperación Española y que ya utilizan algunos donantes, como las aportaciones a fondos comunes, la cooperación delegada o el apoyo general al presupuesto. Siendo la educación básica un servicio público con frecuencia prestado directamente por el gobierno, ciertos donantes consideran más eficaz transferirle

fondos que actuar a través de proyectos propios o ejecutados por ONGD. Estas modalidades se están desarrollando en países incluidos en la Iniciativa para Países Pobres Altamente Endeudados, y suelen requerir la existencia de Estrategias de Reducción de la Pobreza y una estrecha cooperación entre donantes y gobierno receptor en la gestión presupuestaria y el diseño de políticas públicas. Se trata de países incluidos en la llamada Iniciativa de Vía Rápida (Fast Track Initiative –FTI–, según las siglas inglesas), que varios donantes han adoptado para cubrir los déficit de financiación que impiden alcanzar los Objetivos del Milenio en Educación Básica. Esta iniciativa sólo alcanza por ahora a cuatro de los países prioritarios para la Cooperación Española (Mozambique, Honduras, Nicaragua y Bolivia) no habiéndose extendido a los países de renta intermedia en los que trabaja la Cooperación Española, como los de Iberoamérica y Magreb y Oriente Medio.



Honduras. Escuela primaria.

que impiden alcanzar los Objetivos del Milenio en Educación Básica. Esta iniciativa sólo alcanza por ahora a cuatro de los países prioritarios para la Cooperación Española (Mozambique, Honduras, Nicaragua y Bolivia) no habiéndose extendido a los países de renta intermedia en los que trabaja la Cooperación Española, como los de Iberoamérica y Magreb y Oriente Medio.

La Cooperación Española participará, a través de las Embajadas y sus OTC, en las reuniones y mecanismos de coordinación de donantes que establezca el gobierno local. Además, se seguirá de cerca la evolución de las iniciativas de coordinación internacional, por ejemplo la Iniciativa de Vía Rápida arriba citada, que pretendan mejorar la calidad de la cooperación internacional en educación. En los países en que la Cooperación Española esté actuando de manera significativa en educación básica y se constituya un fondo de carácter sectorial o los donantes opten por fórmulas de apoyo presupuestario, la Embajada remitirá a los servicios centrales de la AECl un

informe en el que explique de qué forma pueden los proyectos y programas regionales de la Cooperación Española integrarse en la estrategia sectorial del gobierno. Se especificará cuál puede ser el valor añadido de nuestra cooperación, las posibilidades, actuales o futuras, de participar con aportaciones financieras en vez de proyectos así como las ventajas relativas que pudiera haber en apoyar la educación pública a través de políticas sectoriales del Estado receptor o bien en la prestación privada de servicios educativos a través ONGD y otros actores.

Combatir el analfabetismo y la ausencia de una educación y capacitación básica para los jóvenes y adultos contribuye a lograr un mayor grado de equidad social y calidad de vida.

o futuras, de participar con aportaciones financieras en vez de proyectos así como las ventajas relativas que pudiera haber en apoyar la educación pública a través de políticas sectoriales del Estado receptor o bien en la prestación privada de servicios educativos a través ONGD y otros actores.

Hasta ahora, en los países en los que actúa la Cooperación Española, las ONGD ejecutan proyectos que suponen, aproximadamente, un 72% de la AOD destinada a educación básica. En gran medida se trata de pequeños proyectos de infraestructura, aunque en el

caso de los financiados por AECI, la modalidad de estrategias y programas permite acciones de mayor envergadura. Dado el amplio porcentaje de proyectos que en este sector se ejecuta a través de ONGD, las distintas administraciones públicas deberán vigilar que se respeten los criterios de concentración geográfica que se incluyan en las estrategias país, que las acciones hayan sido correctamente identificadas y formuladas, y que tengan la dimensión suficiente para asegurar el impacto y viabilidad de las mismas.

5.1.2. Alfabetización y educación básica de jóvenes y adultos

Combatir el analfabetismo y la ausencia de una educación y capacitación básica para los jóvenes y adultos contribuye a lograr un mayor grado de equidad social y calidad de vida, pues repercute en otros ámbitos como la salud, el medio ambiente, la participación social o el desarrollo del tejido laboral de una región.

La alfabetización y la educación básica de jóvenes y adultos debería ser un servicio público que los países incluyeran dentro de sus políticas educativas, pero los escasos recursos educativos normalmente se destinan a cubrir otras necesidades educativas, dejando la alfabetización dentro de las ofertas educativas no formales.

Desde hace diez años, la Cooperación Española ha desarrollado los Programas de Alfabetización y Educación Básica de Adultos (PAEBA) en varios países de Iberoamérica. Con ello se ha conseguido, no sólo una reducción significativa de los índices de analfabetismo, sino el fortalecimiento de las autoridades educativas de los países que han asumido como propio este modelo educativo y lo han integrado dentro de sus estructuras administrativas.



Con los PAEBA se ha puesto en práctica un nuevo concepto de cooperación al desarrollo de la educación de personas adultas que integra los siguientes aspectos:

Nicaragua. Círculos PAEBANIC.

- Continuidad educativa desde la alfabetización hasta la primaria y en algunos casos la secundaria.
- Fortalecimiento del componente de capacitación laboral y la formación técnico vocacional ligada a los procesos de educación de jóvenes y adultos.
- Modelo pedagógico adaptado a los intereses y necesidades de las personas adultas, con especial atención al diseño curricular y a la formación de docentes y técnicos.
- Coordinación con las autoridades locales, ONGD y participación de los líderes comunales.
- Desarrollo de sinergias con relación a otros componentes como salud, medio ambiente, derechos humanos, participación ciudadana e igualdad entre hombres y mujeres.
- Participación en las reformas educativas y en los Planes Nacionales de Educación en materia de educación de personas adultas.

- Aplicación de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación.

En el futuro, los programas educativos en este sector que lleve a cabo la Cooperación Española, deberían aplicar, en la medida de lo posible, el método de intervención utilizado en los PAEBA.

5.1.3 La educación secundaria

La educación secundaria contribuye al desarrollo de la persona, le proporciona capacidades para el mejor conocimiento de la realidad en la que se desenvuelve e inculca valores cívicos y democráticos a los ciudadanos. Además, en el contexto de la nueva economía abierta, los países en vías de desarrollo requieren de profesionales bien formados para poder aprovechar las posibilidades que se les ofrecen. La inversión extranjera puede contribuir al avance de estos países mediante la transferencia de tecnología. Para ello, es necesario reforzar la capacidad de asimilación de los profesionales de los países en vías de desarrollo. Además, éstos son muy importantes para ayudar al seguimiento de programas básicos en algunos aspectos como salud. De igual manera, el acceso a la educación superior, en general muy reducido, no podrá incrementarse sin una educación secundaria asentada y equitativa.

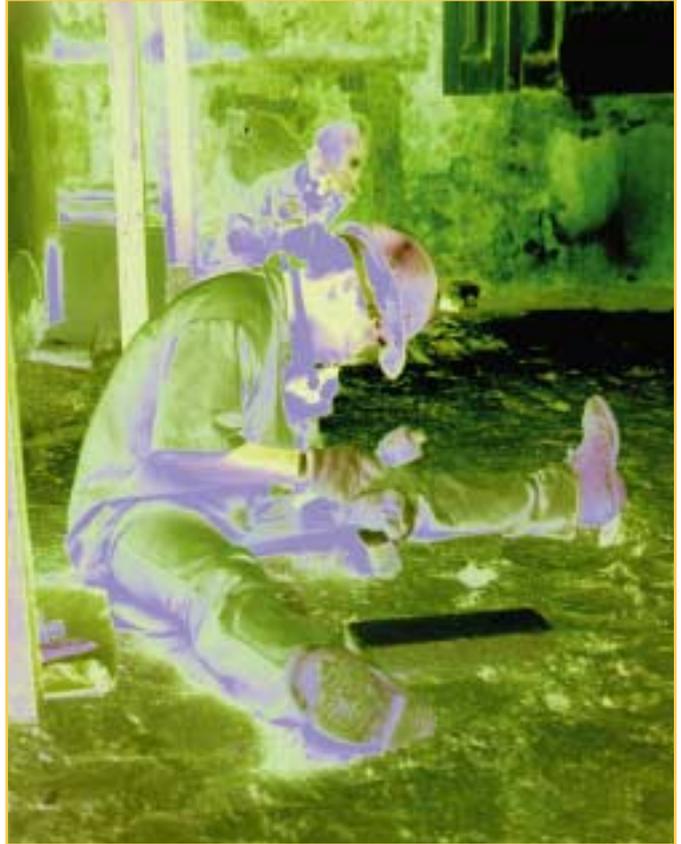
Los países en vías de desarrollo presentan por lo general niveles muy bajos de acceso a la educación secundaria. En Iberoamérica, frente a la tasa neta de escolarización primaria del 96%, la de educación secundaria tan sólo es del 54%. En África Subsahariana sólo alcanza el 19%, y en los países de Magreb y Oriente Medio, se registran tasas netas inferiores al 30% en algunos países. Además, en la mayoría de los países en desarrollo, los currícula no están adaptados a las necesidades del mundo laboral, gran parte del profesorado carece de una formación sólida y existen deficiencias en infraestructura y materiales escolares.

La Cooperación Española desarrolla pocas actuaciones destinadas al fortalecimiento de la educación secundaria en los países en los que trabaja. Por ello, en el estudio sobre las necesidades educativas de los países que se menciona en el capítulo 7 de la presente estrategia, se prestará especial atención a la detección de necesidades y a la identificación de métodos de intervención de los diferentes actores en este sector, especialmente en Iberoamérica.

5.1.4 La formación técnico profesional y la formación para el trabajo

España dispone actualmente de un sistema de formación profesional que comprende el conjunto de acciones formativas que capacitan para el desempeño cualificado de las diversas profesiones, el acceso al empleo y la participación activa en la vida social, cultural y económica. Incluye las enseñanzas propias de la formación profesional inicial, las acciones de inserción y reinserción laboral de los trabajadores, así como las orientadas a la formación continua en las empresas, que permitan la adquisición y actualización permanente de las competencias profesionales.

Una de las acciones más demandadas a la Cooperación Española que se recogen en las actas actualmente vigentes de las comisiones mixtas de cooperación, se refieren a asistencias técnicas o diseño de proyectos para la articulación y la ordenación de los sistemas de formación profesional en el marco de los sistemas educativos de estos países. Muchas y variadas son las acciones que se han llevado a cabo en este sentido con diversos grados de éxito.



El Salvador. Alumnos de la Escuela-Taller de Chirilagua.

Además, la AECI y el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales tienen una línea de trabajo con tradición en nuestra cooperación, las Escuelas-Taller, en el marco del Programa de Patrimonio Cultural, y cuya calidad demuestra el alto porcentaje de alumnos que encuentran empleo finalizada su formación.

Por otra parte, en el estudio que se realice para la inserción del sector educación en las estrategias país, deberá analizarse, en éste como en otros sectores, la posibilidad de actuar en el futuro y las modalidades para hacerlo. Dado que la Cooperación Española trabaja con frecuencia en países de renta intermedia, éste es probablemente un sector en que acciones bien delimitadas puedan aportar un valor añadido, especialmente en el ámbito de las políticas que vinculan la formación profesional y el empleo, ámbito en el que los sindicatos y asociaciones profesionales españolas deben también jugar un importante papel.

Debe tenerse en cuenta que la formación para el trabajo no finaliza con la adquisición de unos conocimientos y habilidades iniciales. En el marco actual, en el que distintos adelantos técnicos se incorporan al ejercicio de las profesiones, es importante que los trabajadores actualicen sus conocimientos mediante sistemas de formación continua para poder seguir desempeñando sus profesiones, evitándose así que queden rezagados ante estos cambios.

La formación profesional y la certificación ocupacional de los trabajadores basada en competencias están revolucionando el concepto de educación técnica en muchos países, especialmente de Iberoamérica. Se trata no sólo de dar una formación inicial a los trabajadores, sino mantenerlos actualizados durante toda su vida laboral. Esto implica una formación continua y permanente. La Cooperación Española puede apoyar las reformas de los sistemas de formación y de gestión de los recursos humanos para adecuarlos a estos nuevos esquemas.

Por último, debe resaltarse la necesidad de la formación empresarial y del desarrollo del espíritu de empresa que permita a los estudiantes poder emprender una actividad independiente una vez que hayan finalizado su formación.

5.2 Aspectos integrales y específicos

5.2.1 Fortalecimiento institucional y reforma de sistemas educativos

La educación, para contribuir de forma eficaz al desarrollo, precisa de un sector público bien estructurado y capaz de diseñar y ejecutar políticas educativas que garanticen la cobertura y la calidad de los servicios educativos. En los países de renta

baja es a veces necesario concentrar el esfuerzo en tramos que tienen especial incidencia en la reducción de la pobreza, como la básica. Pero en países de renta intermedia, que disponen de fuentes de recursos propios, y que incluso tienen una clara voluntad política de dedicar una parte importante de éstos a la educación, el esfuerzo de la cooperación debe concentrarse sobre todo en el diálogo con las autoridades y la asistencia técnica a las administraciones públicas para llevar a cabo las reformas necesarias, aunque mediante proyectos puedan también cubrirse necesidades de grupos de población especialmente vulnerables.

En la Cooperación Española, es la Administración General del Estado, fundamentalmente a través de la AECI y el Ministerio de Educación, el actor que mejor puede desarrollar una labor de cooperación para la reforma de sistemas educativos. Además, las Comunidades Autónomas, que tienen atribuidas competencias en el sector de la educación, pueden también ejecutar proyectos de asistencia técnica, especialmente en el contexto de procesos de descentralización, frecuentes en Iberoamérica y en otros países en desarrollo. En todo caso, cuando, como ha sido el caso de PAEBA, la Cooperación Española actúe a través de órganos de la Administración local del país receptor de la ayuda, deberá siempre considerar que su contribución para mejorar la capacidad de las instituciones y organizaciones locales es tan importante como la propia prestación del servicio educativo, y en todo caso un requisito imprescindible para que los proyectos sean sostenibles cuando cuando concluya el apoyo externo.

La educación, para contribuir de forma eficaz al desarrollo, precisa de un sector público bien estructurado y capaz de diseñar y ejecutar políticas educativas que garanticen la cobertura y la calidad de los servicios educativos.

La Cooperación Española puede desarrollar una labor relevante para la reforma de los sistemas educativos a través de diversas actividades. Es capaz de contribuir a la mejora de diseños curriculares, adaptando técnicas educativas modernas a las necesidades de los países en desarrollo. Puede también apoyar la reforma de los sistemas de formación de maestros y profesores de formación profesional y secundaria. Además, tiene la posibilidad de transferir técnicas de evaluación de la enseñanza y del rendimiento educativo. Puede ser también importante facilitar y

formar a las administraciones públicas locales en sistemas de información. Además, la Cooperación Española tiene capacidad para dotar a los países de sistemas estadísticos fiables, algo que tiene un especial impacto de cara al cumplimiento de los Objetivos del Milenio y otros fines educativos. Cuando se les apoye en esta labor, deberá asegurarse que las estadísticas estén desagregadas por sexo en todos los indicadores, introduciendo además, si hiciera falta, indicadores adicionales que contribuyan a analizar las desigualdades de género.

Otros temas en los que puede ser de interés apoyar los sistemas educativos de los países en desarrollo son el marco de las relaciones entre los sectores público y privado, y el de la prestación del servicio educativo en procesos de descentralización. Aunque asegurar la garantía del acceso de todos los ciudadanos a la educación, especialmente en las primeras etapas, así como la calidad en todos los niveles, sea responsabilidad del Estado, la prestación del servicio es en muchos casos una labor ofrecida por entidades privadas. Esto sucede no sólo por razones de arraigo y tradición, ya que en muchos casos la propia debilidad financiera del Estado aconseja que la iniciativa privada cubra importantes segmentos del alumnado, con o sin apoyo financiero público. En situaciones de este tipo, es importante que



Bolivia. Comunidad Virtual sobre Gestión Universitaria.

la Cooperación Española apoye el esfuerzo de las autoridades locales por asegurar el acceso gratuito de los más desfavorecidos a la educación primaria, ayudando a superar estas debilidades. Asimismo, es importante para asegurar que la enseñanza privada suministre unos niveles de calidad aceptables y respete las normas mínimas prescritas, que exista un adecuado marco legal y financiero que regule las obligaciones mutuas de manera clara y justa, y que cubra cuestiones como la evaluación o la determinación de estándares de calidad,

así como la participación de la comunidad educativa en el funcionamiento de los centros privados. El modelo educativo español, basado en una buena coordinación

entre el sector público y privado, ofrece posibilidades de cooperación con países en desarrollo que deseen inspirarse en él para sus propias reformas. Además, es un buen referente en procesos de descentralización en los que se transfiera la prestación de servicios educativos.

5.2.2. Calidad de la educación y desarrollo

La cooperación al desarrollo no sólo debe atender a ampliación de la cobertura de la educación, sino que también debe velar por la mejora de la calidad de la misma. Para ello se debe incidir en la formación del profesorado, la calidad de los materiales y el empleo de nuevas tecnologías.

a) Formación del profesorado

Uno de los elementos esenciales para conseguir la calidad de los sistemas educativos es la formación del profesorado. Punto de partida de toda educación es que los profesores tengan una buena formación inicial que les permita tener los conocimientos y aptitudes pedagógicas necesarias para el desarrollo de su profesión. Igualmente es necesaria la existencia de sistemas de formación continua que les permita actualizar las técnicas pedagógicas. También es muy importante la puesta en valor de su profesión y que se contribuya a la mejora de su estatus socio-laboral.

b) Materiales y nuevas tecnologías de la información y la comunicación

Los materiales pedagógicos influyen notablemente en la calidad de la educación por lo que deben cuidarse al diseñar los proyectos. Para ello se puede contar con el asesoramiento de las empresas y asociaciones empresariales con experiencia en esta materia.

También es muy importante utilizar, cuando ello sea posible, las nuevas tecnologías de la información y la comunicación. En determinadas fases del ciclo educativo o según los destinatarios, como es el caso de los adultos, estas tecnologías pueden contribuir a una mayor eficacia de los proyectos educativos y a enriquecer la oferta educativa, especialmente en la modalidad de educación a distancia.

Además, estas herramientas permiten llegar a zonas rurales de difícil acceso o urbano marginales donde no existe una oferta formativa de calidad. Ejemplo de ello es el proyecto Aula Mentor, actualmente en marcha en varios países de

Iberoamérica, que ofrece una formación a distancia a través de Internet para jóvenes y adultos, docentes y técnicos de las administraciones educativas en cursos adaptados a sus necesidades.

5.2.3 Equidad en educación y desarrollo

La educación es un derecho social básico que desempeña una función esencial en la vida de las personas y en el desarrollo de las sociedades. Por ello, la universalización de la enseñanza, la igualdad de acceso y la extensión educativa a todos los ciudadanos es un elemento imprescindible en la lucha contra la pobreza y en el desarrollo.

a) La Cooperación Española y la participación de la mujer en el sistema educativo

El papel de las mujeres se debe tener en cuenta en los diversos niveles del ciclo educativo. Las mujeres parten de una situación de desigualdad cuya superación requiere medidas específicas. Así, en la escolarización primaria y secundaria es preciso

hacer un atento seguimiento de los índices de repetición y abandono, que pueden revelar la existencia de obstáculos objetivos para su asidua participación en la educación. Por ejemplo, en el ámbito rural, la distancia al centro escolar, si va unida a problemas de seguridad, puede suponer una barrera infranqueable para el acceso de las mujeres a la educación. También es importante la adaptación de los centros y las clases a la situación social específica de las mujeres. Cuando un alto porcentaje de éstas trabajen en la agricultura o

en tareas del hogar, los proyectos deberán prever horarios especiales que permitan compatibilizar las obligaciones laborales y familiares con la educación, especialmente cuando se trate de proyectos de alfabetización de adultos o de formación o capacitación profesional.



Filipinas. Uso de la informática en formación profesional.

En muchos casos, los proyectos de educación requerirán una labor previa de sensibilización del entorno. Sensibilización que puede centrarse en la necesidad de que las niñas y las mujeres finalicen su educación, o en la conveniencia de tomar parte activa en consejos escolares u otros órganos de representación comunitaria que puedan vigilar la inserción de las niñas y las mujeres en la vida escolar.

El tipo de medidas a aplicar varía tanto como el entorno cultural o la situación de las mujeres en los distintos países. En algunos casos, habrá que prestar especial atención a las mujeres que son cabeza de familia o madres solteras, y que no pueden descuidar la atención del hogar y de los hijos. En otros, a factores culturales que impiden el acceso de las mujeres a ciertos niveles educativos o profesiones. La Cooperación Española debe vigilar de forma activa que, en la formación que se imparte con su apoyo financiero, exista un adecuado equilibrio entre mujeres y hombres, y que se adopten medidas para que las mujeres accedan sin trabas a los centros o a las actividades de formación y capacitación.



Guatemala. Capacitación de mujeres.

Esta vigilancia deberá ser mayor en los niveles educativos medio y superior, y en la formación profesional y actividades de capacitación vinculadas a proyectos, ya que es en dichos niveles donde pueden darse mayores situaciones de discriminación. Se

debe fomentar el acceso de las mujeres a estudios de carácter técnico y a aquellos que ofrecen mayores niveles de remuneración y reconocimiento social. La ocupación por parte de mujeres de puestos de responsabilidad económica y política tiene un indudable impacto en sociedades en las que han estado confinadas a roles tradicionales. Por ello, una forma de ayudar a las mujeres en situación económica y social más desfavorecida es promoviendo el acceso con carácter general de las mujeres a puestos de responsabilidad. La Cooperación Española deberá tenerlo especialmente en cuenta en sus instrumentos de educación superior.

La promoción de la igualdad a través de proyectos y programas de cooperación afecta por igual a hombres y mujeres. Pero es indudable que la presencia equilibrada de mujeres en las actividades ayuda a promover el factor de género. Por ello, tanto entre el personal cooperante, como entre el personal docente y responsable de la

La Cooperación Española debe promover la igualdad entre hombres y mujeres a través de las reformas de los sistemas educativos.

gestión educativa en los países en desarrollo, es preciso que haya una proporción adecuada de mujeres.

Además de las actividades concretas, la Cooperación Española debe promover la igualdad entre hombres y mujeres a través de las reformas de los sistemas educativos. La cooperación debe vigilar que en la redacción de textos y materiales escolares, y en las medidas legislativas o de carácter administrativo,

no se proponga una visión de la participación de las mujeres en la sociedad que las constriña al círculo familiar, o la pongan en situación de desventaja respecto a los hombres. Por ello, toda reforma política o legal, así como de libros de texto, en que participe la Cooperación Española, deberá ser previamente sometida a un análisis de género.

b) La educación y los pueblos indígenas

El firme y decidido compromiso de la Cooperación Española con la democracia y a favor de la gobernabilidad, especialmente en relación con los países iberoamericanos, requiere que se preste atención y se refuerce la participación de los pueblos indígenas en los espacios públicos nacionales, mediante el fomento del diálogo intercultural y de la concertación política y social.

Esta evidencia, unida al positivo reconocimiento, en el inicio de los años 90 del siglo XX, de muchos países iberoamericanos como sociedades pluriculturales y multilingües, ha traído consigo un desarrollo importante de los postulados a favor de la educación intercultural bilingüe.

Se trata, pues, de propuestas educativas que, usando las formas tradicionales de socialización de los niños y niñas indígenas, incorporan a su educación los aportes de la ciencia y la cultura occidentales, proporcionando una formación que facilita

a las personas tanto las soluciones a los problemas cotidianos en el seno de la comunidad como el acceso a otros contextos culturales nacionales e internacionales, y la posibilidad de desenvolverse en ellos en situación de igualdad y de respeto.

Puesto que en el ámbito educativo uno de los principales objetivos de desarrollo consiste en dar cumplimiento al principio de no discriminación en el acceso a la educación, así como el respeto a los derechos humanos, la Cooperación Española, en el contexto del apoyo al autodesarrollo de los pueblos indígenas, promoverá la educación intercultural bilingüe mediante proyectos que garanticen tal enfoque intercultural en las propuestas educativas.

A tal fin, se considera primordial dar apoyo a la formación y capacitación de maestros y maestras indígenas bilingües, que puedan dar satisfacción adecuada a los requerimientos de este modelo educativo. Tanto en este ámbito de la formación y capacitación de maestros y maestras, como en la elaboración de materiales y currículos educativos, se tendrá muy en cuenta el análisis de las realidades sociales desde la perspectiva de género, en atención a la transversalidad de dicho enfoque en la política de la Cooperación Española.

Durante el periodo de vigencia de la presente estrategia, la Cooperación Española continuará desarrollando proyectos tendentes a la mejora del acceso a la educación de los pueblos indígenas. También dará continuidad a las acciones de promoción de la educación intercultural bilingüe que se han venido realizando durante los últimos años. Asimismo dará apoyo a otras acciones, proyectos y programas, que tengan como objetivos el establecimiento de marcos legales para el desarrollo de la educación intercultural bilingüe, la elaboración de planes educativos interculturales, la formación y capacitación de maestros y maestras indígenas para el desarrollo de la educación intercultural bilingüe y la creación de materiales acordes con los modelos educativos definidos en cada caso. También prestará atención a la mejora de su calidad y contenidos, incluyendo los materiales docentes y de formación de los maestros y maestras. Finalmente, pondrá especialmente el acento en el fortalecimiento de las capacidades institucionales de los organismos públicos nacionales de educación, para la introducción y aplicación de currículos interculturales en todo el sistema y la elaboración de indicadores específicos de educación para la población indígena, aplicando metodologías participativas.

c) La cooperación educativa con el alumnado con necesidades educativas especiales

Los problemas educativos existentes en los países en vías de desarrollo son aún mayores en el caso de aquellas personas que padecen alguna discapacidad. Por ello, es necesaria la cooperación con programas y proyectos específicos en los que se contemple la colaboración entre instituciones públicas y privadas de los países receptores y de organismos y entidades españolas que tienen una gran experiencia en el trabajo con personas con discapacidad. Estas actuaciones deberán tener como objetivo prioritario la integración en grupos ordinarios, o en grupos específicos, dentro del sistema escolar de todo el alumnado con necesidades educativas especiales. Otros objetivos deben ser el apoyo a los padres, la sensibilización de la comunidad, la formación de profesionales especializados o la contemplación de las necesidades de las personas con discapacidades en las reformas educativas.

5.3. La Cooperación Española y la educación superior y de postgrado

La educación superior y la formación de postgrado en todos sus distintos ámbitos (estudios doctorales, postdoctorados, especialización, investigación...) son claves para el desarrollo y la lucha contra la pobreza. La universidad y otros centros superiores son el principal foco de generación y de adaptación del conocimiento científico a las necesidades de los países en desarrollo. Los valores humanos y la formación profesional de los cuadros dirigentes de un país dependen en buena medida de la calidad de sus universidades. Por ello, además de la formación profesional y técnica que ofrece, el sistema de educación superior, cuando es equitativo y pluralista, puede contribuir de forma decisiva a la consolidación de la democracia y a la cohesión social. La difusión en la opinión pública de formas de razonamiento crítico, del respeto y adecuada valoración de la cultura local, de la tolerancia y la disposición a la negociación y el consenso, y de la ausencia de prejuicios étnicos y sociales, dependen en buena medida de los valores que es capaz de transmitir el sistema universitario.

Además, la universidad constituye el principal foco de investigación básica y aplicada. Así, hay una estrecha relación entre investigación en la universidad y producción de patentes. Las empresas de alta tecnología y los institutos de investigación y desarrollo necesitan personal cualificado formado por las universidades, por lo que es

esencial la colaboración entre las universidades, las empresas y los centros de investigación privados.

La educación universitaria contribuye a la consecución de los Objetivos del Milenio. Además del efecto indudable que el desarrollo científico y tecnológico tiene en la reducción de la pobreza, ciertas disciplinas están vinculadas de forma directa a los Objetivos. Una educación superior de calidad es indispensable para la formación de los cuadros docentes y para el aprendizaje de técnicas de gestión de instituciones de enseñanza, diseño de currícula y desarrollo de la investigación en la educación. Además, la educación superior puede contribuir de forma decisiva a la eliminación de las disparidades de género en la educación primaria y secundaria. Para poder alcanzar



Guinea Ecuatorial. Laboratorio.

los fines del milenio en sanidad, los países en desarrollo necesitan disponer de especialistas locales en salud pública, epidemiología y gestión hospitalaria.

La educación superior en los países en desarrollo debe enfrentarse a una serie de desafíos para poder contribuir de forma efectiva a la lucha contra la pobreza. En primer lugar se debe ampliar el acceso a los estudios superiores de los ciudadanos y la extensión de la educación universitaria y de postgrado. Además, es frecuente la existencia de problemas de calidad y relevancia económica y social de los estudios universitarios.

La universidad española y otros centros de educación superior desempeñan un papel clave en la contribución de la Cooperación Española para el Desarrollo. España, a través de becas, lectorados y los programas interuniversitarios con el exterior hace cooperación universitaria desde 1946. El objetivo último de dicha

cooperación, es el reforzamiento institucional de los centros de enseñanza superior de éstos.

La Cooperación Española dispone de diversos instrumentos para la cooperación universitaria, científica y tecnológica. El Programa de Cooperación Interuniversitaria, dotado, aproximadamente, con 3,8 millones de euros al año, financia actividades de investigación y docencia de postgrado, en un marco de fortalecimiento institucional de las universidades iberoamericanas y de países del Magreb y Oriente Medio, promoviendo la movilidad de docentes e investigadores y la formación de redes temáticas, necesarias para fomentar la investigación y formación de alto nivel. El Programa de Becas MAE-AECI, recientemente reformado para agilizar y mejorar los procedimientos de selección. Otros programas con tradición y buenos resultados son los Programas de Lec-

La educación universitaria contribuye a la consecución de los Objetivos del Milenio. Además del efecto indudable que el desarrollo científico y tecnológico tiene en la reducción de la pobreza, ciertas disciplinas están vinculadas de forma directa a los Objetivos.

torado, dotados con 2,7 millones de euros y el Programa de incorporación de doctores españoles en universidades mexicanas. La Fundación Carolina, muy centrada en cursos específicos de formación de alta especialización profesional, constituye un buen ejemplo de colaboración entre el sector público y privado. Sus distintas actividades están dotadas con 10,2 millones de euros.

En el futuro, mantener estas formas de colaboración será clave para el desarrollo de la Cooperación Española en educación universitaria, científica y tecnológica. Además de los arriba citados, el Ministerio de Asuntos Exteriores, a través de la AECI, financia activi-

dades de capacitación con componentes de formación superior en los Centros de Formación de la Cooperación Española en Iberoamérica y a través de diversos programas de capacitación.

Otros Ministerios también contribuyen a la cooperación al desarrollo en educación superior, y especialmente el Ministerio de Educación y el Ministerio de Ciencia

y Tecnología a través de, entre otros, el Programa de Cooperación Educativa con Iberoamérica y el Programa de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo (CYTED) en los que también colabora la AECI. Además, varias Comunidades Autónomas están impulsando la cooperación en educación superior. La Junta de Andalucía, la Diputación General de Aragón, el Principado de Asturias, el Gobierno de las Islas Baleares, el Gobierno de Canarias, la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, la Generalitat de Cataluña, la Comunidad Autónoma de Madrid, la Comunidad Foral de Navarra, el Gobierno del País Vasco y la Generalitat Valenciana también desarrollan actividades de fortalecimiento de la educación superior en los países en desarrollo.

Las propias universidades, principales instrumentos de la cooperación en educación superior, también financian una parte importante de los proyectos, mediante becas, gastos de desplazamiento, seminarios y otras actividades.



Guatemala. Doctorado en Derecho.

Dado que existe una amplia gama de actores y actividades en el ámbito de la educación superior y que el objetivo de esta estrategia es fijar unas pautas para aumentar la eficacia e impacto de las intervenciones y mejorar la coordinación de los distintos actores de cooperación, es necesario conseguir que los distintos programas vayan de forma cada vez más estrecha orientándose hacia los objetivos y prioridades que señala la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo y el Plan Director de la Cooperación Española.

En primer lugar, de manera progresiva los diversos instrumentos deben ir enfocándose de acuerdo a una lógica de fortalecimiento institucional. Es importante mejorar la capacidad individual de estudiantes, profesores o investigadores, pero en la medida en que ello revierta de forma directa en la de las principales instituciones de formación superior e investigación en los países en desarrollo. Para ello, es preciso,

antes de solicitar apoyo financiero a las administraciones públicas, que las universidades y otros centros verifiquen que los temas estén bien elegidos y los programas diseñados se adecuen al contexto local. Por ejemplo, en el área de la salud este tema es de gran importancia, pues el buen diseño de programas de estas titulaciones permite un intercambio post-formativo con un adecuado nivel de comprensión. Además debe haberse hecho antes un reconocimiento de la capacidad de investigación y de formación de la universidad o centro del país en desarrollo, los fondos bibliográficos de que dispone, la relación entre los estudios de licenciatura y los de postgrado, y otros temas clave para el éxito de la investigación y de la formación. También para estos aspectos de identificación y formulación de proyectos, la existencia de convenios detallados entre universidades constituye un soporte adecuado, así como los existentes entre AECl y éstas y sus correspondientes programas operativos. El contenido de estos acuerdos deberá ser lo más específico posible, señalando compromisos y objetivos claros, no limitándose a meros intercambios o movibilidades, ya que éstas no son nunca un fin en sí mismos, e identificar áreas de actuación prioritaria.

La Cooperación Española debe tender a la financiación de doctorados impartidos por universidades españolas en países en desarrollo, por lo que en el futuro deberían crecer progresivamente los programas de doctorado conjunto como sistema de fortalecimiento institucional y académico de las universidades en los países receptores de AOD. Es importante que a la hora de conceder becas y otras ayudas, conste el compromiso explícito de los profesores de dirigir las tesis solicitadas.

Por otra parte, hay también que buscar una adecuada relación entre enseñanzas impartidas a distancia, y estadías y actividades presenciales de los doctorandos basados en el uso de las tecnologías de la información y la comunicación. También es necesario vigilar que la política de becas de postgrado u otras ayudas no contribuyan a la fuga de cerebros. Por todo ello, las becas y otras ayudas deberían financiar estancias limitadas en el tiempo, aunque abiertas a la posibilidad de repetición episódica cuando sea necesario para completar estudios.

Además, las distintas actividades de educación superior deben apoyarse en los instrumentos legales y convencionales adecuados. Así, deberían desarrollarse en el marco de acuerdos intergubernamentales o de Comisiones Mixtas, que es donde se fijan bilateralmente las prioridades y los objetivos a largo plazo. Estos

acuerdos deben también determinar cuáles son las áreas académicas prioritarias para el desarrollo y garantizar cuestiones clave para el impacto y coherencia de las actividades, como el reconocimiento de las actividades académicas realizadas en el extranjero o la convalidación de títulos académicos foráneos.

Por otra parte, la financiación de proyectos y actividades debe basarse en las necesidades de los países en desarrollo. Se trata de fortalecer el tejido de investigación y de formación superior en las áreas geográficas prioritarias para la Cooperación Española, y en los temas que mayor incidencia pueden tener en el desarrollo y en la lucha contra la pobreza. Un efecto indirecto será fortalecer la capacidad de investigación en áreas de desarrollo y cooperación en España, aunque no sea éste el objetivo fundamental de la cooperación al desarrollo en educación superior. Otro aspecto positivo del incremento de vínculos institucionalizados en torno a programas de investigación y educación superior, será una acumulación de conocimientos de la que puedan beneficiarse los propios actores de la Cooperación Española.

Por ello, otro criterio de selección lo constituyen las prioridades sectoriales y geográficas establecidas en la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo y en el Plan Director de la Cooperación Española. Para ello, las distintas convocatorias de las administraciones públicas en el ámbito de la cooperación para el desarrollo, establecerán prioridades temáticas concretas por país o región, basándose en los acuerdos de las Comisiones Mixtas y en las estrategias país. En este sentido, es necesario discriminar entre lo que es cooperación al desarrollo y lo que no lo es por razón de la materia o el tipo de actividad, así como analizar el impacto en el desarrollo y la lucha contra la pobreza de las distintas acciones. La mera movilidad o el establecimiento de relaciones internacionales, no constituyen cooperación al desarrollo.

Los diversos instrumentos deben ir enfocándose de acuerdo a una lógica de fortalecimiento institucional. Es importante mejorar la capacidad individual de estudiantes, profesores o investigadores, pero en la medida en que ello revierta de forma directa en la de las principales instituciones de formación superior e investigación en los países en desarrollo.

La financiación de proyectos y actividades debe basarse en las necesidades de los países en desarrollo.

En todo caso, es preciso deslindar adecuadamente la financiación de actividades de investigación de la prestación de asistencias técnicas, de forma que la investigación no quede contaminada por las necesidades de planificación y gestión de los actores de la Cooperación Española. La investigación debe desenvolverse en un marco de libertad y no estar condicionada en su desarrollo y resultados por objetivos políticos de las administraciones públicas. El principal efecto que busca el establecer una jerarquía de prioridades es generar una base intelectual que pueda mejorar a largo plazo el desarrollo y la eficacia de la cooperación. La existencia de un grupo de investigación y especialistas en temas de desarrollo y cooperación es la mejor garantía de la existencia de esa base intelectual, pero raras veces las propias investigaciones

tendrán aplicación inmediata. Es por tanto preciso reflexionar sobre la forma de poder absorber adecuadamente el caudal de conocimientos que se desprenda de las investigaciones financiadas por la Cooperación Española.

Por otra parte, la Cooperación debe contemplar el concepto de formación a lo largo de toda la vida. Por ello también se pueden arbitrar ayudas y procedimientos para apoyar cursos especializados, capacitación de funcionarios, y formación de profesionales, cuando su contribución sea relevante para áreas clave para la cooperación al desarrollo española. Además, se puede prestar atención también, dentro de este marco de educación a lo largo de toda la vida, a la educación universitaria para personas mayores.

Otras actividades, como las de sensibilización de los cuadros y alumnos de educación superior sobre problemas de desarrollo, tienen también su importancia y deben poder ser financiadas mediante los instrumentos adecuados, distintos de los de la cooperación en educación superior.

También es importante promover la colaboración entre los instrumentos de ayuda oficial al desarrollo y el apoyo que puedan prestar empresas, fundaciones y ciudadanos a las actividades de cooperación. Por ello, deberán estudiarse las posibilidades de participación de empresas, fundaciones o entidades privadas en la financiación y diseño de programas y proyectos de educación superior

y cooperación científica y tecnológica y la colaboración en los ya existentes de probado éxito. Además, dada la interrelación existente entre una educación superior de calidad y el desarrollo económico y social de un país, es preciso que se promueva una mayor relación entre la universidad y la empresa en la adecuación de los planes y contenidos educativos a las necesidades del sistema productivo, la identificación del tipo de demandas de personal cualificado por el mercado, así como la formación y el fomento de vocaciones empresariales, elementos estos últimos fundamentales para el autoempleo y la generación de empleo.

Un aspecto que los distintos actores, y fundamentalmente la Administración General del Estado, deben promover, es el de la coherencia de las distintas políticas e intervenciones. Así, el reconocimiento de estudios, la valoración de las investigaciones, la acreditación de centros y otros aspectos de la política educativa, deben ser coherentes con esta estrategia. Es importante establecer un diálogo continuo entre las distintas administraciones para que exista la adecuada coherencia entre los incentivos para la investigación que la Cooperación Española crea con sus ayudas y los que generan otros órganos de la administración pública con su normativa y criterios de evaluación académica.

En particular, la inserción en el Plan Nacional de Investigación Científica, Desarrollo e Innovación Tecnológica 2004-2007, como prioridad horizontal, de la Cooperación Internacional y para el Desarrollo, debería propiciar una mayor atención de la comunidad investigadora y autoridades académicas a los temas de desarrollo y cooperación. Además, el Ministerio de Asuntos Exteriores establecerá un diálogo con la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y de la Acreditación, y con la Comisión Nacional Evaluadora de la Actividad Investigadora para que los criterios de valoración de trabajos y publicaciones no discriminen los temas de cooperación y desarrollo.

Es necesario también estudiar los instrumentos de promoción de la educación superior que utilizan los diversos donantes bilaterales y multilaterales, y especialmente los nuevos programas de becas de alto nivel para Iberoamérica (ALBAN) e India de la Comisión Europea, en los países prioritarios para la Cooperación Española, para poder asegurar la mayor complementariedad posible entre dichos instrumentos y los nuestros. Por otra parte, sería conveniente propiciar desde la administración la colaboración entre universidades españolas y otras de países en desarrollo, en áreas de

especial interés para la Cooperación Española, con los departamentos de investigación del Banco Mundial y otros organismos multilaterales.

Las Comunidades Autónomas, que tienen asumidas importantes competencias de política universitaria, deberían fomentar la cooperación al desarrollo en este ámbito, financiando programas y proyectos centrados en la educación superior y estableciendo estructuras de coordinación que permitan difundir la información y

La investigación debe desenvolverse en un marco de libertad y no estar condicionada en su desarrollo y resultados por objetivos políticos de las administraciones públicas.

facilitar la incorporación de las universidades de su circunscripción a la cooperación al desarrollo. A dichas iniciativas deberían sumarse las Corporaciones Locales y Fondos de Cooperación.

La AECI debería establecer sistemas de coordinación e intercambio de información sobre proyectos de educación superior, científica y tecnológica entre los instrumentos de la Administración General del Estado y de otras

administraciones públicas, como las Comunidades Autónomas, así como de organizaciones empresariales y las empresas privadas y las propias universidades, para el cumplimiento de los objetivos de esta estrategia.

Por otra parte, las propias universidades disponen de estructuras de cooperación. Dichas estructuras, además de participar en los distintos instrumentos de coordinación y facilitar la participación en consejos asesores, son responsables de las distintas funciones que incumben a las universidades en cooperación al desarrollo. Entre dichas funciones están las de promover la educación y la investigación en temas vinculados al desarrollo y la cooperación; asegurar que con carácter transversal se tienen en cuenta los problemas y características de los países en desarrollo en las distintas asignaturas, especialmente en las ciencias sociales; apoyar la creación de asignaturas de los temas de cooperación al desarrollo, promover la financiación por las propias universidades y por administraciones públicas, empresas y fundaciones privadas, de actividades de cooperación al desarrollo; promover y desarrollar actividades de sensibilización del alumnado y el cuerpo docente; y, finalmente, mantener el contacto con la sociedad civil y las administraciones públicas para permitir a las universidades desempeñar el papel social que les corresponde en el ámbito de la

cooperación. Es importante que las estructuras de cooperación de las universidades sean instrumentos eficaces para concentrar y difundir la información de las labores de investigación y de formación en educación superior en países y temas de desarrollo que se llevan a cabo en el seno de sus propias universidades. De entre sus prioridades, la fundamental debe ser promover la investigación y el fortalecimiento de la educación superior en los países en desarrollo.

5.4. La enseñanza del español

El aprendizaje del español constituye, además de un elemento que complementa la formación, un factor que puede contribuir al desarrollo económico y social de los países en vías de desarrollo. La realización de activi-

dades de enseñanza del español puede servir para que las personas de estos países aprovechen la presencia de empresas e instituciones españolas, especialmente en aquellos países vecinos o con especial vinculación con España. Por ello, la Cooperación Española apoyará la realización de actividades de enseñanza del español, como las que viene desarrollando el Instituto Cervantes.

También es importante promover la colaboración entre los instrumentos de ayuda oficial al desarrollo y el apoyo que puedan prestar empresas, fundaciones y ciudadanos a las actividades de cooperación.

6. Ámbitos geográficos

La Cooperación Española mantendrá en el desarrollo de sus actuaciones un enfoque global de la educación acorde con su carácter integral. Sin embargo, las distintas regiones geográficas tienen diferentes necesidades educativas, lo que justifica el establecimiento de un perfil por regiones y de prioridades por países.

Se trabajará en las regiones prioritarias establecidas por la Ley de Cooperación Internacional y el Plan Director: Iberoamérica y la región de Magreb-Oriente Medio. Además se llevarán a cabo actuaciones en países prioritarios de otras zonas como África Subsahariana, Asia y Europa Central y Oriental.

6.1. Iberoamérica

Iberoamérica es la principal área de actuación de la Cooperación Española. En el caso de la educación, a los tradicionales vínculos históricos y culturales existentes, cabe añadir la ventaja comparativa que tiene frente a otros donantes por usar la misma lengua. Se trabajará preferentemente en los países prioritarios que marque el Plan Director de la Cooperación Española.

Durante los últimos años, la Cooperación Española en el sector de la educación ha estado dominada, aunque no exclusivamente, por los Programas de Alfabetización y Educación Básica de Adultos (PAEBA).

Recientemente, se ha puesto en marcha este programa en Paraguay, con la particularidad de la enseñanza bilingüe, y en Perú está en fase de formulación. Sin

Iberoamérica es la principal área de actuación de la Cooperación Española. En el caso de la educación, a los tradicionales vínculos históricos y culturales existentes, cabe añadir la ventaja comparativa que tiene frente a otros donantes por usar la misma lengua.

embargo, en Centroamérica, ya han sido o están a punto de ser transferidos a las autoridades locales.

Por ello, y tras una revisión del marco internacional vigente, de las necesidades reales del panorama educativo en la región, y en función de los recursos disponibles de la Cooperación Española, las líneas estratégicas de acción para desarrollar un Programa Regional de Educación, serán la mejora de la calidad de la enseñanza a través de la formación del profesorado y la formación profesional, ya que son las líneas que potencialmente pueden obtener mayor impacto.

La educación superior y de postgrado seguirá recibiendo el apoyo de la Cooperación Española. Además de fomentarse la formación de estudiantes en los distintos

ámbitos de postgrado mediante los distintos programas de becas, y la realización de actuaciones de equipamiento de universidades e institutos de formación superior a través de créditos FAD, se brindará especial atención al fortalecimiento de la capacidad de las instituciones de enseñanza superior en Iberoamérica. En este sentido, el Programa de Cooperación Interuniversitaria con Iberoamérica promoverá proyectos de investigación en materias relacionadas con el desarrollo y en áreas temático-sectoriales prioritarias que se realicen de forma conjunta entre universidades españolas e iberoamericanas.



Ecuador. Capacitación de profesores.

Con estas actuaciones, se pretende mejorar la calidad de la enseñanza en todos sus niveles a través de una mejora en la formación del personal docente así como el fortalecimiento institucional en otras áreas básicas para el desarrollo, apoyando así a la sostenibilidad a largo plazo de los logros obtenidos en los proyectos de cooperación para el desarrollo emprendidos en el resto de los sectores, ofreciendo profesionales mejor formados, y contribuyendo, en definitiva, al desarrollo.

Además, la Cooperación Española prestará especial atención a la educación secundaria en el marco del estudio relativo a las necesidades educativas de estos países que se menciona en el capítulo 7.

6.2 Magreb y Oriente Medio

La región de Magreb y Oriente Medio es, después de Iberoamérica, la principal área de intervención de la Cooperación Española. Se buscará la mayor concentración en los países prioritarios que establezca el Plan Director. Pese a la situación de vecindad geográfica, el estado de la educación no es uniforme en todos los países. Por ello, la Cooperación Española adaptará sus actuaciones a las necesidades de los mismos.

La Cooperación Española tendrá como objetivo la reducción de las diferencias entre hombres y mujeres en el acceso a la educación, especialmente en las primeras fases educativas. Para ello, se contemplará el componente de género en todas las actuaciones que se lleven a cabo.

El analfabetismo es uno de los principales problemas del Magreb, registrándose en algunos países tasas de analfabetismo superiores al 50%. Además, en este ámbito, las diferencias por razón de sexo son especialmente graves, y las tasas de analfabetismo femenino son mucho mayores. Por ello, la Cooperación Española ha venido desarrollando en los últimos años actuaciones destinadas a la alfabetización de adultos entre las que se puede destacar el Programa de Alfabetización de Adultos mediante Radio ECCA en Mauritania cofinanciado por la AEI y el Gobierno de Canarias o el Proyecto de Impulso a la Igualdad de la Mujer en Marruecos que, financiado por la Generalitat de Cataluña, tiene como objetivo la alfabetización y la formación en otros ámbitos que permitan la mejora de la situación social de las mujeres. En los próximos años, la alfabetización de adultos, con especial atención a las mujeres, será uno de los objetivos prioritarios de la Cooperación Española en los países del Magreb y los proyectos se vincularán, cuando así se requiera, a medidas de inserción laboral como la realización de talleres de aprendizaje de oficios.

La Cooperación Española tendrá como objetivo la reducción de las diferencias entre hombres y mujeres en el acceso a la educación, especialmente en las primeras fases educativas. Para ello, se contemplará el componente de género en todas las actuaciones que se lleven a cabo.

La cobertura de la educación primaria en los países del Magreb y Oriente Medio es muy amplia salvo en Marruecos y Mauritania. Por ello, las actuaciones en este sector se dirigirán de forma prioritaria a estos dos países con el objetivo de mejorar el acceso, especialmente en el medio rural, donde se observan las principales carencias y con especial atención a la escolarización de las niñas. Además dada la situación de conflicto en los Territorios Palestinos, la Cooperación Española continuará llevando a cabo proyectos de construcción y rehabilitación de infraestructuras educativas como los ya realizados en años anteriores, entre otros, la construcción de la Escuela Patriarcal San Francisco Javier en Beit Jala o la mejora de las Estructuras del Patriarcado Latino financiados por el Gobierno de Navarra y la AECI respectivamente.

La formación profesional será otra de las áreas de trabajo. En este campo se apoyará el diseño de planes de formación profesional por parte de los gobiernos que permitan una buena articulación de esta educación y su adaptación a las necesidades laborales de los países. Además, tal y como se viene realizando, se llevarán a cabo proyectos de capacitación laboral no reglada destinados a los sectores más desfavorecidos de la sociedad, especialmente las mujeres, con el objetivo de facilitar su inserción socio-laboral. En este sentido, distintas ONGD tienen amplia experiencia en la creación de talleres para la formación en oficios destinada a colectivos especialmente vulnerables en el norte de África. Además, en este ámbito puede ser especialmente interesante la colaboración con asociaciones empresariales y empresas presentes en esta área geográfica. Asimismo, se llevarán a cabo proyectos de formación de formadores.

Finalmente, la educación superior será otra de las prioridades por considerarse fundamental para el desarrollo de estos países. En este ámbito se fomentará la formación de estudiantes en áreas temáticas y sectoriales prioritarias para el desarrollo mediante los programas de becas y lectorados del MAE-AECI. Además, otros actores han desarrollado programas de becas que debería continuar desarrollándose. Un ejemplo de ellos es el Proyecto Piloto Al Mandri de movilidad estudiantil Andalucía-Marruecos financiado por la Junta de Andalucía. De igual manera, se fomentará el desarrollo de la capacidad investigadora de las universidades locales. Para ello, seguirá desarrollándose el Programa de Cooperación Interuniversitaria en Marruecos y Túnez, y se tratará de poner en práctica otros países de la región.

6.3 África Subsahariana

La Cooperación Española concentrará sus actuaciones en los países prioritarios de la región establecidos en el Plan Director. Uno de los objetivos será el reforzamiento institucional con el objeto de mejorar la capacidad de las administraciones educativas. De igual manera, la formación del profesorado será otra de las áreas de actuación.

En el ámbito de la educación básica, se llevarán a cabo proyectos destinados a mejorar el acceso a la educación primaria como el Programa de Apoyo al Sistema Educativo de Guinea Ecuatorial, financiado por la AECI, que además abarca otras fases del ciclo educativo y la formación de docentes. Además, dadas las carencias existentes en estos países, seguirán desarrollándose acciones de equipamiento y dotación de materiales como ha venido haciéndose en los últimos años por distintos actores de la Cooperación Española.

La formación profesional será prioritaria en África Subsahariana. En estos países, los niveles de educación secundaria son muy bajos por lo que es fundamental la formación para el trabajo que proporcione un medio de vida a la persona. Por esta razón, se llevarán a cabo actuaciones destinadas al fortalecimiento de las instituciones rectoras de la formación profesional, al desarrollo curricular de programas técnicos y a la formación de formadores como las que se han venido llevando a cabo dentro del Programa Educativo en África Lusófona Austral o el proyecto de la Escuela de Formación Profesional de Inharrime (Mozambique) financiados por la AECI y el Gobierno Vasco respectivamente. En esta tarea puede ser beneficiosa la colaboración con asociaciones empresariales y empresas presentes en esta zona.

Se llevarán a cabo actuaciones destinadas al fortalecimiento de las instituciones rectoras de la formación profesional, al desarrollo curricular de programas técnicos y a la formación de formadores.

Por último, en el ámbito de la educación superior, se continuarán los programas de becas y lectorados.

6.4 Asia

Se buscará la mayor concentración en los países prioritarios de la Cooperación Española en la región. En estos países (en la actualidad China, Filipinas y Vietman), la situación de la alfabetización es relativamente buena, especialmente en comparación con otros países en vías de desarrollo. De igual manera, la cobertura de la educación primaria presenta niveles muy próximos a la universalización. Además, los tres países cuentan con planes nacionales de educación para el desarrollo de la educación primaria y secundaria bien estructurados y con suficiente financiación, por lo que no se considera una prioridad de la Cooperación Española la intervención en estos ámbitos.

Durante el periodo de vigencia de esta estrategia se continuará con esta línea de actuación mediante la ejecución de proyectos de capacitación laboral.

Sin embargo, se observan grandes deficiencias en los sistemas de formación profesional. Por ello, la Cooperación Española ha venido prestando en los últimos años especial atención a la capacitación laboral. Durante el periodo de vigencia de esta estrategia se continuará con esta línea de actuación mediante la ejecución de proyectos de capacitación laboral, bien directamente, o bien integrados en proyectos más amplios de desarrollo de sectores productivos. En

esta labor, puede resultar muy interesante la colaboración con empresas y asociaciones empresariales.

Por último, se continuará apoyando la educación universitaria mediante los programas de becas y lectorados, procurando que las becas se vinculen a los proyectos de cooperación que se llevan a cabo en cada país. Además, se fomentará el intercambio entre centros universitarios y se seguirá apoyando a las instituciones locales, como la Escuela de Negocios CEIBS en China que, cofinanciada por la Unión Europea, tiene como objetivo el fomento del sector privado en China.

6.5 Europa Central y Oriental

En estos países, fundamentalmente en aquellos prioritarios para la Cooperación Española, se apoyará la reforma de sus sistemas educativos de cara a su ingreso en la Unión Europea. De igual manera se continuará el programa de becas MAE-AECI y el intercambio de expertos educativos y documentación. Asimismo, se promoverá el reconocimiento de títulos académicos de estos países en España.

7. La coordinación de los actores de la Cooperación Española

7.1 Los actores de la Cooperación Española

7.1.1 La Administración General del Estado

El **Ministerio de Asuntos Exteriores**, a través de la Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica y de la AECI, es responsable de la coordinación entre los actores de la Cooperación Española y de la ejecución de una parte importante de los fondos de cooperación en educación. La media de participación de la AECI en este sector durante los 2001 y 2002 ha sido del 39% de la ayuda bilateral total aproximadamente. Del total de los recursos destinados por la AECI al sector de la educación, aproximadamente el 28% se destinan a financiar proyectos de ONGD, y el 72% restante se destina a actuaciones ejecutadas directamente. El porcentaje de fondos destinados a ONGD aumenta hasta el 57% si se excluyen los instrumentos de cooperación universitaria. El valor añadido de los proyectos que ejecuta directamente la AECI, y el área en el que deberán concentrarse la mayoría de las intervenciones, es la transferencia de conocimiento y experiencia en la formulación de políticas de educación y de tecnología educativa. Para ello, es especialmente fructífera la colaboración con el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. De igual manera, y dado que tienen importantes competencias en materia educativa, las Comunidades Autónomas deberían participar, con medios financieros y asistencia técnica, en los programas educativos de la AECI.

El **Ministerio de Educación**, es el órgano de la Administración General del Estado que está en mejor disposición para aportar capacidad técnica para la reforma de sistemas educativos y la formación de docentes. Su participación en el total de la cooperación bilateral destinada al sector de educación durante 2001 y 2002 ha sido, aproximadamente, del 17%. Por lo tanto es un actor clave para que pueda ofrecer una educación de calidad. Su implicación en el diseño de programas y proyectos y la colaboración recíproca con la AECI deben ser las mayores posibles. La Oficina de

Planificación y Evaluación le informará y consultará de manera sistemática sobre aquellos documentos que elabore en ejecución de esta estrategia, en particular sobre la metodología de proyectos, el estudio de necesidades educativas en los países prioritarios mencionados en el capítulo 7.2, así como de los términos de referencia y documentos de evaluación.

El **Ministerio de Economía** financia a través de los créditos FAD el equipamiento y la construcción de infraestructuras educativas por parte de empresas españolas, de forma que se logra combinar la cooperación al desarrollo y el apoyo a la internacionalización de la empresa española. Su participación durante 2001-2002 ha supuesto, aproximadamente, un 20% de la AOD en educación concedida por España.

El uso de créditos FAD permite la financiación de proyectos que son prioritarios para el receptor y que tienen un importe medio elevado, de forma que difícilmente podrían ser financiados con recursos de otros actores de la Cooperación Española. Los créditos FAD respetan así el principio de que los países sean los responsables de su proceso de desarrollo, dado que la identificación de los proyectos y la adjudicación de los mismos es una tarea que recae sobre la Administración del país receptor.

Los créditos FAD son sometidos a un exhaustivo proceso de análisis y tramitación, que aseguran la debida calidad, impacto y sostenibilidad de los mismos y se garantiza la coordinación con otras actuaciones de la Cooperación Española.

El **Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales** es un actor especialmente capacitado para la realización de asistencias técnicas a los gobiernos para la reforma y diseño curricular de la formación profesional ocupacional.

El **Ministerio de Sanidad y Consumo** realiza programas educativos en distintas etapas y está en plena disposición de establecer una estrategia que abarque varios sectores, de gran importancia para el conjunto de un programa que conduzca a mejorar la calidad de vida de la población de los países en vías de desarrollo.

Además, dentro del plan estratégico de cooperación internacional, dispone de información suficiente de los países que, a través de los indicadores de salud, permite

empezar a definir necesidades de formación más básicas que corrijan resultados indeseables en la sanidad pública. En este plan, también se refleja la formación de postgrado, como las necesidades de los formadores o gestores de cada país para el mejor desarrollo de la salud, entendiendo este término como capacidad de las personas para llevar a cabo su proyecto vital.

Además, **otros Ministerios** pueden aprovechar sus conocimientos y experiencia en determinados ámbitos de formación para la transferencia de conocimientos a los países en vías de desarrollo.

7.1.2. La Cooperación Descentralizada

Las Comunidades Autónomas financian aproximadamente un 13% de las acciones de la Cooperación Española en Educación. Al igual que las Corporaciones Locales suelen actuar a través de convocatorias anuales de proyectos para ONGD. Las Comunidades Autónomas tienen experiencia en la gestión de sistemas educativos y en la formación de profesores. Por ello, existe un amplio potencial para proyectos de asistencia técnica a través de los cuales transmitan sus conocimientos, ya sea en el marco de programas de la AECl, como el PAEBA, ya sea en proyectos propios. En todo caso es importante que, cuando se hayan elaborado estrategias país de la Cooperación Española, los proyectos de la cooperación descentralizada se integren en los criterios de concentración sectorial y geográfica de dichas estrategias.

7.1.3. Otros organismos públicos y privados

Las **universidades** son un agente muy importante en la cooperación al desarrollo en educación. Por un lado pueden actuar en el campo de la formación de profesores y gestores educativos. Por otro, son el actor idóneo para reforzar la capacidad de las universidades locales mediante la realización o participación en programas de intercambio de profesores y alumnos. Además, poseen una gran ventaja comparativa para la investigación aplicada en temas de desarrollo y la transferencia de tecnología.

Los **sindicatos y las organizaciones empresariales** pueden contribuir a la mejora de la formación para el trabajo y la promoción del Diálogo Social.

Además, las organizaciones empresariales y las empresas pueden contribuir a mejorar la formación profesional y la educación superior, en colaboración con otros actores, con el objetivo de buscar una mayor conexión de los planes y programas de formación con el mercado laboral y productivo.

Por otra parte, las **empresas** que desarrollan su actividad en el ámbito educativo, acumulan un amplio conocimiento de la realidad educativa de los países en los que están presentes que puede ser beneficiosa para la elaboración de materiales e identificación de necesidades. Por ello, la Oficina de Planificación y Evaluación, a través de la Confederación Española de Organizaciones Empresariales, consultará a las empresas en el proceso de realización de los distintos estudios y documentos.

7.1.4. La sociedad civil

Las **ONGD** representan un papel muy relevante en la cooperación al desarrollo en educación. Por un lado, ejecutan buena parte de la Ayuda Oficial al Desarrollo española en este sector, aproximadamente un 30% del total. Por otro, al trabajar sobre el terreno, tienen acceso directo a los grupos de población más desfavorecidos, a los que pueden fortalecer para que sean capaces de controlar la actuación de los gobiernos y el cumplimiento de planes y necesidades educativas. Además, pueden prestar servicios educativos a estos colectivos, buscando siempre la complementariedad con el Estado y nunca la sustitución del mismo. En este sentido, conviene reflexionar sobre cuándo es más conveniente el apoyo de la cooperación oficial a través del Estado y cuándo resulta más beneficioso a través de ONGD.

Por todo ello, es muy importante que las ONGD y las administraciones públicas que financian sus proyectos ajusten su actuación a los objetivos de esta estrategia y de las estrategias país, y que sean tenidas en cuenta en los distintos mecanismos de coordinación que se establezcan. En este sentido, cuando las actuaciones de las ONGD se financien con fondos públicos y se encuadren dentro de las prioridades marcadas por la presente estrategia, las Embajadas y sus OTC prestarán asistencia logística y facilitarán la interlocución de las ONGD españolas presentes en el país con las autoridades locales.

7.2 Métodos de intervención e instrumentos de coordinación

7.2.1. Métodos de intervención y mecanismos de coordinación interna

La estructura de la Cooperación Española, compuesta por una amplia pluralidad de actores, hace especialmente importante la coordinación y complementariedad de actuaciones para lograr la mayor eficacia e impacto de las mismas.

La Ley de Cooperación Internacional y para el Desarrollo atribuye en su artículo 17 al Ministerio de Asuntos Exteriores la dirección de la política de cooperación y la coordinación de los órganos de la Administración General del Estado. A través de los órganos consultivos de la Cooperación Española, el Consejo de Cooperación para el Desarrollo, la Comisión Interministerial de Cooperación Internacional y la Comisión Interterritorial de Cooperación para el Desarrollo, podrá coordinarse la participación de todos los actores de la Cooperación Española en la política de cooperación en educación. Para ello, la Oficina de Planificación y Evaluación convocará al menos una vez al año reuniones de los grupos de trabajo cuya creación está prevista en los Decretos de creación de los órganos consultivos. Una reunión conjunta de dichos grupos deberá examinar la ejecución de la Estrategia y los principales proyectos y programas que en ejecución de la misma se hayan decidido.

Además, los grupos de trabajo en materia de educación, a los que podrán ser invitados otros actores de la sociedad civil u organizaciones internacionales especializadas en educación, deberán ser informados regularmente de los resultados del estudio sobre adecuación de los proyectos de la Cooperación Española a las necesidades educativas que se cita más adelante, así como de la metodología para proyectos educativos.

La Cooperación Española basa sus intervenciones, al igual que el resto de la cooperación internacional, en los planes y prioridades definidos por los gobiernos de los

La estructura de la Cooperación Española, compuesta por una amplia pluralidad de actores, hace especialmente importante la coordinación y complementariedad de actuaciones para lograr la mayor eficacia e impacto de las mismas.

países en desarrollo, siempre que éstos hayan alcanzado una calidad en su formulación suficiente para abordar con éxito la cobertura de las principales necesidades educativas de la población y, en especial, el cumplimiento de los Objetivos del Milenio.

Para la definición de estas áreas de concentración, uno de los criterios que se seguirá serán las zonas de mayor pobreza.

En el marco de las estrategias país, la Cooperación Española fija criterios de concentración geográfica y sectorial de sus diversos actores, así como orientaciones para la inserción de sus intervenciones en el marco de estructuras de coordinación establecidas por las autoridades locales para la cooperación internacional. Atendiendo a las necesidades, a los planes de desarrollo, y a las estrategias nacionales de lucha contra la pobreza, las estrategias país de la Cooperación Española deben fijar los subsectores educativos y, en su caso, las zonas geográficas concretas en las

que se concentran sus programas y proyectos. Para la definición de estas áreas de concentración, uno de los criterios que se seguirá serán las zonas de mayor pobreza. Se pretende así localizar aquellos focos de pobreza en los que se puede trabajar.

En el sector de la educación es posible detectar debilidades en el ámbito nacional, y fijar con cierta precisión objetivos de mejora a los que la cooperación internacional, y el esfuerzo del propio país y de los agentes privados, pueden contribuir. Dado que es un sector esencial para el desarrollo, en muchos países se ha avanzado en el diseño de planes y en la detección de necesidades. Para poder insertar claramente los objetivos compartidos por los distintos actores de la Cooperación Española en el marco de las estrategias país, durante el primer año de vigencia de la Estrategia de Educación, la Oficina de Planificación y Evaluación llevará a cabo un estudio. Éste deberá valorar las intervenciones en curso a la luz de las necesidades educativas y de las prioridades de los distintos países beneficiarios. De acuerdo con esta valoración, deberá proponer criterios para el futuro, teniendo muy en cuenta la intensidad y eficacia de la coordinación internacional en el sector.

Las estrategias país informan las decisiones de las distintas administraciones públicas y de los actores que les presentan proyectos. En primer lugar, los objetivos de

educación fijados en las estrategias informan la selección de proyectos y otras intervenciones que el Gobierno español acuerda con países en desarrollo en el marco de las Comisiones Mixtas, inspiradas en las políticas de desarrollo de cada país. Éstas deben integrar los programas y acciones de la AECI y otros ministerios y administraciones públicas españolas. También deben fijar criterios de financiación en las convocatorias de ONGD de las distintas administraciones. Además, orientan el diálogo que, por cauces bilaterales o multilaterales, el gobierno español debe impulsar con los países en desarrollo para fomentar reformas de políticas educativas que contribuyan a reducir la pobreza y la situación de discriminación de ciertos grupos de la población.

Las estrategias y las Comisiones Mixtas constituyen instrumentos de coordinación de la Cooperación Española. La AECI y las Embajadas de España y sus OTC deben también coordinar los programas e intervenciones de los distintos actores de la Cooperación Española. Para ello, la AECI, en sus programas en el área educativa, preverá cauces de participación y colaboración con otros Ministerios, Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales que deseen sumarse al esfuerzo común. El programa PAEBA constituye un buen ejemplo de colaboración entre ministerios y de apertura hacia otras administraciones públicas. El método seguido en otros sectores, como Araucaria, Azahar, o el programa Nauta también puede inspirar futuros programas en educación. Tratándose de un sector que durante los últimos años ha supuesto aproximadamente un 12% de media de todas las intervenciones de nuestra cooperación, una correcta coordinación es un principio básico para obtener un mayor impacto.

Las Embajadas y sus OTC deben también facilitar, en la medida de lo posible, la coordinación sobre el terreno de los diversos actores de la Cooperación Española. Deberán prever medios adecuados para dicha coordinación. Los recursos que faciliten para la información, para el seguimiento de proyectos y para la coordinación de actores sobre el terreno, estarán subordinados a la adaptación de los distintos actores a las estrategias país y las estrategias sectoriales de la Cooperación Española, y en este sector, a la Estrategia de Educación. Las Embajadas y sus OTC deben también facilitar la interlocución, sobre sus programas y proyectos de cooperación, de las administraciones públicas españolas, de las ONGD sobre el terreno y otros actores, con los Ministerios de Educación y otras autoridades públicas a los que no tengan acceso normalmente.

La labor de planificación a través de estrategias y Comisiones Mixtas, y la de coordinación, deben orientar las decisiones que las diversas administraciones públicas adopten sobre proyectos concretos. La fase de identificación es crucial para el correcto funcionamiento de los proyectos y para asegurar su viabilidad a largo plazo. Por lo tanto, toda intervención debe ir precedida de una correcta identificación, que

debe basarse en estudios técnicos adecuados y en consultas con los beneficiarios últimos de los proyectos. En ningún caso la reducida cuantía de los proyectos debe constituir una excusa para no identificar y formular adecuadamente las acciones. Dado que la ausencia de una correcta identificación suele ser un defecto frecuente en las intervenciones de los distintos actores de la Cooperación Española, la Oficina de Planificación y Evaluación de la SECIPI, preparará una metodología para la gestión



Nicaragua. PAEDANIC.

de proyectos en el área de educación que facilite criterios de diagnóstico, procedimientos de identificación e indicadores para la formulación, seguimiento y evaluación de intervenciones en este sector.

Una correcta identificación y formulación de proyectos está muy vinculada a la dimensión de las intervenciones. Para que la Cooperación Española tenga un mayor impacto es preciso incrementar el tamaño de los proyectos, con frecuencia muy reducido, y que los distintos actores se doten de marcos de intervención plurianual. En este sentido los proyectos como el PAEBA, que prevén una estrategia de acción y retirada progresiva en un marco plurianual, o las actuales estrategias y programas de la AECL para subvenciones a ONGD, constituyen un ejemplo a seguir por otras administraciones públicas. En particular las Comunidades Autónomas, los Fondos de Cooperación, y las Corporaciones Locales deberían ir adoptando también marcos de financiación plurianual que dotaran de cierta previsibilidad a sus intervenciones y les permitieran participar en mayor medida en los programas de la AECL y otorgar subvenciones de mayor dimensión y alcance temporal a las ONGD.

Además, los programas y proyectos de carácter plurianual son necesarios para superar intervenciones de carácter puntual que no permiten una cooperación eficaz. El acceso universal a la educación y la mejora progresiva de la calidad sólo se consigue en periodos largos de tiempo. Los esfuerzos fragmentados y a corto plazo son de escasa utilidad.

Por otra parte, la coordinación interna en torno a programas de cierta envergadura constituye la base de esfuerzos de inserción en marcos de coordinación internacionales. Dado que nuestra cooperación tiene una estructura basada en proyectos, la integración de las intervenciones en programas más amplios de la AECL o de organizaciones multilaterales, sería un paso previo indispensable para una eventual participación con una mínima masa crítica de recursos en esquemas de intervención sectorial (SWAPS), la “Iniciativa de Vía Rápida” (FTI), y otros mecanismos de coordinación internacional, que serán cada vez más frecuentes en este sector en los distintos países.

Para que la Cooperación Española tenga un mayor impacto es preciso incrementar el tamaño de los proyectos.

Asimismo, los proyectos deben tener un cierto carácter integral. Éstos tienen mayor impacto cuando combinan formación continua, infraestructura y materiales adecuados, y seguimiento y evaluación regular de las actividades. Por otra parte, la educación, la capacitación, y las reformas institucionales deben estar vinculadas en procesos de cierta dimensión para obtener impacto en términos de desarrollo. Todo ello aconseja limitar al máximo los micro-proyectos y orientarse progresivamente hacia instrumentos que permitan una mayor coordinación.

La armonización de procedimientos es también necesaria para que la cooperación internacional tenga una mayor calidad e impacto. Es por lo tanto importante que la propia Cooperación Española adopte decisiones y medidas legislativas y reglamentarias para poder adaptarse a las directrices del CAD en la materia y a los principios adoptados en la Declaración de Roma de 2003. La Oficina de Planificación y Evaluación elaborará un estudio y preparará un plan sobre armonización de procedimientos en la Cooperación Española, especialmente dirigido en el plano interno a reducir los altos costes de transacción

que provoca la existencia de una gran diversidad de requisitos y legislación en cuanto a convocatorias y justificación de pagos de proyectos de ONGD. Además, habrá de prestarse especial atención a la capacidad de compartir diagnósticos con los gobiernos receptores y otros donantes, y a la armonización de normas de control financiero que faciliten la inserción de nuestra cooperación en instrumentos de coordinación sectoriales y otros en el sector de la educación.

7.2.2 Medios de intervención y mecanismos de coordinación internacional

Se debe plantear la participación activa en mecanismos de cooperación multilateral, que oriente la política de los diversos actores de la Cooperación Española, y especialmente del Ministerio de Asuntos Exteriores.

La intervención a través de la Unión Europea supone una parte muy importante de nuestra cooperación multilateral. La política de la UE es también, desde el punto de vista político, el ámbito prioritario para la coordinación y orientación de nuestras actividades. La adecuación de nuestras estrategias país a las de la Unión Europea, la participación activa en las reuniones de coordinación, y el respeto de los principios y orientaciones adoptados en dicho ámbito es el eje de nuestra cooperación multilateral.

También España debe seguir y participar en otras iniciativas de carácter multilateral, especialmente la iniciativa Educación para Todos, y en dicho marco, la Iniciativa de Vía Rápida. No obstante, la participación en fondos de carácter multilateral debe siempre decidirse después de un proceso de reflexión que tenga en cuenta la intensa participación de las ONGD en la ejecución de la Cooperación Española, el valor añadido que supone la participación en dichos fondos frente a otras formas de intervención, la inclusión entre los beneficiarios de países prioritarios para la Cooperación Española, y el reparto adecuado de la carga financiera entre los distintos actores de la Cooperación Española, incluidas las ONGD.

En el marco de su acción multilateral, la Cooperación Española intentará que los distintos organismos e instituciones presten una atención adecuada a nuestros países prioritarios, en función de sus necesidades de desarrollo, y de la existencia de bolsas importantes de pobreza que no puedan eliminarse sin ayuda exterior. Por lo tanto, la Cooperación Española debe intentar introducir criterios selectivos

que ayuden a identificar problemas graves de desigualdad y pobreza, eludiendo criterios generales y poco focalizados, como la renta per cápita, o que no tengan en consideración aspectos políticos, culturales y sociales que son clave para el desarrollo y la lucha contra la pobreza. Los indicadores de educación, en particular los que recogen criterios de calidad, son necesarios para valorar las necesidades y planificar el tipo de intervenciones a llevar a cabo. Los países iberoamericanos y los de Magreb y Oriente Medio deben por lo tanto seguir centrando la atención de los organismos multilaterales de desarrollo. Nuestra política de cooperación debe tender a asegurar su participación en los instrumentos financieros de dichas instituciones y la extensión a dichos países de las buenas prácticas de coordinación y armonización de la ayuda.

Además, el Ministerio de Asuntos Exteriores está llevando a cabo una reflexión sobre los métodos adecuados para alcanzar una mayor eficacia en la cooperación con países de renta intermedia. Uno de los objetivos de dicha reflexión es estudiar qué instrumentos de coordinación de la ayuda internacional son más adecuados a las características de estos países, teniendo en cuenta el papel que en ellos juegan la cooperación y otras fuentes de financiación. Las conclusiones de dicho trabajo influirán en la posición que sobre la coordinación deba fijarse en el marco de las estrategias país de nuestra cooperación. En los países prioritarios, y muy en particular en Iberoamérica, España debe jugar un papel de liderazgo en materia de coordinación de la ayuda internacional. Para ello deberá dotarse de los recursos e instrumentos adecuados.

