

170ª reunión

170 EX/8
PARÍS, 20 de agosto de 2004
Original: Inglés

Punto 3.4.2 del orden del día provisional

**INFORME DEL DIRECTOR GENERAL
SOBRE EL EXAMEN ESTRATÉGICO DE LA FUNCIÓN DE LA UNESCO
EN LA EDUCACIÓN PARA TODOS (EPT) DESPUÉS DE DAKAR**

RESUMEN

Este documento se presenta al Consejo Ejecutivo de conformidad con la Decisión 169 EX/3.4.4.

El presente documento tiene por finalidad informar del examen estratégico de la función de la UNESCO en la Educación para Todos (EPT) después de Dakar, en cumplimiento de la petición formulada por el Consejo Ejecutivo en su 169ª reunión.

Proyecto de decisión: párrafo 145.

EXAMEN ESTRATÉGICO DE LA FUNCIÓN DE LA UNESCO EN LA EPT DESPUÉS DE DAKAR

I. INTRODUCCIÓN

1. El presente documento se basa en la labor y las conclusiones de un Equipo Especial nombrado por el Director General y encargado del examen estratégico de la función de seguimiento de la UNESCO en la EPT después de Dakar solicitado por el Consejo Ejecutivo en su Decisión 169 EX/3.4.4. El Director General ha adaptado y completado las conclusiones del Equipo Especial teniendo en cuenta los resultados de otras consultas y reflexiones.

2. El Equipo Especial fue nombrado el 12 de mayo de 2004, y estaba compuesto en principio por el DDG (Presidente), el ADG/ED, el DADG/ED y el DIR/ED/EFA, del Sector de Educación, y el ADG/ODG, el DIR/BSP, el DIR/IOS, el DIR/UIS y el DIR/BPI a.i., no pertenecientes al Sector de Educación (DG/Note/04/15). El número de miembros se amplió más tarde para incluir a todos los directores del Sector de Educación, los jefes de los servicios centrales de la Organización y los directores de los institutos pertinentes y algunas oficinas sobre el terreno, en particular las Oficinas Regionales de Educación.

3. Tras la realización de los imprescindibles preparativos, la primera reunión del Equipo Especial, presidida por el Director General, se celebró el día 28 de mayo. A lo largo de los meses de junio y julio se celebraron otras cinco reuniones con intervalos, entre ellas “un retiro”, los días 25 y 26 de junio, en el IIPE y en la Sede. Durante el examen también se organizaron reuniones de algunos grupos *ad hoc* constituidos para facilitar el trabajo del Equipo Especial: dos ‘grupos principales’ (uno sobre el programa y otro sobre la coordinación) y cuatro subgrupos sobre aspectos concretos del procedimiento de examen. Además se celebraron consultas electrónicas con determinadas oficinas sobre el terreno e institutos, cuyos directores no podían razonablemente asistir en persona a las reuniones del Equipo Especial.

4. El 12 de julio, el Director General presentó a las Delegaciones Permanentes, en una reunión de información, un informe sobre los avances realizados en el examen estratégico. El Director General Adjunto (DDG) celebró consultas sobre el examen estratégico en reuniones con representantes de organismos donantes de la EPT y organizaciones de la sociedad civil que asistían a la quinta reunión del Grupo de Trabajo sobre EPT (20-21 de julio). Los comentarios y observaciones de los participantes en todas esas reuniones se han tomado en cuenta al preparar este informe.

5. El informe consta de cuatro secciones: I) Introducción; II) Mandato de Dakar de la UNESCO; III) Examen de la ejecución de la UNESCO de su mandato de Dakar; IV) Conclusiones: el camino por recorrer.

II. MANDATO DE DAKAR DE LA UNESCO

6. En el Marco de Acción aprobado en el Foro Mundial de la Educación celebrado en Dakar, Senegal (2000), se afirmaba que “la UNESCO seguirá desempeñando el mandato que se le ha asignado para coordinar las actividades de los que cooperan en la EPT y mantener el dinamismo de su colaboración” y, al mismo tiempo, “dará un nuevo enfoque a su Programa de Educación para que las conclusiones y prioridades del Foro de Dakar pasen a ser un elemento esencial de su labor” (Ref.: Marco de Acción de Dakar, párrs. 19-20). Cómo cumplir mejor este doble compromiso ha supuesto un desafío constante para la Organización en los cuatro años transcurridos desde la reunión de Dakar.

7. Al abordar esta cuestión, es necesario ponerse de acuerdo desde el principio sobre qué debe entenderse por función de “coordinación” en el contexto del movimiento mundial hacia la educación para todos. Para los fines del examen estratégico, su definición es la siguiente: ‘adoptar medidas para que todos los copartícipes del movimiento de EPT estén trabajando básicamente con miras a las metas compartidas fijadas en Dakar (esto es, que no están trabajando en otra cosa) y que sus esfuerzos se refuercen mutuamente’.

8. La experiencia obtenida por la UNESCO en la aplicación de la Declaración Mundial sobre la Educación para Todos: Satisfacción de las Necesidades Básicas de Aprendizaje (Jomtien, Tailandia, 1990) a lo largo del decenio que desembocó en Dakar sigue siendo significativa. Durante ese periodo, se creó una estructura relativamente informal de cooperación y coordinación entre la UNESCO y otras organizaciones y organismos que colaboraban con los Estados Miembros con miras a la aplicación de la Declaración Mundial de Jomtien. La cooperación y la coordinación en el plano internacional adoptaron la forma de un Foro Consultivo Internacional (FCI) de los participantes en el movimiento de EPT que se habían reunido en Jomtien. La secretaría del Foro se encontraba en la UNESCO, con apoyo financiero de carácter voluntario de varios de los asociados de la Organización. Entre los logros concretos del Foro cabe citar una intensa promoción interinstitucional de las metas de Jomtien y el patrocinio de una evaluación global de plazo medio de los avances hacia esos objetivos y de otra evaluación global de fin del decenio, que sirvieron de base para las deliberaciones y decisiones del Foro Mundial de la Educación celebrado en Dakar. La UNESCO tuvo un papel significativo en la realización de esas evaluaciones globales, y propiciando -en muchos casos ayudando directamente- las evaluaciones nacionales y regionales en las que se basaron.

9. El Foro Mundial de la Educación que se reunió en Dakar en abril de 2000 marcó el final de un decenio de reevaluación por la UNESCO de todos los aspectos de la educación por medio de una serie de conferencias mundiales, sin perder de vista los desafíos mundiales constantes del desarrollo y la paz. Tras haber tomado en cuenta los resultados de la evaluación mundial de los avances hacia la EPT desde Jomtien, el Foro reafirmó la visión de la Declaración Mundial sobre Educación para Todos y aprobó un Marco de Acción.

10. El Marco de Acción de Dakar es distinto en algunos aspectos importantes al de Jomtien. Contrariamente a la Declaración de Jomtien, el Marco de Acción no contiene un calendario para las actividades de seguimiento. Por otra parte, el Marco de Acción insiste más en la necesidad de recursos (financieros), en el desafío de la EPT en África Subsahariana, Asia Meridional y los Países Menos Adelantados (PMA), y en la educación de las niñas, así como en un reconocimiento explícito de la “mundialización”, y hace especial hincapié en la necesidad de que los planes de EPT se integren en el marco más amplio de la reducción de la pobreza.

11. Particular importancia para el movimiento de EPT en su conjunto tiene el hecho de que el Marco de Dakar, si bien reconoce que ‘el centro de la actividad de la EPT se encuentra en cada país’, fija objetivos concretos que el mundo debe tratar de alcanzar, en tanto que la Declaración Mundial de Jomtien invitaba fundamentalmente a los países “a fijar sus propias metas” en función de determinadas “dimensiones” que cada país podría en efecto ajustar para adaptarlas a sus propias circunstancias (véase Anexo I: Los Objetivos de la Educación para Todos del Foro de Dakar y los Objetivos de Desarrollo para el Milenio (ODM); Anexo II: Estrategias de EPT del Foro de Dakar).

12. Al comprometerse a actuar con miras al logro de esos objetivos, los copartícipes de la EPT acordaron en efecto responsabilizarse de los avances mundiales hacia los mismos. Los avances hacia tres de los objetivos (concretamente 2, 4 y 5), pueden medirse más o menos satisfactoriamente con los indicadores cuantitativos existentes. Dos de esos tres objetivos (2 y 5) se incluyeron en los

Objetivos de Desarrollo para el Milenio (ODM) que la Asamblea del Milenio de las Naciones Unidas aprobó pocos meses después de Dakar, en septiembre de 2000.

13. Al asumir su función de coordinación de todos los participantes establecida en Dakar, la UNESCO se convirtió en gran medida en el centro de responsabilidad de los progresos mundiales hacia los objetivos de Dakar. En Jomtien y en otros procesos anteriores, regionales e internacionales, orientados a lograr la educación primaria universal y la erradicación del analfabetismo, la responsabilidad de la adopción de las medidas necesarias para alcanzar esos objetivos recaía fundamentalmente en los propios países. En Dakar, se volvió a insistir en este aspecto, pero los participantes en el Foro quisieron asegurarse también de que se atenderían las necesidades de apoyo externo de los países: “Afirmamos que ningún país que se comprometa seriamente con la Educación para Todos se verá frustrado por falta de recursos en su empeño por lograr esa meta” (Marco de Acción de Dakar, párr. 10).

14. En la ejecución de su mandato, la UNESCO ha respondido a novedades importantes que se produjeron después de Dakar, como la aprobación de los Objetivos de Desarrollo para el Milenio, y ha ajustado sus estrategias para tener en cuenta el Pacto de Monterrey para la financiación del desarrollo, y la emergencia de la Unión Africana y de la Nueva Alianza para el Desarrollo de África (NEPAD).

15. Habida cuenta de la gran diversidad de los interlocutores de la UNESCO en el movimiento de EPT y los distintos niveles (internacional, regional, subregional y nacional) en que actúan, el desafío que plantea la coordinación es sumamente complejo. Además, los recursos de la Organización son limitados. En términos absolutos, son muy escasos comparados con los que movilizan para educación algunos de sus asociados, en particular los bancos de desarrollo y ciertos organismos bilaterales.

16. Esta diferencia entre la capacidad de la Organización para realizar actividades significativas en el plano internacional determinando el programa mundial de EPT, por un lado, y su capacidad de contribuir directamente al logro de los objetivos de la EPT en el plano nacional, por otro, pone de relieve los límites de la función de coordinación de la UNESCO y la excesiva ambición de algunos de los objetivos que se fijaron en Dakar. Por ejemplo, la eliminación de las disparidades entre los sexos en la educación primaria y secundaria en el mundo entero para el año que viene (Objetivo 5 de Dakar) es a todas luces inalcanzable, como se señala en el último Informe Mundial de Seguimiento de la EPT. Si ello se debe a una cooperación insuficiente y a falta de coordinación de los copartícipes de la EPT, como un hecho aparte de los obstáculos reales con que tropiezan en el terreno los Estados Miembros, por ejemplo la falta de recursos financieros y humanos, es una cuestión que hay que examinar atentamente. En la medida en que la UNESCO no es directamente responsable de coordinar -en el plano nacional o internacional- la movilización y distribución de los recursos necesarios para alcanzar los objetivos de Dakar, es inevitable que haya límites a lo que la coordinación de la Organización puede lograr de los asociados de la EPT en términos de progreso hacia dichos objetivos. Esta reserva importante tiene que tomarse muy en cuenta en todo examen y toda evaluación de la actuación de la Organización en el seguimiento del Foro de Dakar. Dicho esto, el presente examen no se ocupa tanto de lo que la UNESCO no puede hacer en el seguimiento de sus compromisos de Dakar como en lo que sí puede y debe hacer.

III. CONTRIBUCIÓN DE LA UNESCO A LA EPT: AVANCES Y DIFICULTADES (2000-2004)

Introducción

17. Las deliberaciones y decisiones del Foro Mundial de Educación dieron nuevo impulso a la totalidad del movimiento de EPT. La UNESCO ha sido fiel a la letra y al espíritu del Marco de Acción de Dakar, y para ello:

- ha creado la estructura para la coordinación internacional de la EPT sobre los cimientos de un amplio consenso entre sus asociados; elementos clave de esa estructura son el Grupo de Alto Nivel (GAN), el Grupo de Trabajo sobre EPT, el Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo (GMR), las iniciativas emblemáticas de la EPT y la Semana Mundial de Acción en pro de la EPT;
- ha apoyado iniciativas y proyectos emblemáticos iniciados por sus principales copartícipes en el movimiento de EPT, como la Iniciativa de Financiación Acelerada (IFA), dirigida por el Banco Mundial, y la Iniciativa de las Naciones Unidas de Educación de las Niñas (UNGEI), dirigida por el UNICEF;
- ha asumido la dirección y la responsabilidad de la coordinación internacional de dos nuevos decenios de las Naciones Unidas, uno sobre la alfabetización (2003-2012) y el otro sobre la educación para el desarrollo sostenible (2005-2014);
- ha centrado y alineado su Estrategia a Plazo Medio (2002-2007) y los programas y presupuestos sucesivos con miras a los objetivos y las estrategias de Dakar, así como los Objetivos de Desarrollo para el Milenio.

La UNESCO ha llevado a cabo todo ello en un periodo de cambios de personal, reformas internas, reestructuración y modernización, así como una mayor descentralización.

18. La contribución de la UNESCO a la EPT ha sido objeto de informes periódicos orales y escritos, y de comunicaciones del Director General a los órganos rectores de la UNESCO desde 2000. También ha sido comentada en el informe de la Dependencia Común de Inspección (DCI) sobre el logro del objetivo de la Declaración del Milenio consistente en la educación primaria universal y en los últimos informes de seguimiento de la EPT en el mundo. A la vista de estos múltiples informes y de conformidad con la petición del Consejo Ejecutivo de centrarse en los aspectos estratégicos, en el presente informe se examinan los ámbitos clave de la acción de la UNESCO en y para la EPT durante el periodo 2000-2004 y se consideran las lecciones que podrían derivarse al respecto.

SITUAR LA EPT EN EL CENTRO DE NUESTRA LABOR

19. Desde 2000, la UNESCO ha revisado y ha ajustado ampliamente sus orientaciones estratégicas y prioridades de programa para situar la EPT en el centro de su labor. Durante el mismo periodo, la Organización puso en marcha un profundo proceso de reforma. Hay que reconocer que el desempeño por la UNESCO de su función después del Foro de Dakar dependía en gran medida -y sigue dependiendo- de los avances que realiza la Organización en su conjunto en otros

frentes críticos de la reforma, por ejemplo de la descentralización, la política de personal, y la programación y la gestión basadas en los resultados¹.

1. Reestructurar la estrategia, el programa y el presupuesto de la UNESCO a favor de la EPT

20. El Marco de Acción de Dakar fue aprobado por los Estados Miembros en el entendimiento de que las Naciones Unidas reestructurarían sus programas para incrementar el apoyo a la educación básica. Por parte de la UNESCO, este compromiso ha sido cumplido de distintas maneras. La UNESCO en su conjunto alineó plenamente tanto su Estrategia a Plazo Medio (31 C/4) como sus programas y presupuestos bienales (31 C/5 y 32 C/5) con el Marco de Acción de Dakar y los objetivos de Dakar.

a) Orientación de la Estrategia a Plazo Medio de la UNESCO hacia la EPT

21. Por lo que respecta a las orientaciones estratégicas, se revisó el Programa de Educación de la UNESCO en la forma y el fondo en función del Foro de Dakar y su Marco de Acción. La Estrategia a Plazo Medio para 2002-2007 (31 C/4) contiene objetivos estratégicos explícitamente centrados en Dakar para el Programa de Educación:

- objetivo estratégico 1: “Promover la educación como derecho fundamental, de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos”. Corresponde a la preocupación por la equidad y los derechos que impregna la totalidad del Marco de Acción de Dakar, así como la necesidad de apoyar los compromisos nacionales (31 C/4, párrs. 57-66).
- objetivo estratégico 2: “Mejorar la calidad de la educación mediante la diversificación de contenidos y métodos y la promoción de valores compartidos universalmente”. Este objetivo era coherente con el énfasis que pone el Marco en la calidad y en el uso de medios diversificados y con su petición de establecer con urgencia programas y acciones para combatir el VIH/SIDA (párrs. 67-74).
- objetivo estratégico 3: “Promover la experimentación, la innovación, la difusión y la utilización compartida de la información y las mejores prácticas, así como el diálogo sobre políticas en materia de educación”. Este objetivo corresponde al llamamiento de Dakar a fomentar el diálogo sobre políticas entre todos los actores y copartícipes de la educación y a promover la EPT en todos los contextos y por métodos innovadores, comprendidas las TIC (31 C/4, párrs. 75-81).

22. Es importante señalar que la promoción de la EPT fue reconocida como tarea para el conjunto de la UNESCO, y requiere el compromiso de toda la Organización, ya que a ella estaban explícitamente llamados a contribuir no sólo el Programa de Educación, sino todos los demás grandes programas de la UNESCO.

b) Orientación del programa y presupuesto de la UNESCO hacia la EPT

23. En los tres documentos de programa y presupuesto aprobados por la Conferencia General desde 2001 se reconocía “La educación básica para todos” como prioridad principal del Gran Programa I (Educación), asignándosele progresivamente cada vez más recursos: 80,0% en el 32 C/5, frente a 64,7% en el 31 C/5 (véase Anexo III). En el 31 C/5:

¹ Aunque en el texto siguiente se examina cada uno de ellos, no puede sustituir a los informes periódicos más sistemáticos facilitados por el Director General al Consejo Ejecutivo y a la Conferencia General.

- El Programa I.1 (*La educación básica para todos: cumplir con los compromisos del Foro Mundial sobre la Educación de Dakar*) dedicó casi 20 millones de dólares al seguimiento del Foro de Dakar, con un presupuesto de 9.588.000 dólares para actividades de EPT (investigaciones sobre políticas, seguimiento y difusión de la información relativa a EPT; estrategias nacionales y regionales de educación y planes de acción de EPT; actividades de EPT en los países del Grupo E-9; establecimiento de relaciones de cooperación con miras a la EPT e iniciativas globales de coordinación de la EPT) y 10.261.000 dólares para el fortalecimiento de la educación formal mediante enfoques integradores e innovadores y el fomento de la alfabetización y la educación no formal mediante la diversificación de los sistemas de enseñanza.
- De conformidad con el énfasis de la EPT en la educación de calidad, el Programa I.2 versó sobre *Construir sociedades del conocimiento mediante una educación de calidad y la renovación de los sistemas educativos* (8,9 millones de dólares).
- Se definieron claramente los nexos con los Objetivos de Desarrollo para el Milenio en materia de educación, así como la necesidad de efectuar un seguimiento adecuado de la EPT en el marco de los procesos de planificación de todo el sistema de las Naciones Unidas, en particular la preparación o revisión de las CCA, los Marcos de Asistencia al Desarrollo de las Naciones Unidas (MANUD) y los Documentos de Estrategia de Lucha contra la Pobreza (DELP) en el plano nacional (véase la lista completa de siglas en el Anexo IV).
- En el documento 31 C/5 figuraban también proyectos con un fuerte componente de educación en relación con los dos temas transversales (erradicación de la pobreza, en particular la extrema pobreza; la contribución de las tecnologías de la información y la comunicación al desarrollo de la educación, la ciencia y la cultura y a la construcción de una sociedad del conocimiento – 1,9 millones de dólares).

24. La prioridad otorgada al seguimiento de Dakar se vio considerablemente reforzada en el segundo (actual) Programa y Presupuesto para 2004-2005 (32 C/5), centrado de forma mucho más explícita en alcanzar los objetivos de Dakar (21,4 millones de dólares), comprendida la referencia a la contribución de la UNESCO al logro de los dos Objetivos de Desarrollo para el Milenio relacionados con la educación, y en aplicación de las estrategias de Dakar (13,9 millones de dólares). Comprende un fortalecimiento de las capacidades nacionales para desarrollar planes de reforma de las políticas basados en pruebas y elaborar legislación sobre educación; la organización de foros de EPT y consultas colectivas de las organizaciones de la sociedad civil; el fomento del diálogo sobre políticas y el intercambio de información y la difusión del Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo; el apoyo a las acciones de programa que lleva a cabo el Instituto de Estadística; y el apoyo constante a la iniciativa de los países del Grupo E-9 y mecanismos regionales como los foros parlamentarios y la Nueva Alianza para el Desarrollo de África (NEPAD). En el 32 C/5, la acción de la UNESCO en materia de educación preventiva del VIH/SIDA está más estrechamente vinculada con otras estrategias de EPT y ha recibido asignaciones financieras suplementarias del ONUSIDA; la UNESCO ha ampliado aún más sus funciones con la puesta en marcha, en marzo de 2004, de una Iniciativa Global para Ampliar la Educación Preventiva contra el VIH/SIDA (véase DG/Note/04/19).

25. Al mismo tiempo que la EPT se encuentra firmemente situada en el centro de los procesos de programación de la UNESCO, han permanecido o surgido otras varias dificultades concretas para la programación:

- En un medio dominado por la presión de obtener resultados en el plano nacional, alcanzar el equilibrio entre la misión mundial de la UNESCO y su apoyo a los países sigue siendo una tarea delicada. Ahora bien, la UNESCO ha sido efectiva en su respuesta a diversas solicitudes de países, comprendidas las situaciones de posconflicto. En el 32 C/5 está prevista una mayor concentración de sus actividades de EPT en favor de los países que se encuentran muy atrasados en relación con los objetivos de la EPT y aquellos que actualmente no están habilitados para la Iniciativa de Financiación Acelerada (IFA).
- Otro problema ha sido y sigue siendo el equilibrio entre la función que por su mandato corresponde a la UNESCO como organización especializada de las Naciones Unidas para la educación (que abarca la totalidad de los tipos y niveles de ésta) y la búsqueda afanosa de los seis objetivos de la EPT y las estrategias afines. Especial preocupación ha causado la posible tendencia de la EPT a marginar los esfuerzos relacionados con la educación secundaria y superior. Este problema se sigue planteando en los programas y consignaciones presupuestarias de la UNESCO.
- Con sus admitidas limitaciones de recursos humanos y financieros, en especial sobre el terreno, la UNESCO ha concentrado sus energías en el primer plazo fijado en Dakar para 2002, esto es, en preparar y perfeccionar los planes nacionales de EPT. Dichos planes se han ido integrando progresivamente en los planes del Sector de Educación y cada vez más también en el proceso de CCA/MANUD y DELP.
- Existe en la actualidad un reconocimiento claro y creciente de la necesidad de centrarse en “puntos clave”, en los que la UNESCO puede marcar su diferencia en las actividades de EPT en el plano nacional. Basándose en la labor que ha realizado durante los últimos años, la UNESCO está mejor situada para explotar su ventaja comparativa en ciertas áreas de importancia estratégica para el programa de EPT en su conjunto.
- Mantener el equilibrio entre una visión estratégica organizativa y las respuestas concretas a los países puede resultar un ejercicio difícil, que realizan en particular las oficinas sobre el terreno. Puede dar lugar a marcos excesivamente jerárquicos o a una predilección por la microprogramación. Existen demasiadas “microactividades” (a menudo con un presupuesto inferior a 10.000 dólares), pese a los esfuerzos que se han hecho por concentrar el Programa de Educación de la Organización en actividades con repercusiones significativas. Ha sido y sigue siendo necesaria una mayor concentración programática y nacional para evitar la excesiva dispersión de los recursos. Se ha tomado ya la decisión de revisar los planes de trabajo del Sector de Educación, cosa que se está haciendo actualmente para centrar y concentrar más sus programas.

26. Al mismo tiempo que se canalizaban más recursos, en términos absolutos y relativos, hacia la EPT en el Programa y Presupuesto Ordinario, no hubo compensación con una tendencia similar en los recursos extrapresupuestarios para EPT. Aunque a veces es difícil distinguir con claridad en los fondos extrapresupuestarios entre actividades de EPT y no de EPT, se observa que:

- a) los recursos extrapresupuestarios destinados al Gran Programa I se han reducido desde el Foro de Dakar, pasando de 110,3 millones de dólares para 2000-2001 a 104,5 millones de dólares para 2002-2003 (en términos constantes), al descontar el fondo fiduciario en beneficio del donante para Brasil y los recursos extrapresupuestarios en el marco del Programa “Petróleo por Alimentos” (Iraq);
- b) los recursos extrapresupuestarios asignados para la educación a las regiones son bajos y no han aumentado de modo significativo desde Dakar. Es motivo de especial

preocupación el hecho de que a África y a Asia y el Pacífico, dos regiones clave para las acciones relacionadas con los objetivos de la EPT, les correspondió un aumento muy pequeño.

27. Es inquietante la falta de compromisos significativos extrapresupuestarios adicionales de los donantes para la labor de la EPT de la UNESCO. Se reconoce comúnmente que algunas iniciativas extrapresupuestarias resultaron ejemplares: la iniciativa de financiación conjunta de los países nórdicos arrojó resultados positivos, como se podrá comprobar en una evaluación que se publicará próximamente. También se ha reconocido que la “ampliación” de la EPT es un proceso que no puede tener lugar de la noche a la mañana. Ahora bien, queda mucho por hacer por parte de todos los asociados para conseguir que los esfuerzos de la UNESCO por ayudar a los países en la ejecución de la EPT se vean apoyados de modos que resulten oportunos y adecuados con el nivel de necesidad.

2. Reestructuración y modernización de la Organización con miras a la EPT

28. Los progresos en el cumplimiento de la función de la UNESCO después del Foro de Dakar dependen en gran medida del éxito del proceso de reforma de la Organización en sus diversos aspectos. Así pues, hay que reconocer que la EPT es el punto de convergencia de varios procesos en curso, como la descentralización, una mejor colaboración interinstitucional sobre el terreno, nuevos instrumentos de gestión, política de personal y gestión basada en los resultados (RBM). Los cambios en estas áreas han sido considerables y prosiguen a ritmo sostenido.

29. En términos organizativos, tras la reunión del Grupo de Trabajo sobre EPT celebrada en noviembre de 2000, el Director General adoptó medidas para una movilización general de la Secretaría con miras a un seguimiento efectivo (véase DG/Note/00/36, del 28 de diciembre de 2000). El objetivo era reforzar la acción de la Secretaría en favor de la EPT, sobre todo en los aspectos relacionados con la coordinación y el apoyo globales a la EPT para la preparación de los planes nacionales correspondientes. Las medidas estructurales iniciales adoptadas para el seguimiento de Dakar constaban de cuatro elementos principales: un Grupo Estratégico Intersectorial; un grupo de personal superior del Sector de Educación; una red de institutos y oficinas regionales de la UNESCO; y una unidad de seguimiento de Dakar, con su comité de dirección y sus homólogos en las divisiones del Sector de Educación. Estos arreglos estructurales iniciales para el seguimiento de Dakar no llegaron a ponerse del todo en práctica; lo que más claramente se desprende del proceso de examen estratégico es la necesidad de replantearse los desafíos de la coordinación intrasectorial e intersectorial, la formación de equipos entre los elementos constituyentes (Sede, institutos, oficinas sobre el terreno) de la capacidad de educación de la UNESCO y, en particular, una integración y complementariedad mejores en el programa de la UNESCO y en la labor de coordinación de la EPT.

30. Como parte de la reforma de la UNESCO, se hizo un esfuerzo constante por asegurar la plena integración de los Institutos de Educación de la UNESCO en el Programa de Educación². Todos los centros e institutos de educación han situado la EPT en el centro de sus actividades y han redefinido sus programas para adaptarse estrechamente al Sector de Educación. Una mejor integración de los institutos en la estrategia del Sector se refleja en el 32 C/5, así como el consiguiente impulso de reforma y una mejor coordinación dentro del Sector.

31. En el Marco de Acción de Dakar se afirma que “la médula de la Educación para Todos es la actividad realizada en el plano nacional” (párr. 16). El compromiso de la Organización con la EPT

² Véanse las “Propuestas para una estrategia global para los Institutos y Centros de la UNESCO y sus órganos rectores”, presentadas al Consejo Ejecutivo en su 162ª reunión, celebrada en 2001 (documento 162 EX/18 y Decisión 4.2).

cobró un nuevo impulso gracias a su nueva política de descentralización de capacidades y responsabilidades, característica de la reforma de la UNESCO. Pese a que el proceso de racionalización ha dado lugar al cierre de 23 oficinas sobre el terreno, el proceso de creación de oficinas multipaís ha permitido que la totalidad de los Estados Miembros queden cubiertos. Las oficinas regionales y las oficinas multipaís han engrosado con los servicios de profesionales de la educación redistribuidos. Se conservaron las oficinas de la UNESCO en todos los países del Grupo E-9, con la finalidad principal de fomentar la labor relacionada con la EPT. La UNESCO está también presente en varias oficinas nacionales clave de países no pertenecientes al Grupo E-9.

32. Aproximadamente dos tercios del presupuesto de educación³ están descentralizados a las oficinas regionales, multipaís y nacionales. El índice más alto de descentralización (70%) corresponde al Subprograma I.1.1 (Educación básica para todos: centrarse en los objetivos fundamentales). Ahora bien, las cantidades implicadas son bastante bajas en comparación con las necesidades de los Estados Miembros - 3,1 millones de dólares para “garantizar la igualdad entre los sexos en la EPT”, y 5,1 millones de dólares para “hacer realidad para todos los niños el derecho a la educación”. No obstante, las oficinas regionales de educación (Dakar, Bangkok, Beirut, Santiago) vienen realizando una labor considerable desde 2000 para coordinar la EPT en el plano regional, y también las oficinas nacionales y multipaís han tenido un papel clave en la coordinación y promoción de la EPT, además de ejecutar las actividades correspondientes.

33. La plantilla de personal de ED (sin contar los institutos) presenta un aumento del porcentaje de funcionarios sobre el terreno frente a la Sede entre 2002-2003 y 2004-2005, que de 35,2% pasa a 38,2%⁴, la proporción más alta de todos los sectores, superior también a la de toda la UNESCO. Durante ese periodo, los puestos sobre el terreno pasaron de 87 a 93, y los puestos en la Sede se redujeron de 160 a 150. Es también importante tener presente el valioso papel que desempeñaron en la educación los oficiales del programa nacional en numerosas oficinas sobre el terreno.

34. Una dotación suficiente de personal de las oficinas multipaís y las oficinas nacionales en ciertos países clave, comprendidos los del Grupo E-9, es de la máxima importancia. Esas oficinas son la plataforma principal para la ejecución del programa según la estrategia de descentralización. Se han hecho esfuerzos considerables por dotar a todas las oficinas multipaís de un especialista en educación, objetivo que está ya casi cumplido.

35. Al mismo tiempo, los puestos extrapresupuestarios de Educación vienen aumentando desde 2000 de 2 a 15, y el número total de puestos financiados con cargo a la asignación financiera destinada a los institutos presenta un aumento global de 79 a 84 desde el periodo cubierto por el 30 C/5 hasta el del 32 C/5. La plantilla del Instituto Internacional de la UNESCO para el Fortalecimiento de Capacidades en África (IICBA) aumentó mucho en 2004-2005 (de 1 a 10), poniendo de relieve el compromiso de la Organización con el fortalecimiento de capacidades de educación en la Región África.

36. Pese a todas estas mejoras, conviene tomar nota de las dificultades con las que funcionan muchas oficinas sobre el terreno, que a veces son enormes y plantean problemas serios para el seguimiento de Dakar por parte de la Organización. Hay dos que deben señalarse en particular. En primer lugar, las capacidades de cada oficina sobre el terreno por lo que respecta a recursos humanos y financieros varían mucho de una a otra. En muchos casos, pese al gran empeño y entusiasmo, esas unidades siguen careciendo de personal suficiente o suficientemente

³ Sin contar los presupuestos correspondientes a los Institutos de Educación de la UNESCO y los “proyectos relacionados con los temas transversales”.

⁴ La comparación con la plantilla de personal que figuraba en el 30 C/5 se ve complicada por la transferencia de muchos puestos de educación (directores, administrativos, etc.) a BFC y la abolición o reclasificación de algunos puestos.

experimentado en áreas clave (como el planeamiento o las estadísticas) para poder ejercer un liderazgo en materia de educación ante los copartícipes de la UNESCO en EPT sobre el terreno. E incluso cuando tienen oportunidades de ejercer tal liderazgo, pueden no contar con suficientes fondos de programa a su disposición que les permitan explotar su situación efectivamente. A la vista de estas consideraciones, se ha reconocido la necesidad de un examen sistemático del perfil del personal de educación de la UNESCO, y ese examen ha empezado ya. En asociación con el examen de la descentralización y los procesos del 33 C/5, este examen del perfil del personal de educación de la Organización estará terminado hacia finales de 2004.

37. En segundo lugar, algunos copartícipes de la UNESCO en la EPT están dando mucha más prioridad a ciertos objetivos de Dakar que a otros, y los casos más claros son los Objetivos 2 y 5 de Dakar, que coinciden con los Objetivos de Desarrollo para el Milenio. La dificultad que esta prioridad plantea a las oficinas de la UNESCO sobre el terreno al tratar de fomentar las relaciones de cooperación en el plano nacional con miras a alcanzar la totalidad de los objetivos de Dakar, salta a la vista.

ASISTENCIA A LOS ESTADOS PARA ALCANZAR LOS OBJETIVOS DE LA EDUCACIÓN PARA TODOS

1. Planes nacionales de EPT: hacia un planteamiento integrado de los procesos de planificación

i) Planificación nacional de la EPT

38. Los distintos Estados se comprometieron en Dakar a elaborar o fortalecer sus planes nacionales de educación antes de finales de 2002. Durante el bienio 2002-2003, se hicieron progresos en materia de planificación para la EPT en el plano nacional en numerosos países y, al mismo tiempo, se reconoció de modo general que la planificación para la EPT es una tarea permanente, que ha de ser integrada con otros procesos como la evaluación común para los países (CCA) y el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDAF) y que ha de armonizarse con otras estrategias esenciales de reducción de la pobreza.

39. La asistencia de la UNESCO para los procesos de planificación de la EPT se llevó a cabo con arreglo a distintas modalidades. En agosto de 2000, se difundió en todos los países un documento, producido en las seis lenguas de las Naciones Unidas y distribuido a todos los países, con directrices sobre la preparación de planes de acción nacionales de EPT. Se tomaron iniciativas semejantes en el plano regional, en particular en la Oficina de la UNESCO en Bangkok, y la UNESCO preparó un documento sobre criterios generales para evaluar el realismo de los planes nacionales de EPT (*Generic Criteria for Assessing the Credibility of National EFA Plans of Action*), a fin de ayudar a los distintos países a mejorar los planes nacionales de EPT que elaboran, teniendo en cuenta para ello la igualdad entre los sexos, el VIH/SIDA y los problemas relacionados con las situaciones tras los conflictos.

40. Desde el año 2000, se ha prestado asistencia a 150 países en la preparación de planes nacionales de EPT. Durante el periodo que corresponde al documento 31 C/5 (2002-2003), y con independencia de las actividades llevadas a cabo por los institutos, la UNESCO ha gastado unos 12 millones de dólares aproximadamente (la tercera parte, con cargo al Presupuesto Ordinario, y otras dos terceras partes procedentes de fuentes extrapresupuestarias), para prestar apoyo a los países en los distintos ejercicios de planificación. Ese apoyo ha sido proporcionado con arreglo a seis grandes modalidades: i) asistencia técnica y creación de capacidad; ii) estudios e investigaciones para la evaluación; iii) promoción y sensibilización; iv) movilización de fondos;

v) foros y consultas de coordinadores de la EPT en el plano regional, y entre distintos países; y
vi) reuniones de expertos nacionales o internacionales para el intercambio de experiencias.

41. Claro está, las modalidades de intervención están adaptadas a las necesidades de cada región, subregión y país. Sin embargo, podría darse aún más importancia al apoyo técnico en el plano nacional. Cabe destacar el papel de los institutos, y en particular del IPE y del IEU a este respecto.

42. La UNESCO ha prestado una atención aún mayor durante estos últimos años a los métodos de planificación educativa pertinentes para las situaciones posteriores a conflictos, por un lado desde el punto de vista de la creación de capacidad por conducto de los programas de formación del IPE, y por otro lado mediante asesoramiento y apoyo técnico sobre el terreno.

ii) La contribución de la UNESCO a la reducción de la pobreza y a los marcos para el desarrollo

43. En los distintos países, se concede una importancia cada vez mayor a la educación en los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP), los del sistema de evaluación común para los países y los del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDAF), centrados todos ellos en la consecución de los Objetivos de Desarrollo para el Milenio, y que sirven de marco de referencia principal para la coordinación y armonización del apoyo del conjunto de los donantes. En mayo de 2001, el Director General escribió al Presidente del Banco Mundial, proponiéndole una mayor colaboración a fin de garantizar la integración entre los planes de EPT, los DELP y las actividades de la Iniciativa para la reducción de la deuda de los países pobres muy endeudados (PPME), recibiendo la propuesta una respuesta favorable. Sin embargo, en la práctica se hacen pocas referencias explícitas a la EPT en los DELP y nunca se hace de la existencia de un plan nacional de EPT un criterio para obtener la eventual asistencia de los donantes multilaterales y bilaterales. Por consiguiente, se tiene la impresión de que no hay una acción ni una coordinación suficientes de la EPT en el plano nacional, y esa deficiencia suele por lo general atribuirse a la UNESCO.

44. Según varios estudios, el modo en que los DELP tienen en cuenta los objetivos relacionados con la igualdad entre los sexos no es muy satisfactorio. El que no se encuentre en los DELP un análisis serio del tema de la igualdad entre los sexos tiene consecuencias importantes a la hora de lograr la igualdad entre los sexos en la educación⁵. El Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, en cuyas actividades participa plenamente la UNESCO, ha proporcionado pruebas suficientes, procedentes de evaluaciones, de las deficiencias del proceso, relacionadas en algunos casos con la educación⁶. Se señalaron tres fallos importantes en lo referente a:

- el reconocimiento de los vínculos entre reducción de la pobreza y educación, y en particular los objetivos de la EPT;
- el reconocimiento de los sectores sociales y la participación limitada de los ministerios sectoriales, en particular los ministerios de educación;
- las inversiones para los principales Objetivos de Desarrollo para el Milenio, en particular los objetivos relacionados con la educación.

45. En la evaluación llevada a cabo por el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, además de señalarse otros fallos en los procesos actuales de los DELP, se menciona la contribución

⁵ Informe Mundial sobre el Seguimiento de la EPT, 2003-2004.

⁶ "An Assessment of the Role and Experiences of UN Agencies in Poverty Reduction Strategy Papers", 16 páginas, UNDG, noviembre de 2003.

potencial que podrían aportar las Naciones Unidas, y en particular los organismos especializados, para subsanar dichas deficiencias. La UNESCO, por su parte, ha de desempeñar un papel en los distintos países para lograr que queden reflejados en los DELP los compromisos nacionales con respecto a la EPT. La Organización ha intentado, de distintos modos -ya sea a partir de la Sede o sobre el terreno-, influir en los contenidos y los procesos de los DELP y hacer que pasen a ser, no ya un simple documento de gestión financiera, sino un documento que contribuya a un nuevo planteamiento en materia de desarrollo, en el que se tengan en cuenta los objetivos de la EPT y todas las partes interesadas. De hecho, en un estudio del IPE, se ha llegado a la conclusión de que si bien es obvio que hay que introducir mejoras, el tratamiento de la EPT en los DELP es mejor que el referente a otros sectores sociales como la salud, y que ello ha de atribuirse a la labor de la UNESCO sobre los planes de EPT en los distintos países.

2. Prestar asistencia a los países para alcanzar los objetivos de la EPT

46. El Programa de Educación de la UNESCO está tradicionalmente centrado en la satisfacción de las necesidades de los países en desarrollo. Esta tendencia se ha intensificado desde que se celebró la reunión de Dakar. Habida cuenta de la amplitud y la diversidad de dichas necesidades, puede parecer a veces que no hay suficiente coherencia global en las actividades de la UNESCO. Sin embargo, es importante entender que en la labor de la Organización en el ámbito de la educación siempre encontraremos elementos comunes: la insistencia en la creación de capacidad como fundamento del desarrollo educativo duradero; el suministro de asesoramiento para políticas; el fomento del diálogo sobre políticas y la promoción de la reforma educativa, que tienen en cuenta las buenas prácticas y demás información pertinente, en particular la información estadística producida por el IEU; el compromiso con respecto a los fundamentos normativos de la educación, y especialmente el derecho a la educación y la presencia de éste en la legislación sobre educación; la preocupación prioritaria por los más desamparados, en particular desde el punto de vista de la pobreza, la desigualdad entre los sexos, la exclusión y la marginación; las incidencias del VIH/SIDA y las consecuencias de la guerra y la inestabilidad social; la promoción de modalidades innovadoras para impartir servicios educativos, ya se trate de educación formal o de modalidades de alfabetización y educación no formal; y la mejora de la calidad, especialmente en lo tocante a la cultura de los valores universales.

47. Desde la reunión de Dakar, la labor programática del Sector de Educación, de los institutos y de las oficinas fuera de la Sede, inspirada continuamente por estos temas y realizada de conformidad con los procedimientos establecidos en los documentos C/4 y C/5, ha estado centrada progresivamente en la acción relativa a la EPT. Como ya se señaló anteriormente, la UNESCO ha iniciado un conjunto coherente de actividades en los países relacionadas con los seis objetivos de Dakar. No vamos a repetir ahora lo que se va a examinar en otras partes del presente informe, especialmente lo tocante a la coordinación y a la movilización relativa a la EPT, pero cabe señalar que las actividades de la UNESCO pueden agruparse bajo estas tres rúbricas principales:

- *proporcionar educación básica para todos los niños* – entre las actividades concretas realizadas, cabe mencionar, por ejemplo, la preparación de libros de texto, manuales y directrices; el asesoramiento sobre la formulación de políticas nacionales integradoras; el suministro de libros de texto y guías del maestro; el seguimiento de los logros del aprendizaje; los planes de adquisición de aptitudes para niños en circunstancias difíciles;
- *fomentar la alfabetización y la educación no formal entre jóvenes y adultos* – entre las actividades realizadas, cabe mencionar la creación de centros comunitarios de recursos de aprendizaje y educativos; la formación de formadores; los planes de sensibilización; la formación técnica y profesional para niñas y mujeres;

- *renovación de los sistemas educativos* – entre ejemplos de actividades concretas, cabe mencionar la creación de capacidad para la planificación y la gestión; la reconstrucción de los sistemas educativos en situaciones posteriores a conflictos; las estrategias para la mejora de los programas de estudio y de los sistemas de enseñanza; la educación preventiva en materia de VIH/SIDA; la educación científica y tecnológica; la mejora de la situación de los docentes; y el fomento de la movilidad académica mediante la garantía de calidad, la acreditación y la convalidación de títulos en la enseñanza superior.

Estas y otras actividades concretas han de ser mantenidas si se quiere seguir prestando apoyo a los Estados Miembros. En algunos casos, sin embargo, deberán ser considerablemente fortalecidas y ampliadas a fin de lograr mejores resultados y ejercer así una influencia estratégica aún mayor en el desarrollo de la educación relacionado con la EPT.

COORDINAR LA ACCIÓN DE LOS COPARTÍCIPES EN LA EPT Y MANTENER EL DINAMISMO DE SU COLABORACIÓN

1. Coordinación en el plano internacional

i) La EPT y los problemas del desarrollo mundial

48. La UNESCO ha de desempeñar un papel importante en la promoción de la EPT en el seno de las Naciones Unidas, tanto en el plano mundial como en cada país. Desde 2000, se ha vuelto a hacer hincapié en este papel, y ello no ha sido únicamente debido al Foro de Dakar. En septiembre de 2000, al adoptar la Asamblea General de las Naciones Unidas la Declaración del Milenio con sus correspondientes Objetivos de Desarrollo, se establecieron dos objetivos relativos a la educación, con un determinado plazo y una posibilidad de medición: uno de ellos es velar por que todos los niños y niñas puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria de aquí a 2015, y el otro 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. Los Objetivos de Desarrollo de las Naciones Unidas para el Milenio han permitido suscitar, y mantener, el interés del público en el mundo entero por los problemas con que se enfrenta la educación, gracias a instrumentos como la campaña para los Objetivos de Desarrollo para el Milenio y el Proyecto para el Milenio. Los objetivos tienen hoy una influencia considerable en el programa mundial de desarrollo y se utilizan para armonizar la labor de las instituciones de las Naciones Unidas y sus instrumentos de planificación (comprendidos los documentos del sistema de evaluación común para los países y el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDAF) en cada país).

49. Al mismo tiempo, hay que observar que esta atención cada vez mayor también ha tenido un precio. En primer lugar, la selección de sólo dos de los seis objetivos de Dakar como Objetivos de Desarrollo para el Milenio ha obstaculizado la promoción del conjunto del Programa de Dakar. Los objetivos de la EPT referentes a la educación de la primera infancia, las necesidades de aprendizaje de jóvenes y adultos, la alfabetización de adultos y la calidad de la educación brillan por su ausencia en la lista de los Objetivos de Desarrollo para el Milenio. La experiencia muestra que el logro de todos estos otros objetivos es esencial si se quieren alcanzar y mantener de modo duradero los objetivos relativos a la educación de los Objetivos de Desarrollo para el Milenio.

50. En segundo lugar, hay diferencias entre la redacción de los dos Objetivos de Desarrollo para el Milenio relativos a la educación y la de los correspondientes objetivos de Dakar que han llevado a su vez a diferencias de orientación considerables. En el Marco de Acción de Dakar los signatarios se comprometen a proporcionar una enseñanza primaria de buena calidad, completa, gratuita y

obligatoria. Estos calificativos han desaparecido en la formulación del segundo Objetivo de Desarrollo para el Milenio. De igual modo, mientras que el Objetivo de Desarrollo para el Milenio es “eliminar las desigualdades entre los géneros” en todos los niveles de enseñanza “para 2015”, el objetivo de la EPT es velar por que antes del año 2015 todos los niños, y sobre todo las niñas, tengan acceso a una enseñanza primaria gratuita y obligatoria de buena calidad y la terminen. Aunque a primera vista las diferencias no sean importantes, representan a decir verdad un auténtico desafío para la coordinación, la promoción y el seguimiento del movimiento de la EPT en el plano internacional. Han llevado también a planteamientos y opciones estratégicas distintos entre los asociados de la EPT, destacando entre éstos la Iniciativa de Financiación Acelerada coordinada por el Banco Mundial.

51. Habida cuenta de lo que antecede, la UNESCO se ha movilizado para contribuir de modo eficaz, y en todos los niveles, a la consecución de los Objetivos de Desarrollo para el Milenio, conservando al mismo tiempo su papel de defensor, a escala mundial, del conjunto del programa de EPT. En un contexto que se transforma rápidamente, la UNESCO ha seguido pues defendiendo todo el programa de la EPT, comprendidos los seis objetivos de la EPT y las correspondientes estrategias. Es ahora evidente (tanto para la UNESCO como para sus asociados en la EPT) que el papel director a escala mundial en lo referente a los Objetivos de Desarrollo para el Milenio relacionados con la educación está vinculado con el papel de dirección que desempeña la UNESCO en la EPT. Es esto sumamente importante en un contexto en el que las organizaciones competentes del sistema de las Naciones Unidas reciben cada vez más a menudo solicitudes de Estados Miembros que quisieran que se les proporcionen apoyo y asistencia para poder alcanzar los Objetivos de Desarrollo para el Milenio.

52. La UNESCO acogió con satisfacción el consenso de Monterrey para la financiación del desarrollo, en la medida en que permite prever un incremento de los flujos de asistencia oficial para el desarrollo que ha de redundar en beneficio de la EPT. De igual modo, la aplicación de la Declaración de Roma sobre la armonización entre donantes y países asociados parece anunciar un incremento de la eficacia de las contribuciones de asistencia oficial para el desarrollo. Aun cuando reconozca que la importancia que suele darse al buen gobierno va a ser beneficiosa para la educación, la UNESCO desearía que la asistencia dedicada a la educación esté directamente relacionada con la reforma de la administración, el buen gobierno y la posibilidad de rendición de cuentas del propio sistema educativo. El Informe Mundial sobre el Seguimiento de la EPT brinda una oportunidad de examinar atentamente en qué medida el consenso para el desarrollo tiene una influencia en la asistencia para educación, así como los adelantos en lo tocante a la coordinación y armonización de las actividades de los donantes.

ii) La EPT en el marco de las Naciones Unidas

53. La Junta de los jefes ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas y el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo representan dos importantes plataformas para la EPT. La UNESCO ha tomado la iniciativa de incorporar el seguimiento de los adelantos en la consecución de los seis objetivos de Dakar en el programa de trabajo de la Junta de los jefes ejecutivos y de la plenaria del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Tomando como punto de partida un documento de trabajo de la UNESCO preparado con motivo de la publicación en 2003 del segundo Informe Mundial sobre el Seguimiento de la EPT, los jefes ejecutivos de todas las organizaciones y programas del sistema de las Naciones Unidas, reunidos en la Sede de la UNESCO, debatieron sobre la importancia de una aplicación coherente y efectiva del Marco de Acción de Dakar y convinieron en examinar cada año los progresos realizados. Hasta finales de 2005, el examen se llevará a cabo en el contexto del examen global de la aplicación de la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas, que ha de ser discutida en una reunión de alto nivel de la Asamblea General de las Naciones Unidas en septiembre de 2005. Estas disposiciones garantizan que va a seguir

dándose la debida importancia, al más alto nivel intergubernamental, a la consecución de los Objetivos de Desarrollo para el Milenio relacionados con la educación, aun cuando exista claro está el riesgo de que los informes globales sobre los Objetivos de Desarrollo para el Milenio (que sólo abarcan dos de los seis objetivos de Dakar) hagan que se dé menos importancia a la consecución de todos los objetivos de la EPT.

54. En este contexto, el compromiso de la UNESCO para con toda la gama de los objetivos de la EPT ha tenido también incidencias en su respuesta a la Iniciativa de Financiación Acelerada en 2002. Tras la reunión celebrada en 2003 en Nueva Delhi por el Grupo de Alto Nivel, la iniciativa ha sido definida de nuevo en la reunión del grupo de donantes celebrada en Oslo en noviembre de 2003 y en el acuerdo marco aprobado posteriormente en Washington (marzo de 2004).

55. En el informe de la Dependencia Común de Inspección (DCI) sobre el objetivo de la Declaración del Milenio: lograr la enseñanza primaria universal, se señala que es indispensable que haya una mayor participación del conjunto del sistema de las Naciones Unidas en las tareas relacionadas con la EPT y los Objetivos de Desarrollo para el Milenio si se quiere alcanzar dicho objetivo. La UNESCO estima que es necesario seguir insistiendo en todos los problemas relacionados con la EPT tanto en las actividades de la Junta de jefes ejecutivos, como en el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

iii) Asociados y copartícipes en la EPT

56. Los cinco principales copartícipes en la EPT son los gobiernos, las organizaciones internacionales, los donantes bilaterales y multilaterales, la sociedad civil y el sector privado. La UNESCO ha intentado coordinar la acción de estos copartícipes y mantener el dinamismo de su colaboración mediante:

- la ampliación e intensificación de las relaciones de colaboración y las alianzas en el movimiento de la EPT, introduciendo en él asociados nuevos o insuficientemente representados (por ejemplo, la sociedad civil y el sector privado);
- el establecimiento de un consenso;
- la armonización de las contribuciones y la participación de los distintos asociados;
- la promoción del diálogo sobre los nuevos problemas;
- el esfuerzo por lograr que los mecanismos de coordinación establecidos después de Dakar sean abiertos, útiles y eficaces.

57. Gracias a la Consulta Colectiva de las ONG sobre la Educación para Todos, la participación de la sociedad civil en la EPT es ahora más activa y visible de lo que era antes de la reunión de Dakar. La UNESCO ha contribuido a la regionalización de esta consulta y a la formación de redes y alianzas de la sociedad civil en el Sur, comprendidas las ONG y las organizaciones sindicales de docentes. La colaboración fructífera realizada en el marco de la Campaña Mundial para la Educación ha hecho que la Semana de Acción Mundial para la EPT haya podido llegar a más de 100 países, especialmente en el plano local.

58. La voluntad de la UNESCO de dar la palabra a la sociedad civil y permitir su representación en los foros nacionales, subregionales, regionales e internacionales ha influido en la actitud de otros asociados para la EPT (por ejemplo, el grupo de asociados de la Iniciativa de Financiación Acelerada). El discurso del Director General en el que se presentaban los motivos y la estrategia de

la participación de las organizaciones de la sociedad civil en la EPT (en la 46ª reunión de la Conferencia Internacional de Educación, 2001) ha brindado un marco para hacer participar a la sociedad civil en los países en desarrollo.

59. La UNESCO ha tomado medidas concretas a fin de ampliar las relaciones de colaboración para la EPT mediante la participación del sector privado. La quinta reunión del Grupo de Trabajo sobre la EPT, celebrada en julio de 2004, proporcionó una oportunidad para reunir a expertos internacionales a fin de que debatieran sobre cuestiones y problemas teóricos, así como sobre las posibilidades de mejorar las relaciones de colaboración y las alianzas con el sector privado y la educación, en particular para la EPT.

60. Durante los cuatro años transcurridos desde la reunión de Dakar, la UNESCO ha estado obrando continuamente a fin de promover un planteamiento integrado, armonioso y consensual entre los asociados para la EPT. Se acepta y reconoce cada vez más el papel esencial que desempeña la Organización entre los Estados Miembros y los asociados para la EPT en lo referente a la coordinación internacional. En 2002, la UNESCO, en estrecha colaboración con los asociados para la EPT, preparó un documento sobre una estrategia internacional para poner en práctica el Marco de Acción de Dakar sobre la EPT, con miras a aclarar las funciones y las responsabilidades de los distintos asociados para la EPT y determinar las principales iniciativas en los esfuerzos comunes en pro de la Educación para Todos. Aun cuando esta estrategia constituya un instrumento de referencia útil, algunos asociados en el movimiento de la EPT no han manifestado la voluntad de aplicarla.

iv) El Grupo de Alto Nivel y el Grupo de Trabajo sobre la EPT

61. El principal factor, en el plano internacional, de la labor llevada a cabo por la UNESCO desde la reunión de Dakar para coordinar la acción de los copartícipes en la EPT y mantener el dinamismo de su colaboración, ha sido el Grupo de Alto Nivel (GAN) previsto en el Marco de Acción de Dakar. Este Grupo, compuesto por ministros de los países industrializados y en desarrollo o sus representantes, por los jefes de algunos organismos multilaterales y bilaterales y los de las ONG internacionales y regionales que participan activamente en el movimiento de la EPT, ha celebrado tres reuniones hasta la fecha. Se ha previsto celebrar una cuarta reunión en noviembre de 2004 (Brasilia, Brasil), debiendo celebrarse la quinta en noviembre de 2005 en Beijing (China).

62. Desde 2002, los programas de las reuniones del GAN han estado estrechamente asociados con el Informe Mundial sobre el Seguimiento de la EPT. Han brindado la oportunidad de hacer un balance de los progresos realizados en la consecución de los objetivos establecidos en Dakar y han permitido discutir los principales problemas con que se ha enfrentado el movimiento de la EPT en sus esfuerzos encaminados a alcanzar dichos objetivos. Las reuniones están esencialmente destinadas a obtener recomendaciones del Grupo en lo tocante a las opciones estratégicas con que se enfrentan los asociados para la EPT en el plano tanto internacional como nacional. El papel que desempeña el GAN en la definición y armonización de la política de EPT, y que queda reflejado en las recomendaciones del Grupo, es algo único en el plano internacional. El GAN es, por lo tanto, un instrumento esencial para la UNESCO en la realización de sus funciones de coordinación internacional.

63. La cuestión de la notoriedad y de las incidencias de la acción del GAN en el plano internacional, que ha sido planteada en la edición 2003-2004 del Informe Mundial sobre el Seguimiento de la EPT, ha sido considerada como algo sobre lo que todavía es demasiado pronto para poder determinarse por los participantes en la tercera reunión del GAN (Nueva Delhi, India, 10-12 de noviembre de 2003), estimando éstos que el Grupo estaba transformándose en un mecanismo eficaz. El GAN pidió a la UNESCO que siguiera desempeñando el papel principal en la

coordinación de la EPT y pidió a las demás organizaciones internacionales que siguieran apoyando esa función de la UNESCO en el fomento de la EPT. El GAN pidió asimismo a la Organización que examinara y mejorara su capacidad de coordinación y velara por que se establecieran vínculos más efectivos entre el Grupo de Trabajo sobre la Educación para Todos, el Grupo de Alto Nivel y el Grupo de los asociados en la Iniciativa de Financiación Acelerada. La mejora de la notoriedad política y la eficacia del GAN mediante la participación de representantes de alto nivel de los organismos multilaterales y los países industrializados es uno de los problemas que se plantean. Éste está relacionado con el intento de lograr incrementar tanto las ambiciones como la influencia de la acción del GAN en lo referente a los nuevos problemas que se plantean en el plano mundial, y en particular los Objetivos de Desarrollo para el Milenio.

64. El Grupo de Trabajo sobre la EPT ha sido creado para sustituir a los grupos de trabajo sobre cada uno de los seis objetivos establecidos en Dakar que habían sido previstos en el Marco de Acción. Al principio, la UNESCO estimó que debería desempeñar una función tanto normativa como de interconexión: iba a ser un foro de consulta y debate entre los asociados para la EPT con miras a contribuir a la elaboración y adopción de las estrategias necesarias para hacer que los compromisos políticos en materia de EPT se transformaran en actividades concretas (Prefacio del informe de la primera reunión del Grupo de Trabajo), y también un dispositivo oficioso y de asesoramiento para la puesta en práctica e intensificación de las relaciones de colaboración entre todos los agentes que habían aceptado compromisos para con el Marco de Acción de Dakar (Prefacio del informe de la segunda reunión del Grupo de Trabajo). El Grupo de Trabajo se reúne anualmente en la Sede de la UNESCO, y en él participan eminentes profesionales del mundo de la educación procedentes de un conjunto representativo de los asociados para la EPT: ministerios de educación de los Estados Miembros, organismos donantes multilaterales y bilaterales, organismos regionales, organizaciones de la sociedad civil y el sector privado. Se ha intentado en particular hacer que participen organismos regionales y organizaciones de la sociedad civil de los países del Sur.

65. En las cinco reuniones celebradas hasta la fecha, las funciones de “consulta y debate” del Grupo de Trabajo se han aplicado a toda una serie de cuestiones y temas relacionados con la evolución actual en el movimiento para la EPT en el mundo entero. En cada reunión se prepara el programa de la reunión siguiente. Para los participantes, las reuniones del Grupo de Trabajo son fructíferas, y no es difícil obtener un alto grado de participación. Es evidente que el Grupo de Trabajo desempeña una función de interconexión sumamente útil para los que en él participan, ya que brinda a profesionales de la educación de alto nivel de distintos países y a toda una serie de asociados importantes la oportunidad de intercambiar información y opiniones sobre las últimas novedades y los problemas actuales referentes a la EPT. Sin embargo, la aplicación sistemática de las recomendaciones del Grupo de Trabajo se ve limitada por la incapacidad en que se encuentran los asociados para la EPT de ponerse de acuerdo sobre tareas y cometidos específicos que puedan realizarse en un plazo determinado.

v) *Seguimiento*

66. La UNESCO ha facilitado la publicación del Informe Mundial sobre el Seguimiento de la EPT, un informe analítico cuya autoridad y alta calidad son hoy unánimemente reconocidas. El Informe Mundial sobre el Seguimiento de la EPT está encaminado esencialmente a presentar información a las reuniones del GAN sobre los progresos realizados –o sobre la falta de adelantos– en la consecución de los seis objetivos de Dakar. Sirve de instrumento que permite al GAN pedir a la comunidad internacional que dé cuentas con respecto a sus compromisos de apoyo y financiación de la EPT en los países en desarrollo. El Informe Mundial ha contribuido a que se preste más atención a la EPT y también a la mejora de la reputación de la UNESCO.

67. Desde que empezó a reunirse el GAN, el principal documento de referencia en sus deliberaciones ha sido el Informe Mundial sobre el Seguimiento de la EPT preparado todos los años por un equipo independiente de expertos universitarios y analistas de las políticas educativas albergado en el Sector de Educación de la UNESCO y financiado con fuentes extrapresupuestarias (Alemania, Irlanda, Países Bajos, Noruega, Suecia y el Reino Unido). El Informe depende, claro está, de la amplitud y detalle de la información (tanto cuantitativa como cualitativa) a la que puede tener acceso sobre los adelantos realizados a escala mundial en la consecución de los objetivos de la EPT. En lo tocante a los datos estadísticos, la principal fuente es el Instituto de Estadística de la UNESCO (IEU), y una estrecha cooperación entre el equipo del Informe Mundial y el IEU es por consiguiente una condición previa indispensable para que el Informe pueda prepararse de modo satisfactorio. De ser menester, el Informe Mundial enriquece o completa la contribución del IEU aprovechando otras fuentes, tanto en la UNESCO como fuera de ella, como la OCDE, el PNUD, el UNICEF y el Banco Mundial. El Informe Mundial ha recibido una acogida sumamente positiva, en el plano internacional, por parte de los asociados de la UNESCO en pro de la EPT y de los medios de comunicación, tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo, y es obviamente una de las grandes publicaciones emblemáticas de la Organización. Sin embargo, es visto con algún tipo de reserva en el propio Sector de Educación de la UNESCO. Uno de los motivos de ello es que parece estar fácilmente dispuesto a criticar la labor de seguimiento de Dakar que lleva a cabo la UNESCO, y tal vez menos la de otros asociados de la UNESCO como el PNUD, el UNICEF y el Banco Mundial o hasta, a decir verdad, la de determinados organismos bilaterales. Añádase a esto el que en algunos medios de la Organización se estima que las contribuciones de los expertos de la UNESCO no se aprecian en lo que valen. Convendría enfrentarse con estos problemas a fin de lograr una participación más importante de la UNESCO en el Informe y una mejor utilización de los análisis y resultados del Informe Mundial en las políticas y programas de la UNESCO en el futuro.

68. El papel que desempeña al respecto el IEU, esto es, suministrar datos y análisis estadísticos para el Informe Mundial, forma parte de la misión más amplia que le corresponde en el seguimiento de Dakar: la asistencia a los Estados Miembros y a los asociados en el plano internacional para el seguimiento de los adelantos en la consecución de los objetivos de Dakar. En el seguimiento y análisis estadístico de los adelantos en el ámbito de la educación en el plano internacional participan también otras entidades, como la División de Estadística de las Naciones Unidas, el Banco Mundial, la OCDE y EUROSTAT, con las que el IEU mantiene estrechas relaciones. Los Institutos de Educación de la UNESCO, y en particular el IIPE y el IUE, participan también en estas actividades. Desde la reunión de Dakar, el IEU ha ampliado el ámbito de sus encuestas y logrado una mayor puntualidad en la distribución de sus datos, trabajando al mismo tiempo en el perfeccionamiento de los indicadores existentes y en la elaboración de nuevos indicadores para la supervisión de los progresos realizados en la consecución de los objetivos de Dakar, especialmente en los campos de la alfabetización y la educación de adultos, la terminación del ciclo de la enseñanza primaria, la primera infancia, la preparación para la vida activa y los niños no escolarizados. Los problemas con que tiene que enfrentarse el IEU en éstos y otros ámbitos relacionados con los objetivos de Dakar son enormes, en particular porque están estrechamente relacionados con la necesidad de fortalecer las capacidades estadísticas en numerosos países. La propia capacidad del IEU de prestar asistencia a los países para satisfacer dichas necesidades se limitan por el momento a la existencia de una red de asesores regionales con personal insuficiente (3 personas) y un proyecto de creación de capacidades estadísticas con financiación externa (Unión Europea, CIDA) en 11 países de la Iniciativa de Financiación Acelerada.

vi) Movilización de recursos

69. Después de Dakar, la UNESCO tomó al principio algunas iniciativas para influir en el modo de enfrentarse con el problema de la movilización de recursos para la EPT. En otoño de 2000, por ejemplo, el Director General tomó la palabra en una reunión de la OCDE y abogó por un aumento de la ayuda a los países en desarrollo con miras a facilitar los adelantos de la EPT. La UNESCO intentó también promover la idea, presentada en el Marco de Acción de Dakar, de una “iniciativa mundial” dedicada a la movilización de recursos. Estos esfuerzos específicos se han visto ulteriormente superados por la Iniciativa de Financiación Acelerada. Cabe observar que, en particular durante el periodo 2000-2003, algunas ONG internacionales como Oxfam han intervenido con insistencia para obtener una mayor movilización de recursos mundiales para la EPT.

70. Es evidente que la Iniciativa de Financiación Acelerada, de cuya coordinación se ocupa el Banco Mundial, representa el mecanismo de financiación más importante en el plano mundial que haya sido creado hasta ahora para la EPT. La UNESCO ha aportado su contribución a la preparación de la Iniciativa de Financiación Acelerada en su forma original, así como a las nuevas medidas introducidas desde la reunión de Oslo de los asociados en la Iniciativa (noviembre de 2003), esto es, su ampliación a todos los países de bajos ingresos y la creación de un “Fondo catalítico multidonantes” y de un servicio de preparación de programas. Como puede verse en la última reunión del Grupo de Trabajo sobre la EPT (UNESCO, 20-21 de julio de 2004), la Iniciativa está ahora en una nueva fase de transformación a fin de tener en cuenta la necesidad de establecer una buena planificación en el sector nacional de educación y crear las correspondientes capacidades nacionales. Aun cuando esté contribuyendo a hacer de la Iniciativa un mecanismo más flexible y amplio, la UNESCO es consciente de los límites de dicha Iniciativa y va a intentar hacer algo más que complementarla por distintos conductos. La UNESCO tiene la intención de seguir poniendo de relieve los problemas de movilización de recursos con que se enfrentan los países, tanto en el marco de la Iniciativa como fuera de ésta, y de asegurarse de que los gobiernos están incrementando sus presupuestos para la educación y en particular para la EPT.

71. Conviene prestar también la atención que merecen a tres aspectos esenciales de la movilización de recursos para la EPT hoy en día: en primer lugar, las nuevas modalidades de financiación -International Finance Facility (IFF), cuenta para afrontar las cuestiones del Milenio (MCA), Comisión para África del Reino Unido, etc.; en segundo lugar, las cuestiones de capacidad de absorción; y, por último, los problemas referentes a las contribuciones, la coordinación y la armonización de los donantes en cada país.

vii) Programas emblemáticos de Educación para Todos

72. En su calidad de organismo especializado encargado de la coordinación internacional de la EPT, la UNESCO se esfuerza por garantizar que las iniciativas de EPT puestas en práctica por los distintos asociados son coherentes y congruentes con el Marco de Acción de Dakar. En este contexto, la UNESCO dirige y presta apoyo a iniciativas emblemáticas a fin de garantizar que contribuyen al logro de uno o varios objetivos y metas de la EPT en el plano nacional. Hay actualmente nueve programas emblemáticos de EPT relativos a: las incidencias del VIH/SIDA en la educación; la atención y cuidado de la primera infancia; las discapacidades y la educación integradora; la educación para la población de las zonas rurales; la educación en situaciones de emergencia y crisis; la Focalización de Recursos para una Efectiva Salud Escolar (FRESH); los docentes y la calidad de la educación; la Iniciativa de las Naciones Unidas para la Educación de las Niñas (UNGEI); y la alfabetización en el marco del Decenio de las Naciones Unidas para la Alfabetización.

73. Si bien es verdad que los distintos asociados prestan un apoyo más activo a determinadas iniciativas emblemáticas en detrimento de otras, dichas iniciativas permiten, sin embargo, que se plasme un principio importante que sólo ha sido tenido en cuenta de modo parcial en la concepción del Programa de Educación de la UNESCO. La concentración de los recursos y la energía de la Organización en determinadas necesidades educativas prioritarias que son importantes para un gran número de Estados Miembros, y que pueden también interesar potencialmente a los interlocutores internacionales de la UNESCO, va a tener probablemente efectos sinérgicos en todo el movimiento de la EPT. Hay numerosos ámbitos -algunos de ellos, vinculados ya a iniciativas emblemáticas- en el Programa de Educación actual de la Organización en los que se encuentra un potencial para generar dichos efectos sinérgicos que se mantiene en estado latente y no se desarrolla plenamente debido a la escasez de personal y a los presupuestos insuficientes.

2. La coordinación en el plano nacional, subregional y regional

74. La UNESCO está facilitando el establecimiento de vínculos más estrechos entre la coordinación de la EPT que se lleva a cabo en el plano internacional y la que se efectúa en el plano regional y subregional, a fin de convertir las recomendaciones del Grupo de Alto Nivel en estrategias y actividades adaptadas a contextos nacionales y regionales. Aun cuando la Organización no se encuentre físicamente presente en todos los países, realiza claramente lo esencial de sus actividades de EPT en el plano nacional, en particular en lo referente a los países del Grupo E-9 y otros “países clave” que constituyen prioridades en lo tocante a la EPT. Las oficinas multipaís y regionales de la UNESCO contribuyen a hacer que sea aún mayor esta atención prestada al plano nacional y contribuyen asimismo a las incidencias benéficas de los marcos de acción subregionales y regionales y las correspondientes iniciativas relativas a las actividades de EPT y su coordinación.

75. En el plano nacional, la coordinación de la EPT presenta un panorama tan diverso como desigual. La UNESCO está desempeñando funciones de coordinación importantes, creadoras y catalíticas en algunos países como Viet Nam, Camboya, Mozambique, Nigeria y Brasil, pero en los demás países, debido en parte al número limitado de oficinas fuera de la Sede, y también a la fuerza relativa de sus asociados, otros organismos o donantes están desempeñando el papel de coordinación principal en los distintos países. De hecho, la UNESCO debería hacer más esfuerzos para alentar a los gobiernos a desempeñar las funciones de coordinación de la EPT en el plano nacional. Para prestarles apoyo en esa labor, la UNESCO necesita más fondos y expertos en las oficinas multipaís, en los “países clave” (comprendidos los países del Grupo E-9) y los países en situaciones posteriores a conflictos como Afganistán, Iraq, Sudán, Sierra Leona, la República Democrática del Congo y Liberia.

76. Uno de los compromisos importantes de Dakar se refiere al apoyo a la creación de foros sobre la EPT en el plano nacional, subregional y regional (Marco de Acción de Dakar, párr. 18). Si bien la UNESCO ha podido proporcionar apoyo para dichos foros, éstos no han podido desarrollarse plenamente. Habida cuenta de los recursos humanos y materiales limitados de que dispone la Organización, ha resultado ser particularmente difícil ejecutar plenamente lo previsto para todas las actividades mencionadas en la reunión de Dakar, especialmente en las dos regiones a las que se presta más atención, esto es, África y Asia Meridional. Al mismo tiempo, la UNESCO ha podido aprovechar algunas iniciativas regionales como la NEPAD y la Unión Africana, que han desempeñado sin duda alguna un papel catalítico en los progresos para realizar el programa global de EPT. Sin embargo, lograr un mayor grado de coordinación y una mejor orientación a través de los foros para la EPT sigue siendo un desafío en esas regiones y en el resto del mundo. Cabe señalar que, sorprendentemente, ha resultado difícil obtener el apoyo de donantes bilaterales para estos esfuerzos en el plano nacional.

FORMULACIÓN DE POLÍTICAS, PROMOCIÓN Y COMUNICACIÓN

77. La UNESCO ha tratado de promover la formulación de políticas de EPT, así como un diálogo sobre éstas, de muy diversas maneras, entre las que figuran los debates importantes (por ejemplo, sobre la educación de calidad) celebrados en las reuniones de los órganos rectores de la Organización. Las reuniones del Grupo de Alto Nivel y del Grupo de Trabajo sobre Educación para Todos se concibieron desde un principio como eventos que permitirían hacer progresar el debate sobre la educación para todos y, de ser posible, impulsar el consenso en materia de políticas entre los copartícipes en la EPT. El Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo ha representado, por supuesto, un elemento importante para fomentar una discusión con conocimiento de causa sobre las tendencias y problemas de la EPT, tanto en el seno del Grupo de Alto Nivel como a una escala más amplia. Junto con las publicaciones de los Institutos dedicados específicamente a la educación, del IEU y de las oficinas fuera de la Sede, el Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo ha revestido una gran importancia para propugnar una reforma de las políticas de educación basada en datos empíricos. Otros mecanismos específicos de la EPT, por ejemplo, los programas emblemáticos y los foros nacionales y subregionales sobre EPT, también ofrecen posibilidades para reflexionar y efectuar intercambios sobre temas relacionados con las políticas de educación para todos. Por medio de conferencias y publicaciones las oficinas regionales de educación de la UNESCO y otras oficinas fuera de la Sede han promovido también la formulación de políticas de EPT, así como el diálogo sobre éstas, en los lugares donde desempeñan sus funciones. Por otra parte, en algunos eventos que no están exclusivamente dedicados a la EPT –por ejemplo, la Conferencia Internacional de Educación (CIE) organizada por la OIE y la reunión del Grupo Internacional de Trabajo sobre la Educación organizada por el IIPE- se han interesado seriamente por los problemas de la EPT.

78. Aunque la UNESCO ha definido sus propias posiciones sobre determinadas cuestiones en materia de políticas relacionadas con la EPT –por ejemplo, el derecho a la educación, el lenguaje y la educación, y la educación en situaciones de emergencia o posteriores a conflictos-, por regla general ha centrado sus esfuerzos principales en la tarea de crear posibilidades para que pudiera entablarse el diálogo sobre políticas y prestar apoyo a contextos propicios para ello. Esta función no cabe duda que es útil y necesaria, pero hay otros aspectos relacionados con la formulación de políticas y el diálogo sobre éstas que la UNESCO no puede tratar con la misma energía y dedicación. Concretamente, la UNESCO no se ha situado en una posición de vanguardia en el debate global sobre la EPT, tomando la iniciativa de abordar cuestiones fundamentales y desempeñando un papel dirigente en materia de políticas. Es evidente que la UNESCO necesita realizar más esfuerzos para incrementar el rigor y dinamismo del diálogo sobre la EPT y producir análisis capaces de cuestionar las ideas establecidas sobre los problemas de la EPT, las controversias que suscitan y sus posibles soluciones. Por consiguiente, la UNESCO tiene que equilibrar su enfoque relativo a la edificación de un consenso con el desempeño de un papel más creativo, y quizás más provocador, que la sitúe a la vanguardia de la formulación de políticas de EPT y del debate sobre éstas.

79. Dentro del movimiento en pro de la EPT, la labor principal de sensibilización de la UNESCO se ha guiado por dos preocupaciones esenciales: en primer lugar, la adhesión a la totalidad de los seis objetivos prioritarios del Marco de Acción de Dakar y su consiguiente promoción; y en segundo lugar, la necesidad de que todos los copartícipes en la EPT, a todos los niveles, adopten un enfoque convenientemente armonizado. Se han logrado algunos éxitos en estos dos ámbitos gracias a la labor de sensibilización realizada tanto en la Sede (sitio Internet, boletín, vídeos, folletos, etc.) como en las oficinas fuera de la Sede, donde los esfuerzos se centraron en la tarea de lograr que la EPT ocupase un lugar preeminente en las prioridades de los países. No obstante, es deseable que la repercusión y la divulgación sean mayores. La realización de progresos en estos ámbitos exige tanto la formación de personal como la adquisición de competencias en materia de medios de

comunicación de masas. También es importante que la UNESCO adopte un enfoque cooperativo, elaborando una estrategia de comunicación conjunta con los asociados más importantes –por ejemplo, el Banco Mundial y el UNICEF- para realizar una labor de sensibilización sobre la EPT y los Objetivos de Desarrollo para el Milenio relativos a la educación.

80. Se han conseguido algunos éxitos notables en la comunicación del “mensaje” global de la EPT. Dos ejemplos muy distintos de estos éxitos son la publicación del Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo y la movilización lograda en muchos países con motivo de la celebración de la Semana Mundial de la EPT gracias a la Campaña Mundial por la Educación, una organización no gubernamental con la que la UNESCO trabaja en estrecha asociación. Al mismo tiempo que prosigue su estrecha colaboración con esta organización y otros asociados, la UNESCO tiene que adoptar iniciativas más dinámicas para definir el programa de sensibilización a la EPT en general, y más específicamente en aquellos ámbitos a los que considere que se debe prestar más atención. En la realización de esta tarea, el Sector de Educación debe trabajar en estrecha colaboración con la Oficina de Información Pública y otros sectores, en particular el Sector de Comunicación e Información.

IV. CONCLUSIONES: EL CAMINO QUE QUEDA POR RECORRER

Introducción: promover la “educación para la igualdad mundial”

81. Uno de los resultados iniciales más importantes del examen estratégico es la clara reafirmación del carácter fundamental y prioritario que reviste la EPT en las tareas de la UNESCO. El examen ha puesto de manifiesto el enfoque holístico adoptado por la UNESCO para todos los objetivos de la EPT, así como su visión de la educación como un derecho y un proceso a lo largo de toda la vida. En otras palabras, el compromiso contraído por la UNESCO con la EPT permanece intacto.

82. El examen estratégico también ha puesto de manifiesto la existencia de diversos ámbitos de acción fundamentales en los que la UNESCO puede tener más impacto y ejercer una mayor influencia estratégica en el movimiento en pro de la EPT en su conjunto. En su condición de defensora mundial de la EPT y de “catalizadora de cambios” susceptible de lograr que tanto ella como sus asociados en la EPT den lo mejor de sí mismos, la UNESCO mantiene la idea de apoyar e inspirar un reforzamiento del papel que le corresponde en esos ámbitos. Esta idea tiene sus raíces en el mandato del Foro de Dakar y en la condición misma de la Organización como organismo encargado de la educación dentro del sistema de las Naciones Unidas. Además, también está basada en su propia Constitución, que le asigna el mandato de edificar un mundo pacífico y más justo mediante la cooperación internacional, especialmente en el ámbito de la educación.

83. En el periodo que se avecina, la UNESCO tratará de reforzar sus capacidades de inmediato para determinar las prioridades de la EPT a todos los niveles, a fin de atender mejor las necesidades educativas y las aspiraciones de los marginados, los desfavorecidos y los pobres. Bajo el estandarte de la “educación para la igualdad mundial”, la UNESCO tomará más iniciativas encaminadas a defender políticas y programas educativos en favor de los pobres, que estén orientados hacia la consecución de la igualdad y se adapten a las preferencias de las comunidades. La plataforma de acción de la UNESCO reforzará su capacidad para:

- sensibilizar, comunicar, supervisar y efectuar análisis de políticas con miras a fomentar el diálogo acerca de éstas, impulsar las reformas e incrementar el compromiso político con la EPT;

- coordinar, movilizar y crear asociaciones en todos los niveles para lograr una mayor convergencia y coherencia entre los distintos asociados;
- aplicar con eficacia programas y proyectos a nivel nacional, mejorando la eficiencia de los sistemas de ejecución, promoviendo la descentralización y alentando la participación de las comunidades locales, en particular mediante una labor realizada en colaboración con la sociedad civil.

84. Aunque las actividades de la UNESCO en estas áreas dependerán en parte de los cambios internos en los centros de interés y las orientaciones –y de sus consiguientes repercusiones en materia de personal y presupuesto-, es evidente que se necesitará más apoyo externo para que la Organización sea capaz de cumplir con las exigencias acrecentadas de su misión en el ámbito de la EPT. Este apoyo se necesita urgentemente y, aunque debe ser objeto de un debate ulterior y una definición más detallada, en este documento se suministran algunas indicaciones sobre las posibles modalidades que podría revestir el incremento de tareas previsto.

85. Las conclusiones que figuran a continuación –comprendidas las indicaciones sobre lo que es preciso hacer para reforzar el seguimiento de los objetivos de Dakar por parte de la UNESCO- se presentan de manera que correspondan al análisis presentado en el anterior capítulo. Las secciones principales de este capítulo final son las siguientes: situar la EPT en el centro de la labor de la UNESCO; ayudar a los países a conseguir los objetivos de la EPT; coordinar a los copartícipes en la EPT y mantener el dinamismo de su colaboración; y elaborar políticas, sensibilizar y comunicar.

SITUAR LA EPT EN EL CENTRO DE LA LABOR DE LA UNESCO

1. Estrategia, programa y presupuesto de la UNESCO

86. Las Propuestas Preliminares del Director General sobre el Proyecto de Programa y Presupuesto para 2006-2007 (33 C/5) son objeto de un documento aparte y el Consejo Ejecutivo las examinará por separado. Esas propuestas se basan en un largo proceso de consultas en el que participaron los Estados Miembros, las Comisiones Nacionales para la UNESCO y organizaciones no gubernamentales, y se inspiran también en el presente examen estratégico. Se espera que los resultados de los debates sobre dichas propuestas y el examen estratégico contribuirán a forjar un enfoque común para la formulación de la parte del proyecto de programa y presupuesto que se refiere a la educación.

87. A este respecto, el examen estratégico proclama tres principios fundamentales que se ajustan a los tres objetivos estratégicos de la UNESCO en materia de educación: equidad, calidad y plena participación nacional. Se propone que estos tres principios guíen a la UNESCO a la hora de elegir las actividades relacionadas con la EPT para el bienio 2006-2007:

- Equidad:** La promoción del derecho a la educación por parte de la UNESCO –es decir, del elemento normativo básico de la EPT- necesita plasmarse en orientaciones concretas para el programa. La denegación o restricción de este derecho afecta descomunadamente a los pobres, marginados y discapacitados, así como a las niñas y mujeres, especialmente en regiones como el África Subsahariana y Asia Meridional o en situaciones posteriores a conflictos. Lograr que se beneficien de la EPT las poblaciones no escolarizadas y analfabetas, tanto rurales como urbanas, será un centro importante de atención en la actividad de la UNESCO y en la labor de sensibilización a la EPT. La UNESCO hará más hincapié en la equidad en todas sus actividades y ayudará a los países a garantizar el derecho a una educación básica de calidad para todos. Para ello, se

ha procedido recientemente a una redistribución de personal a fin de responder al aumento de las solicitudes de asistencia de los Estados Miembros para preparar o revisar sus legislaciones sobre la enseñanza gratuita y obligatoria. Además, tendrán que realizarse esfuerzos para que se vuelva a prestar una atención prioritaria a los niños en circunstancias difíciles, especialmente los que habitan barriadas insalubres, los que viven en la calle, los afectados por la epidemia del VIH/SIDA y los discapacitados. Esto exigirá la concepción y aplicación de enfoques flexibles e innovadores para llevar la educación a los marginados y desfavorecidos.

- ii) **Calidad:** La educación básica debe ser una educación de calidad en sus métodos, contenidos, estructuras, contextos y resultados. La educación de calidad debe conducir a que los alumnos, sus familias y comunidades gocen de una mejor calidad de vida. Asimismo, debe ser una educación capaz de responder a las necesidades de nuestros días y a las fuerzas de mundialización actuales. Para ello, debe fomentar valores universalmente compartidos, facilitar el acceso a un trabajo decente y productivo, contribuir a la lucha contra el flagelo del VIH/SIDA, impulsar las sociedades del conocimiento y aprovechar al máximo las posibilidades de las TIC. Este tipo de educación debe ser objeto de un seguimiento adecuado para la obtención de resultados. La UNESCO otorgará prioridad a los programas en los que la educación de calidad sea un componente, inspirándose en el Informe Delors, y más concretamente en uno de los aspectos en que éste hace hincapié: aprender a vivir juntos en paz y armonía, respetándose mutuamente.
- iii) **Plena participación nacional:** Tal como se destaca en el Marco de Acción de Dakar “la médula de la Educación para Todos es la actividad realizada en el plano nacional”. La EPT tiene que basarse en un liderazgo y compromiso fuertes, así como en una buena y sólida administración y gestión del sistema educativo, respaldados por un auténtico diálogo permanente y documentado entre todos los protagonistas y copartícipes en la educación –gobiernos, donantes, organizaciones internacionales, docentes, sociedad y sector privado. Por consiguiente, la UNESCO no será la única defensora de la EPT en el mundo. Ayudará a los países y a las poblaciones a plasmar los objetivos de la EPT en políticas y promoverá a todos los niveles un diálogo entre los múltiples copartícipes para lograr que sea realidad el compromiso fundamental contraído en Dakar: “Afirmamos que ningún país que se comprometa seriamente con la Educación para Todos se verá frustrado por falta de recursos en su empeño por lograr esta meta” (Marco de Acción de Dakar, párrafo 10).

88. En el bienio 2006-2007, la EPT se reconocerá plenamente como un compromiso de la UNESCO en su conjunto y configurará “las actividades futuras de toda la Organización” (31 C/4, párrafo 50). En consecuencia, se propone que todos los grandes programas contribuyan con mayor visibilidad y eficacia en el próximo bienio a promover la EPT y las actividades relacionadas con ella, concibiendo mecanismos adecuados para asegurar una orientación estratégica y la realización de consultas.

89. Se elaborará una estrategia en materia de EPT para el periodo 2005-2015 y el correspondiente plan de ejecución de tareas, en estrecha asociación con los planes de preparación y aplicación del Decenio de las Naciones Unidas de la Alfabetización y del Decenio de las Naciones Unidas de la Educación para el Desarrollo Sostenible. Se celebrarán consultas con gobiernos nacionales, organismos de las Naciones Unidas, donantes y organizaciones de la sociedad civil para elaborar un proyecto anual de actividades relacionadas con la EPT a lo largo de ambos decenios. Los resultados de esas consultas se incorporarán a los elementos preparatorios del documento 33 C/5,

especialmente para tomar plenamente en cuenta las nuevas situaciones y las cuestiones novedosas, así como las necesidades de los grupos más vulnerables y desfavorecidos.

90. Con respecto a la ayuda extrapresupuestaria a la EPT, la UNESCO velará por que haya una estrecha correspondencia entre las contribuciones extrapresupuestarias y el Programa y Presupuesto Ordinario, tanto en la Sede como en los institutos específicamente dedicados a la educación y las oficinas fuera de la Sede. Revestirá una especial importancia la creación de un mecanismo flexible para poder reaccionar ante situaciones imprevistas, por ejemplo los desastres naturales y las situaciones posteriores a conflicto.

2. Reestructurar y modernizar la Organización en beneficio de la EPT

Estructura

91. Por el momento, la intensificación y revigorización de los esfuerzos de la UNESCO para lograr la EPT no exigirán ninguna reestructuración importante de la Organización. No obstante, puede que sea necesario efectuar algunos ajustes a su debido tiempo y habrá que tener en cuenta la situación para reforzar la eficacia de la Organización en lo que respecta a la gestión de su mandato en el ámbito de la EPT. En esta etapa, lo más importante es que todos los elementos constituyentes de la capacidad de la Organización en el ámbito de la educación se movilicen y coordinen de manera sistemática y colegiada bajo el mando del Subdirector General de Educación. Un grupo de coordinación compuesto por responsables de alto nivel en el ámbito de la EPT -comprendidos los directores de los institutos más importantes y los jefes de las oficinas regionales de educación- y presidido por el Subdirector General de Educación, se encargará de velar por el establecimiento de nexos más estrechos entre las tareas de coordinación internacional y las actividades del programa de la UNESCO relativas a la educación para todos, especialmente por lo que respecta a la función de la UNESCO como proveedora de asistencia técnica a los Estados Miembros para ayudarles a alcanzar los objetivos de Dakar.

92. Con respecto a los institutos específicamente dedicados a la educación, se harán todos los esfuerzos posibles para velar por que se adapten a la estrategia global de la UNESCO en materia de EPT, tanto en la Sede como fuera de ella. Las oficinas fuera de la Sede deben tomar la iniciativa de apoyarse en los puntos fuertes y las competencias técnicas de los institutos, en el marco de lo previsto en los documentos C/4 y C/5.

Intersectorialidad

93. Es evidente que se necesita una colaboración intersectorial más sólida en lo que se refiere a la EPT. Para ello, se reactivará el Equipo Especial sobre la EPT -que será presidido por el Director General- con vistas a consolidar y reforzar el compromiso contraído por el conjunto de la Organización con los objetivos de la EPT y los procesos conexos. Además, la EPT ocupará sistemáticamente un lugar privilegiado en el orden del día de las reuniones internas importantes sobre políticas, por ejemplo las celebradas por la Dirección General y el Colegio de Directores Generales Adjuntos.

94. Se estimulará la adopción de enfoques más integrados de la programación de la EPT durante la preparación del documento 33 C/5 por medio de iniciativas conjuntas, y también mediante los temas transversales y las actividades conjuntas entre distintas divisiones. Los nexos entre la alfabetización y la cultura constituyen un ámbito bien definido susceptible de una ulterior elaboración, así como el papel de la ciencia y la educación para la ciencia en el contexto del Decenio de las Naciones Unidas de la Educación para el Desarrollo Sostenible, o el papel del Sector de Comunicación e Información en el ámbito de la formación para la utilización de los media en

beneficio de la EPT. Además de una continuación y posible ampliación de los ejes principales de acción existentes en el 32 C/5, se podrían adoptar nuevas iniciativas para actividades intersectoriales, basándose en algunas propuestas presentadas durante las consultas regionales, por ejemplo, en los siguientes ámbitos: formación de docentes y TIC; educación preventiva contra el VIH/SIDA; educación para el desarrollo sostenible; multilingüismo; y promoción del acopio y la utilización de datos de calidad para documentar la formulación de políticas.

Descentralización

95. Es necesario reducir y, en última instancia, suprimir las disparidades que subsisten en materia de dotación de personal en la red de unidades fuera de la Sede. El Director General examinará la introducción de nuevas modalidades que permitan a las unidades fuera de la Sede movilizar recursos humanos con los conocimientos técnicos de alto nivel necesarios para suministrar servicios esenciales y desempeñar funciones fundamentales (por ejemplo, mediante equipos volantes de asesores sobre temas específicos).

96. Además, se necesita una mejor coordinación entre la Sede y las oficinas fuera de ella, especialmente con vistas a mejorar la ejecución del Programa de Educación en las oficinas multipaís y las oficinas nacionales de algunos países importantes. Se debe conceder una alta prioridad a esta tarea de coordinación y, por consiguiente, las capacidades de esas oficinas se fortalecerán, aumentando su personal e impartiendo cursos de formación. Se reforzará la formación del personal de las unidades fuera de la Sede por lo que respecta al conocimiento de los objetivos, prácticas y procesos relacionados con los Documentos de Estrategia de Lucha contra la Pobreza (DELP), las Evaluaciones Comunes para los Países (CCA) y el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD), habida cuenta de que ya se ha previsto una asignación de 6 millones de dólares para la formación del personal (32 C/5).

97. La UNESCO mejorará con carácter urgente y prioritario la descentralización del personal de educación en estos tres ámbitos:

- en las oficinas multipaís, mediante una política de rotación, elevando, si fuere necesario, el nivel de los puestos en estas oficinas para tomar en cuenta la necesidad de prestar una asistencia de alto nivel a los países;
- en o para los países a los que se da en el programa máxima prioridad en relación con la EPT y a los ámbitos del programa de la UNESCO directamente relacionados con la ventaja comparativa de la Organización;
- en las áreas temáticas de prioridad reconocida, por ejemplo en la planificación y gestión de los sistemas educativos y en la formulación de políticas de educación.

98. Para consolidar este proceso se buscará financiación extrapresupuestaria y se tratará de conseguir personal enviado por otras instituciones y países donantes. También se alentará el traslado de personal de los Institutos de la UNESCO a las oficinas regionales y las oficinas multipaís.

99. Tal como se ha señalado precedentemente, la UNESCO ha emprendido la tarea de determinar las características profesionales del personal de educación para que las áreas prioritarias del programa cuenten con el personal adecuado y se subsanen las disparidades en áreas del programa fundamentales o no suficientemente atendidas. Por encima de todo, la estrategia de formación profesional de la Organización debe establecerse teniendo en cuenta tanto las necesidades en materia de conocimientos técnicos como las características profesionales del personal.

AYUDAR A LOS PAÍSES A LOGRAR LAS METAS DE LA EPT

a) Planificación a nivel de país para la EPT: hacia un enfoque integrado de los procesos de planificación

100. Es preciso reorientar el enfoque de la UNESCO relativo a la planificación de la EPT (EPS/IIPE/oficinas regionales) adoptando un plano más enérgico basado en la equidad que se ajuste al Marco de Acción de Dakar y otorgue prioridad a los más desfavorecidos. Al mismo tiempo, de manera sistemática, los esfuerzos de planificación de la EPT de la UNESCO deben integrarse mejor con los planes sectoriales de educación, las estrategias nacionales de desarrollo y los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP).

101. Se hará mayor hincapié en las intervenciones en los nueve países más poblados, los países que han sido víctimas de conflictos, los países menos adelantados y los países del África Subsahariana y el Asia Sudoriental. La UNESCO tratará de impartir asesoramiento sobre políticas basado en las pruebas utilizando datos del Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo y los informes del IEU. Por otra parte, promoverá el diálogo sobre políticas y la activa participación de la sociedad civil y las comunidades locales en los procesos de formulación de políticas y planificación a nivel nacional, subnacional y local.

102. La UNESCO reforzará su enfoque con respecto a la planificación de la EPT, es decir, fortalecerá las capacidades de planificación nacionales y la plena integración de los seis objetivos de la EPT en los planes del sector de educación, los marcos nacionales de desarrollo y los DELP, según proceda. A partir de sus propios recursos y de respaldo adicional, la UNESCO procurará fortalecer sus actividades a nivel nacional, en asociación con el Banco Mundial, los organismos de las Naciones Unidas y los donantes bilaterales, haciendo hincapié en la capacitación para la renovación de sistemas y la creación de instituciones a todos los niveles. Tratará de incrementar las capacidades de los Ministerios de Educación, especialmente en los ámbitos del diálogo sobre políticas, la planificación y la gestión, y la estadística. Dedicará mayores esfuerzos a promover la colaboración interministerial en beneficio de la EPT.

103. Los Institutos de Educación de la UNESCO y el IEU serán llamados a reforzar sus contribuciones mediante una mayor descentralización de sus programas de formación y creación de capacidades. Los institutos trabajarán con las unidades fuera de la Sede, especialmente las oficinas multipaís y las oficinas nacionales clave, y las respaldarán al tiempo que fortalecen las instituciones nacionales y regionales de formación.

b) Puntos en que el programa hará hincapié y sectores específicos

104. Si bien se reconoce que es mucho lo que se ha hecho durante los últimos cuatro años para concentrar el programa y presupuesto general de la UNESCO en el desafío de la EPT y, en particular en las metas de Dakar, aún quedan algunos sectores específicos en la EPT, en los cuales la Organización podría aportar una contribución significativa a nivel de país. La mayor atención que se prestará a estos sectores reforzará la notoriedad del programa de EPT de la UNESCO, situando al mismo tiempo a la EPT más claramente dentro de la visión que la Organización tiene de la educación, es decir, holística, abarcadora a nivel de todo el sistema, integrada, a lo largo de toda la vida y basada en los valores.

105. Mirando hacia el futuro, parte de la tarea de la Organización consistirá en preparar senderos claros que muestren de qué manera el Sector de Educación, que abarca la educación secundaria, la enseñanza y formación técnica y profesional (EFTP) y la educación superior, participa de manera indispensable en el proceso de EPT y viceversa. Este punto es especialmente importante para

satisfacer la necesidad de un mayor número de docentes calificados para la enseñanza primaria (las instituciones de enseñanza secundaria y superior son decisivas a tal fin) y para tratar los efectos de repercusión que tendrán los mayores índices de matrícula y de conclusión de estudios a nivel de escuela primaria sobre los tipos y niveles de educación subsiguientes. Desde luego, la “educación básica” no se limita al nivel primario sino que se extiende hasta la fase inicial de la enseñanza secundaria en numerosos países. Por lo tanto, la enseñanza secundaria participa directamente en la EPT; por otra parte, en el Marco de Acción de Dakar, el quinto objetivo de la EPT (relativo a las disparidades de género y a la igualdad entre los sexos) se refiere explícitamente a la enseñanza secundaria. Entre tanto, se están explorando activamente medios de reforzar la relación de la enseñanza superior con la EPT, lo cual no se limita ciertamente a la educación y formación de docentes, por conducto del Programa UNITWIN y de Cátedras UNESCO y gracias a una reunión internacional de rectores universitarios y asociados en la EPT sobre la cuestión, prevista para principios de noviembre de 2004.

106. **Alfabetización.** En el marco del impulso tendente a la EPT posterior a Dakar, la mayor parte de la atención se ha centrado hasta ahora en las metas relativas a la educación primaria universal (objetivo 2 de Dakar) y a las disparidades y desigualdades entre los sexos (objetivo 5 de Dakar), ambos Objetivos de Desarrollo de la ONU para el Milenio. El inicio del Decenio de las Naciones Unidas de la Alfabetización (2003-2012), cuyo organismo principal y coordinador internacional es la UNESCO, está destinado a concentrar mayor atención en la alfabetización, especialmente la alfabetización de adultos. Dentro de la UNESCO se percibe la necesidad de que la Organización haga algo más que tratar esta cuestión, con la cual hace mucho tiempo está asociada en las mentes de sus copartícipes. El Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo ha demostrado que se corre el grave riesgo de que muchos países no alcancen el objetivo 4 de Dakar, relativo a la alfabetización. Las necesidades de las mujeres, que constituyen aproximadamente dos tercios de los 862 millones de adultos analfabetos del mundo, causan grave preocupación. En consecuencia, la UNESCO formulará una iniciativa de alfabetización destinada a ayudar, durante un decenio, a unos 33 países candidatos cuyo índice de analfabetismo es superior al 50% o que cuentan con 10 millones de analfabetos adultos, o ambas cosas. La distribución actual por regiones sería la siguiente: 6 países en la región de los Estados Árabes; 3 en Asia y el Pacífico; 1 en América Latina y el Caribe; 6 en Asia Meridional y Occidental, y 17 en el África Subsahariana. Al concentrarse en estos países, la UNESCO tratará de estimular una acción complementaria significativa para reducir el analfabetismo, especialmente entre las mujeres.

107. Esta iniciativa se llevará a cabo en el marco del Decenio de las Naciones Unidas de la Alfabetización y se integrará con otras iniciativas de EPT y con el próximo Decenio de las Naciones Unidas de la Educación para el Desarrollo Sostenible (DNUEDD). Procurará adaptarse a otras iniciativas y programas de las Naciones Unidas, así como a la labor de otros sectores de la UNESCO, especialmente CI (utilización de las TIC, alfabetización en relación con la información), SHS (derechos humanos y educación cívica) y CLT (medios ambientes alfabetizados). La iniciativa, que se realizará en estrecha colaboración, reunirá a organismos gubernamentales, organizaciones comunitarias, miembros de la sociedad civil, el sector privado y asociados internacionales. En septiembre de 2004 tendrá lugar una consulta preliminar con las Delegaciones Permanentes de los países candidatos.

108. La Iniciativa sobre la Alfabetización requerirá cierto fortalecimiento de la capacidad de la UNESCO a diversos niveles: en la Sede, en los institutos (en especial el IUE y el IEU), y especialmente en las oficinas fuera de la Sede. En el primer caso, se dará prioridad a las capacidades de las oficinas multipaís y de las oficinas nacionales clave. En algunos casos, los conocimientos especializados del Sur, tales como los que existen en el grupo de los nueve países más poblados, se pondrían a disposición de otros países en desarrollo con arreglo a la cooperación Sur-Sur.

109. **Iniciativa mundial para incrementar la educación preventiva contra el VIH/SIDA.** Esta iniciativa fue respaldada por los asociados de la UNESCO en la reunión del Comité de organizaciones copatrocinadoras del programa ONUSIDA celebrada en Livingstone, Zambia, en marzo de 2004, y fue reconfirmada en la reunión de la Junta de Coordinación del ONUSIDA celebrada en Ginebra en junio de 2004. Está destinada a complementar el programa de tratamiento “3 x 5” dirigido por la OMS y el ONUSIDA, y es tanto necesaria como oportuna dada la difusión constante del VIH/SIDA, especialmente en el África Subsahariana y en Asia.

110. La UNESCO está desempeñando un papel central y de liderazgo en la iniciativa mundial, que reúne las prácticas más eficaces de prevención, educación y tratamiento. La iniciativa mundial está destinada a constituir un recurso para la adopción de decisiones y la formulación de políticas en los siguientes ámbitos: programas de estudio; apoyo a los niños huérfanos y vulnerables; módulos de formación docente; enfoques no formales destinados a los jóvenes no escolarizados, y mejoramiento de las capacidades de planificación y gestión. En el diseño y ejecución de la iniciativa global se tendrán en cuenta los resultados, las conclusiones y las recomendaciones de la evaluación externa de la respuesta de la UNESCO al VIH/SIDA (abril de 2004).

111. **Formación docente en el África Subsahariana.** La escasez de maestros y la calidad a menudo deficiente de los actualmente empleados en la profesión constituyen uno de los mayores obstáculos al progreso de la EPT en los países del África Subsahariana. Esta situación se ha visto agravada por el bajo ingreso y condición de los docentes, las deficientes condiciones de trabajo, así como las amplias variaciones por lo que atañe a las normas mínimas nacionales para el ingreso en la enseñanza primaria. El crecimiento económico lento e irregular, el conflicto y la inestabilidad generalizados, y la epidemia de VIH/SIDA también influyen negativamente en la situación. Si bien la UNESCO ya participa en varios programas y proyectos relacionados con la formación docente en el África Subsahariana, la magnitud y la urgencia de los problemas exigen una acción mucho más intensificada, mayores recursos y asociaciones más amplias y dinámicas.

112. Esta iniciativa será orquestada mediante una colaboración entre la Sede, la Oficina Regional de Educación de Dakar y el Instituto Internacional para el Fortalecimiento de Capacidades en África (IICBA). Trabajando en estrecha colaboración con las autoridades nacionales y los asociados clave, y dentro de los marcos de desarrollo existentes, tales como MANUD, y en colaboración con otras iniciativas de EPT, como la Iniciativa Acelerada y la Iniciativa de las Naciones Unidas para la Educación de las Niñas (UNGEI), la UNESCO procurará suscitar respuestas inmediatas y eficaces a los problemas relacionados con los docentes que resulten coherentes con los programas a más largo plazo. Se prestará especial atención a remediar la escasez de maestros vinculada a la pandemia de VIH/SIDA y a las situaciones posteriores a los conflictos. Los enfoques se adecuarán a las necesidades y condiciones de cada país. Al mismo tiempo, se tratará de mantener el compromiso y de reforzar los recursos a través de agrupaciones subregionales tales como ECOWAS, SADC Y CEMAC.

113. Lo que hace falta son medidas aceleradas y modalidades innovadoras, que hagan hincapié en los siguientes puntos:

- creación de capacidades institucionales aceleradas a fin de fortalecer la formación docente anterior al servicio;
- programas basados en las TIC, especialmente para el perfeccionamiento profesional en el servicio;

- enfoques flexibles, intensivos, basados en la comunidad que estén encaminados a fomentar el empleo y la formación de docentes, especialmente entre las mujeres y los desempleados educados;
- en todos los enfoques de la formación de docentes serán elementos integrales la educación para la prevención del VIH/SIDA, la educación para el desarrollo sostenible y el hincapié que se hará en las competencias básicas y las aptitudes para la vida práctica.

114. **Educación de calidad: una prioridad actual de la UNESCO.** En Dakar, la UNESCO fue un defensor clave que alentó a los países a que se comprometieran a impartir educación básica *de calidad* para todos. Desde entonces, se ha realizado un intenso proceso de consultas: el debate en el Consejo Ejecutivo, la Mesa Redonda Ministerial sobre la Educación de Calidad durante la 32ª reunión de la Conferencia General, las reuniones regionales de Ministros y Comisiones Nacionales, el insumo proveniente de las oficinas fuera de la Sede y un examen de las solicitudes del Programa de Participación. Entre las nuevas oportunidades de consulta se cuentan la 47ª reunión de la Conferencia Internacional de Educación (CIE) que ha de celebrarse próximamente en Ginebra (“Educación de calidad para todos los jóvenes: desafíos, tendencias y prioridades”), así como la próxima reunión del Grupo de Alto Nivel sobre la EPT que se celebrará en Brasil en noviembre y el Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo, los cuales se centrarán en la calidad.

115. Sobre la base de este proceso de consultas, y con miras a fortalecer su cometido y dar a su labor mayor notoriedad con respecto a este aspecto esencial de la EPT, la UNESCO formulará una política clara para contribuir al sexto objetivo de Dakar, demostrando la manera en que:

- definirá su enfoque general a una educación de calidad en términos holísticos, concebida la “calidad” de una manera amplia, según se señaló en Dakar, y también como una dimensión clave de todos los sistemas, instituciones y procesos de educación;
- constituirá un marco para armonizar las contribuciones de otros asociados a esta meta clave;
- concretará su propia contribución sustantiva, con respecto a la renovación de programas de estudio, el desarrollo de contenidos y materiales educativos, la transmisión de valores universales, el seguimiento de los logros del aprendizaje y la realización tanto de una educación para el desarrollo sostenible como de la equidad del suministro educacional.

COORDINACIÓN DE LAS ACTIVIDADES DE LOS COPARTÍCIPES EN LA EPT Y MANTENIMIENTO DEL IMPULSO DE ESA COLABORACIÓN

1. Coordinación en el plano internacional

116. Si bien desean un sólido mecanismo de seguimiento de la coordinación internacional, los Estados Miembros, en la reunión del Foro Mundial sobre la Educación celebrada en Dakar, insistieron claramente en que dicho mecanismo fuese “liviano”, lo que coincide con lo afirmado en el Marco de Acción de Dakar: “la médula de la Educación para Todos es la actividad realizada en el plano nacional”. Asimismo, resulta cada vez más evidente que la función de coordinación de la UNESCO ha de mejorarse y ejercerse de forma más enérgica, dinámica y creativa, con arreglo no sólo al mandato de Dakar de la UNESCO, sino también a su función de organización especializada en educación dentro del sistema de las Naciones Unidas.

Establecimiento de vínculos más fuertes entre los copartícipes de la EPT

117. Pese a contar con la aprobación de todas las partes en el movimiento de la EPT, la actuación de la UNESCO en su función de coordinación internacional de la EPT puede mejorarse. Una de las áreas susceptible de mejora es la interconexión del Grupo de Alto Nivel y el Grupo de Trabajo con otros mecanismos relativos al programa de la EPT o que pudieran afectarle, tales como la Iniciativa de Financiación Acelerada (IFA) y el proceso de los Objetivos de Desarrollo para el Milenio. Ya se han puesto en marcha numerosas iniciativas encaminadas a estrechar vínculos, como las reuniones consecutivas del Grupo de Alto Nivel y el grupo de copartícipes en la Iniciativa de Financiación Acelerada, que se celebrarán próximamente en Brasilia. En la preparación de las reuniones de Brasil se está poniendo de manifiesto la conveniencia de que el actual grupo de expertos, procedentes de múltiples instituciones copartícipes, centrado en la labor del Grupo de Alto Nivel, amplíe su campo de actividad transformándose en un mecanismo que lleve a cabo tanto la planificación como el seguimiento de las reuniones anuales del Grupo de Alto Nivel, el Grupo de Trabajo, la IFA y los organismos relacionados con la Iniciativa de las Naciones Unidas para la Educación de las Niñas (UNGEI). La UNESCO, que convocaría y coordinaría estos arreglos del grupo de expertos, proporcionándoles la secretaría, está examinando esta posibilidad con sus interlocutores. Las ventajas que resultarían de una mayor armonización y de la menor duplicación de las tareas son considerables. Dicho grupo reforzado de expertos se encargaría también de elaborar una respuesta común para la reunión de evaluación del Milenio, que se celebrará en septiembre de 2005, con especial atención a los dos Objetivos de Desarrollo para el Milenio relativos a la educación.

118. En su calidad de coordinadora internacional de la EPT, la UNESCO procurará velar por un mejor seguimiento de las reuniones del Grupo de Alto Nivel y el Grupo de Trabajo mediante actividades de promoción, comunicación y sensibilización más importantes e incitando a los interlocutores de la EPT a que asuman funciones concretas y realicen las tareas acordadas. Con este propósito, tendría que hacerse una delimitación más clara de las tareas que corresponden a los copartícipes de la EPT en el plano internacional, gracias a la cual no sólo podrían detallarse las actividades en curso, sino también los ámbitos de actuación y las responsabilidades que podrían redefinirse. Para ello la UNESCO concretará sus contribuciones a las iniciativas internacionales y a los programas emblemáticos de la EPT que coordina, como el Decenio de las Naciones Unidas de la Alfabetización y el programa emblemático sobre educación y discapacidad, así como a otras iniciativas en las que cumple una función de apoyo, como la Iniciativa de las Naciones Unidas para la Educación de las Niñas (UNGEI), coordinada por el UNICEF. Asimismo, la UNESCO incitará a sus interlocutores a realizar operaciones similares de delimitación, con miras a compartir sus resultados y a sumarse a la UNESCO en la búsqueda de una distribución más clara de las tareas relativas a la EPT.

119. Por lo que respecta a la financiación de la EPT, la UNESCO no debe ni quiere quedarse al margen, pese a que, para organizar a la comunidad internacional a fin de que cumpla la promesa de financiación hecha en Dakar, depende de sus asociados, como el Banco Mundial o los donantes bilaterales. La UNESCO proseguirá esfuerzos para dar forma a la Iniciativa de Financiación Acelerada e influir en su desarrollo en el plano mundial, incrementando asimismo su compromiso con los procesos de la EPT y su contribución en el plano nacional. Asimismo, la UNESCO hará más esfuerzos por poner de relieve la falta de recursos de los países con mayores necesidades y el riesgo de que no alcancen los objetivos de la EPT. A este respecto, prestará especial atención a las tendencias de la Asistencia Oficial para el Desarrollo en relación con la educación, así como a las modalidades y eficacia de las ayudas.

Nexos con los Objetivos de Desarrollo para el Milenio

120. El Director General tiene la intención de indicar en el 33 C/5 los nexos manifiestos con los Objetivos de Desarrollo para el Milenio (como se hizo sistemáticamente en el 32 C/5), especialmente los que guardan relación directa con las esferas de competencia de la UNESCO, tanto en el ámbito mundial como en el plano nacional. La UNESCO tomará en consideración los aspectos concretos de los preparativos de la reunión de evaluación del Milenio del año próximo, o que surjan de esos preparativos.

121. La UNESCO intensificará su participación y visibilidad en el proceso de evaluación del Milenio de 2005 por diversos medios: en primer lugar, garantizando una participación de alto nivel (comprendido el Subdirector General de Educación) en reuniones clave; en segundo lugar, asignando periódicamente a un especialista en educación confirmado (categoría P-5) del Sector de Educación a la Oficina de Nueva York, para fortalecer de inmediato nuestra presencia en ella; y en tercer lugar, seleccionando a una personalidad establecida en Nueva York y que conozca bien el funcionamiento del sistema de las Naciones Unidas para que promueva la EPT en nombre de la UNESCO. Estas disposiciones dependerán de una estrecha colaboración entre la Oficina de Nueva York, la Oficina de Planificación Estratégica y ED/EFA.

Seguimiento

122. La producción de datos y estadísticas sobre educación pertinentes para las políticas constituye una de las más importantes ventajas comparativas de la UNESCO, como puede observarse sobre todo en el caso de la EPT. La UNESCO debe prestar un fuerte apoyo a las labores del IEU encaminadas a mejorar la calidad y oportunidad de los datos y a reforzar su acopio por los países gracias a la creación de capacidades en los Estados Miembros. Con este propósito la UNESCO ampliará su red de personal implantado a escala regional. Los institutos de educación de la UNESCO, en especial la Oficina Internacional de Educación, el Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación y el Instituto de la UNESCO para la Educación, seguirán también contribuyendo al proceso de seguimiento de la EPT.

123. La UNESCO seguirá prestando apoyo a la preparación y elaboración del Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo y respetando su independencia editorial. Del mismo modo, se intentará que dicho informe “arraigue” en todos los sectores de la Organización al incorporar sus conclusiones y análisis aplicándolos a las actividades en curso. Por otra parte, las aportaciones y contribuciones de la UNESCO a la preparación del informe habrán de hacerse con arreglo a procedimientos estructurados, de forma que puedan presentarse planteamientos y posicionamientos institucionales acordados. Al mismo tiempo que actúa por el éxito del Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo, la UNESCO debe procurar:

- velar por que el informe se convierta en un instrumento de políticas más accesible;
- mantener y mejorar el contenido técnico y analítico del informe;
- encontrar un equilibrio entre la independencia del Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo y su pertenencia a la UNESCO;
- fomentar y apoyar la publicación de informes de seguimiento nacionales y regionales.

124. En 2007-2008 se llevará a cabo en el plano regional una evaluación a plazo medio de la EPT a fin de examinar los progresos realizados en la consecución de los objetivos de Dakar, que servirá para preparar la Evaluación a Plazo Medio a nivel mundial que tendrá lugar poco después.

Se sacarán enseñanzas del proceso de la EPT 2000 y otras evaluaciones, como la evaluación de los Objetivos de Desarrollo para el Milenio en 2005 y la evaluación a plazo medio de CONFINTEA (2003), al preparar la evaluación a plazo medio de los avances de la EPT.

Mobilización de recursos

125. En un contexto en el que hay signos de que países donantes importantes tienen la firme intención de incrementar el porcentaje de su PNB asignado a la Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD), en especial la parte de AOD consagrada a la educación, y concretamente a la educación básica, la UNESCO debe procurar:

- garantizar una contribución efectiva a la IFA en el plano nacional, mediante la participación activa en las plataformas conjuntas de coordinación de gobiernos y donantes;
- complementar a la IFA buscando vías de financiación para otros objetivos de Dakar (por ejemplo, el cuidado y la educación de la primera infancia, la alfabetización, la calidad de la educación) y prestar asistencia a los países que estén fuera del marco de acción de dicha iniciativa;
- poner de relieve la falta de recursos de los países y poblaciones con mayores necesidades y de los que corren el riesgo de no alcanzar los objetivos de la EPT (por ejemplo, los países que se encuentran en situación posterior a un conflicto, países al margen de la IFA y minorías étnicas);
- fomentar las relaciones de cooperación con el sector privado;
- promover una mayor movilización de recursos internos para la EPT (por medio de la Semana Mundial de Acción en pro de la EPT, las interacciones con parlamentarios, etc.);
- explorar nuevas vías de financiación de la EPT, incluida la defensa de la incorporación de la EPT como prioridad en los programas de nuevas iniciativas internacionales, como la Cuenta para afrontar las cuestiones del Milenio (MCA), la International Finance Facility (IFF) y la Comisión para África (creada en febrero de 2004 por el Primer Ministro Británico).

Programas emblemáticos de la EPT

126. Las conclusiones del examen estratégico indican las siguientes necesidades:

- incitar a todos los interlocutores de las iniciativas y programas emblemáticos a que logren más coherencia y mejores resultados en el plano nacional;
- delimitar las contribuciones de la UNESCO a todas las iniciativas internacionales y programas emblemáticos de la EPT;
- fomentar la integración de los programas emblemáticos de la EPT en los marcos de planificación y desarrollo en el plano nacional.

2. Coordinación regional, subregional y nacional

127. Ha de hacerse especial hincapié en la elaboración y aplicación de estrategias regionales y subregionales (comprendida la Iniciativa del Grupo E-9) para lograr todos los objetivos de la EPT

en el plano nacional. En su función de coordinación, la UNESCO utilizará los mecanismos existentes y las competencias técnicas de las oficinas regionales y los Institutos de la UNESCO.

128. En el plano nacional, la UNESCO adoptará las medidas necesarias para: integrar la actividad de su red ampliada de oficinas fuera de la Sede en la de los equipos de las Naciones Unidas de apoyo a los países, velar por que se hagan contribuciones substanciales en las cuestiones relativas a su esfera de competencias y desempeñar un papel cada vez más activo y constructivo en el contexto de las actividades coordinadas por las Naciones Unidas en el plano nacional (incluso en países que carecen de una presencia permanente de la UNESCO), como los procesos del sistema de evaluación común para los países (CCA), el MANUD, la IFA y el DELP. Asimismo, se prevé que la UNESCO asuma una función rectora en el tratamiento de problemáticas y temas en los que se le haya asignado o reconocido un papel preponderante dentro del sistema de las Naciones Unidas.

129. La Organización seguirá prestando apoyo e intentando fortalecer los foros regionales, subregionales y nacionales de EPT o acontecimientos equivalentes, ya que son vehículos útiles de promoción de la EPT y mecanismos de fomento del diálogo entre los principales públicos interesados en la EPT –la sociedad civil, los maestros, las comunidades locales, el sector privado, ministerios y departamentos gubernamentales, parlamentarios e interlocutores del desarrollo. La constitución de una red de participantes más amplia y abierta será una de las tareas de la UNESCO en su labor de fortalecer el arraigo nacional de los objetivos de la EPT. Por otra parte, se movilizarán todas las capacidades de las Comisiones Nacionales de la UNESCO a fin de dar visibilidad y poner de relieve en los Estados Miembros las actividades de la UNESCO relativas a EPT.

130. La UNESCO se esforzará por aumentar el grado de interconexión entre la coordinación de la EPT en el plano internacional (sobre todo por conducto del Grupo de Alto Nivel) y la coordinación de la EPT en los planos regional y subregional, mediante la colaboración, la interrelación y el establecimiento de nexos con los mecanismos existentes adecuados.

Mejora de la capacidad de coordinación de la UNESCO

131. Es preciso fortalecer la capacidad de la UNESCO para coordinar la EPT en todos los niveles. El enfoque que ha de utilizarse para llevar a cabo esta labor tendrá en cuenta, por una parte, la mejora de las políticas de diálogo y las funciones de promoción, y por otra, los esfuerzos de la UNESCO por desarrollar vínculos horizontales y verticales dentro del movimiento de EPT. Con objeto de consolidar su actividad en la dimensión horizontal, especialmente en el plano internacional del Grupo de Alto Nivel, el Grupo de Trabajo, la Iniciativa de Financiación Acelerada (IFA) y los programas emblemáticos interinstitucionales y el modo en que la arquitectura de la EPT se vincula a las estructuras y los procesos del sistema de las Naciones Unidas, la UNESCO necesitará puestos adicionales con financiación externa y traslados de personal centrados en su colaboración con el UNICEF, el Banco Mundial y otras organizaciones internacionales. Asimismo, se necesitarán recursos similares para afrontar las tareas de colaboración de la UNESCO con el sector privado, los nexos con la sociedad civil y las relaciones con los donantes.

132. El fortalecimiento de la dimensión vertical se centrará en los contactos ascendentes y descendentes entre los planos internacional, regional, subregional, nacional y local de la EPT. Aunque se necesita cierta mejora de las capacidades de la Sede a este respecto, deberá prestarse mayor atención a las oficinas nacionales y multipaís, así como a las oficinas regionales. Para que la UNESCO llegue a ser el centro neurálgico de movilización, información y coordinación de la EPT, deben reforzarse en consecuencia las oficinas sobre el terreno.

FORMULACIÓN DE POLÍTICAS, PROMOCIÓN Y COMUNICACIÓN

Formulación de políticas, diálogo y debate

133. Los esfuerzos de la UNESCO para hacer progresar el programa de EPT mediante la formulación de políticas y el diálogo se centrarán básicamente en traducir en actividades concretas el tema de “la educación para la equidad mundial”. Por medio de publicaciones, sitios web, conferencias, talleres y redes, la UNESCO tratará de ampliar las fronteras del debate sobre EPT, brindando oportunidades de nuevas teorías, reflexiones críticas, análisis rigurosos y estudios prospectivos frente a los supuestos convencionales y las respuestas prefabricadas. Nuestro objetivo consistirá en ampliar la gama de opciones políticas bien argumentadas y basadas en pruebas, que los gobiernos, los donantes, las organizaciones internacionales, los grupos de la sociedad civil y el sector privado puedan tomar en cuenta al abordar la cuestión de cómo lograr una educación básica de calidad para todos.

134. Así, al mismo tiempo que el Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo se ha convertido en un instrumento esencial y fuente de referencia, queda amplio margen para que la UNESCO realice una mayor labor de información sobre el programa de EPT, en general, y sobre las funciones de promoción y coordinación que lleva a cabo la Organización, en particular. Basándose en los datos disponibles, los resultados de la investigación y la conciencia de los nuevos problemas y las tendencias de las políticas, la UNESCO intensificará sus actividades relacionadas con el análisis de las políticas de EPT. Hará una contribución mayor y más destacada a los debates y al diálogo sobre políticas de EPT en el plano mundial, regional y nacional, convirtiéndose de hecho en un laboratorio de ideas para la EPT. La preocupación básica por la equidad, la calidad y la propiedad en la educación determinará la función de la UNESCO como catalizadora de los diálogos y debates sobre políticas de EPT. Para ayudar a la UNESCO a realizar esta tarea con renovado dinamismo, se buscarán el apoyo y la colaboración de diversos copartícipes de la EPT y distintos públicos, asegurando así un diálogo sobre políticas abierto y pluralista. Se harán esfuerzos por identificar nuevas voces de EPT, en especial en el Sur, que puedan aportar sus contribuciones propias a los debates correspondientes. De conformidad con las conclusiones de la evaluación conjunta del apoyo externo a la educación básica en los países en desarrollo, se hará hincapié en la búsqueda de soluciones locales a los desafíos globales, lo que requiere recabar y escuchar las opiniones de las organizaciones nacionales, comunidades locales y ONG. Se fomentará y apoyará, como parte del impulso para estimular el diálogo y el debate sobre políticas, la publicación de informes de seguimiento regionales y nacionales.

135. Para cobrar un impulso inicial y desarrollar a continuación su capacidad, la UNESCO necesita la contribución de expertos y docentes que puedan aportar ideas y experiencias nuevas a los procesos de la UNESCO y ayudar a convertir esas nuevas ideas en programas viables y proyectos innovadores. La fecundación cruzada entre la práctica y la experiencia de los expertos en políticas y los docentes es vital para este fin. Integrados en el Sector de Educación, los institutos y las oficinas sobre el terreno, estos nombramientos de duración limitada y misiones “de nuevas fronteras” estarían al margen del trabajo programático rutinario o de las tareas de gestión. Así como algunos se centrarán fundamentalmente en la preparación de documentos de políticas y debate para informar, estimular e influenciar en el debate de la EPT, otros actuarán en gran medida como un recurso flexible para generar nuevas iniciativas de políticas y nuevas propuestas de proyectos. En algunos casos, estarían destinados en los ministerios gubernamentales, como catalizadores del desarrollo de políticas y programas. En la medida de lo posible, todo ello debería contribuir a crear y desarrollar capacidades entre el personal subalterno de la UNESCO.

Promoción

136. Un tema recurrente a lo largo de todo el examen estratégico fue la necesidad de reforzar la función de promoción de la UNESCO en relación con la EPT. Dicha función es una responsabilidad colectiva e implica a todos los miembros de la comunidad de la UNESCO en todos los niveles. La UNESCO adoptará más iniciativas y tendrá mayor visibilidad en el cumplimiento de esta función. En los dos próximos años, la Organización mejorará su labor de promoción mediante una campaña mundial, que se llevará a cabo en colaboración con una serie de asociados de la EPT.

137. La estrategia de promoción de la UNESCO se encargará de difundir mensajes clave de EPT al público en general, las autoridades y los asociados. Hará falta para ello diseñar mensajes y las estrategias correspondientes, así como formar a personal de la UNESCO, recurriendo a expertos externos cuando sea necesario. En el centro de este ejercicio se situarán la producción y promoción de una serie de mensajes esenciales compartidos sobre EPT, garantizando así la armonización de los esfuerzos de organización realizados por la Sede, los institutos y las oficinas sobre el terreno. Esos mensajes esenciales se inspirarán en la concepción holística de la educación que tiene la UNESCO, el programa de los seis objetivos de Dakar y los vínculos entre una educación básica de calidad para todos y la reducción de la pobreza, una mayor igualdad entre los sexos, el acceso equitativo para los excluidos y los desfavorecidos, y mejores perspectivas de democracia y paz.

138. El Director General y el Subdirector General de Educación se convertirán en los defensores más activos y visibles del movimiento de EPT, pero todos los miembros del personal deberían considerarse a sí mismos como promotores de la EPT. Esto cobra especial importancia sobre el terreno, donde tanto el personal de la UNESCO *in situ* como los que se encuentran en misión deben difundir mensajes de EPT y compartir información relacionada con ésta. En el plano nacional, la UNESCO prestará servicios de asesoramiento a los Estados Miembros que lo pidan para la formulación de planes y campañas nacionales de promoción de la EPT. Todas las oficinas sobre el terreno participarán activamente en la ejecución de esos planes y campañas, y organizarán conferencias de prensa, información en los medios de comunicación, distribución de materiales y otras actividades en apoyo de las actividades nacionales de promoción de la EPT. Mientras tanto, se fomentará la armonización de la promoción interinstitucional mediante la creación de una plataforma mixta internacional integrada por la UNESCO, el UNICEF, el Banco Mundial y otras organizaciones, como medio de estructurar la acción nacional sobre EPT y los Objetivos de Desarrollo para el Milenio.

139. Con miras a la promoción ante el público en general, la UNESCO recurrirá a los embajadores de buena voluntad o enviados especiales ya designados para promover la causa de la EPT, tanto en el plano internacional como en cada país. Además, para las actividades de promoción en medios determinados relacionados con las políticas internacionales o regionales, la UNESCO procurará establecer relaciones especiales con personalidades destacadas que contribuyan al progreso de la causa de la EPT. Además, se seguirán fomentando y apoyando las actividades de promoción realizadas a través de grupos como el FAPED y el PARLATINO.

Estrategia de comunicación

140. Basándose en las actividades de promoción y comunicación llevadas a cabo por la Organización desde el Foro de Dakar y en el contexto de su estrategia global de comunicación, la UNESCO preparará una estrategia de comunicación plenamente desarrollada para la EPT, que constituirá el marco para reforzar la labor de promoción de la UNESCO orientada a dar visibilidad a la EPT en conferencias internacionales y reuniones de alto nivel de organismos como el G-8, la Unión Africana, la Unión Europea, el OCDE/CAD, etc. La estrategia de comunicación se centrará también en los nexos entre el Grupo de Alto Nivel, el Grupo de Trabajo y otros mecanismos propios

de la EPT. Además, la UNESCO ayudará a los países a preparar campañas por medio de mensajes esenciales de EPT y con grupos clave de destinatarios, como las mujeres, las minorías étnicas, y los niños y adolescentes no escolarizados. Se basará en el éxito de la Semana Mundial de Acción en pro de la EPT, que se celebra anualmente, y en su colaboración con la Campaña Mundial por la Educación. El sostén de toda la estrategia de promoción y comunicación de la UNESCO será el desarrollo de unas mejores capacidades en medios de comunicación y unas mejores relaciones de cooperación con las organizaciones correspondientes.

* * *

Observaciones finales

141. En el periodo que se abre, una UNESCO más confiada y activa reafirmará su función de líder en educación y coordinadora principal de la EPT en el plano internacional, regional, subregional y nacional, que se llevará a cabo con más coherencia, ajustes y concentración en sus programas; una gestión más eficiente de sus recursos humanos y financieros; una mejor coordinación entre la Sede, los institutos y las oficinas sobre el terreno, y un papel con más iniciativa en el plano nacional.

142. Gracias a una mejor organización de sus recursos y energías, la UNESCO hará el máximo por realizar este ambicioso programa en beneficio de todos sus Estados Miembros, pero, más allá de cierto punto, se precisarán para ello más recursos. Éstos podrían proceder en parte de una elevación del tope presupuestario durante el próximo bienio, junto con nuevos ajustes en el documento C/5 para que los aspectos clave de la acción en pro de la EPT reciban prioridad y asignaciones presupuestarias adicionales. Ahora bien, también harán falta más recursos de fondos extrapresupuestarios, canalizados de conformidad con las prioridades del programa y presupuesto aprobado. La UNESCO precisa un apoyo extrapresupuestario mayor y mejor, basado en relaciones de cooperación abiertas, transparentes, constructivas y flexibles, que permitan a la Organización reconstruir gradualmente su capacidad dentro de un marco seguro y conocido de compromisos.

143. Con tal fin, en estrecha asociación con los procesos del 33 C/5 y por medio de amplias consultas con donantes bilaterales y multilaterales, países en desarrollo y otros interlocutores de la EPT, el Director General formulará distintas opciones para mejorar la acción en pro de la EPT, correspondientes a distintos niveles de recursos y modalidades de apoyo, expresados en el programa y presupuesto bienal, y la dotación de fondos extrapresupuestarios y otras formas de asistencia.

144. El examen estratégico ha puesto de relieve lo que hemos conseguido con los escasos recursos disponibles; ahora es el momento de invertir en la UNESCO, de dotarla de los recursos más abundantes que necesita para realizar su potencial como adalid mundial de la EPT.

Proyecto de decisión

145. El Consejo Ejecutivo podría adoptar una decisión del siguiente tenor:

El Consejo Ejecutivo,

1. Recordando la Decisión 169 EX/3.4.4,
2. Habiendo examinado el documento 170 EX/8,
3. Tomando nota de las conclusiones del examen estratégico de la función de seguimiento de la UNESCO después del Foro de Dakar en la EPT y los ejes concretos de acción ya adoptados o previstos por el Director General,

4. Agradece al Director General los esfuerzos realizados para llevar a cabo el examen estratégico y preparar este documento en un espacio de tiempo muy corto;
5. Avala los principales resultados, conclusiones y acciones prospectivas contenidos en el documento;
6. Acoge con beneplácito las medidas expuestas de reforzar las capacidades y actividades de la UNESCO de modo que desempeñe un papel principal, más activo y efectivo, en el proceso de seguimiento de Dakar, tomando nota de que esas medidas seguirán adaptándose para alinearlas con el 33 C/5 y en función de las consultas con los interlocutores de la EPT;
7. Insta a la comunidad internacional (países en desarrollo, donantes bilaterales y multilaterales, organizaciones internacionales y sociedad civil) a cooperar con la UNESCO en sus esfuerzos por aplicar las medidas indicadas de modo que pueda reforzarse su función en la EPT. En particular, se insta con vehemencia a un mayor apoyo de la comunidad de donantes a los esfuerzos de la UNESCO en pro de la EPT;
8. Toma nota de que el Director General preparará una estrategia para el periodo 2005–2015 y el correspondiente plan de ejecución de las actividades de la EPT, en estrecha asociación con la preparación de los planes de acción del Decenio de la Alfabetización y el Decenio de la Educación para el Desarrollo Sostenible, de las Naciones Unidas, y de que la información sobre dicha estrategia y planes de acción se presentará al Consejo Ejecutivo en su 171ª reunión;
9. Invita al Director General a informar periódicamente al Consejo Ejecutivo sobre la aplicación de las medidas para reforzar las capacidades de la Organización y mejorar el cumplimiento de su función en la EPT después del Foro de Dakar.

ANEXO I

Los objetivos de la Educación para Todos de Dakar y los Objetivos de Desarrollo para el Milenio relacionados con la educación

He aquí los seis objetivos de Dakar (Marco de Acción de Dakar, párr. 7):

1. Extender y mejorar la protección y educación integrales de la primera infancia, especialmente de los niños más vulnerables y desfavorecidos.
2. Velar por que, de aquí a 2015, todos los niños, y sobre todo las niñas, 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.
3. Velar por que sean atendidas las necesidades de aprendizaje de todos los jóvenes y adultos mediante un acceso equitativo a programas adecuados de aprendizaje y de preparación para la vida diaria.
4. Aumentar de aquí al año 2015 los niveles de alfabetización de los adultos en un 50%, en particular tratándose de las mujeres, y facilitar a todos los adultos un acceso equitativo a la educación básica y a la educación permanente.
5. Suprimir las disparidades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria de aquí al año 2005 y lograr para 2015 la igualdad entre los géneros en la educación, en particular garantizando a las niñas un acceso pleno y equitativo a una educación básica de buena calidad, con las mismas posibilidades de obtener buenos resultados.
6. Mejorar todos los aspectos cualitativos de la educación, garantizando los parámetros más elevados, para conseguir para todos resultados de aprendizaje reconocidos y mensurables, especialmente en lectura, escritura, aritmética y competencias prácticas esenciales para la vida diaria.

Objetivos de Desarrollo para el Milenio relacionados con la educación

- Objetivo 2. Lograr la enseñanza primaria universal
Meta. Velar por que todos los niños y niñas puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria.
- Objetivo 3. Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer
Meta. 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.

ANEXO II

Estrategias de Dakar para la Educación para Todos (Marco de Acción de Dakar, párr. 8)

1. Promover un firme compromiso político nacional e internacional en favor de la educación para todos, elaborar planes nacionales de acción y aumentar de manera considerable la inversión en educación básica.
2. Fomentar políticas de educación para todos en el marco de una actividad sectorial sostenible y bien integrada, que esté explícitamente vinculada con la eliminación de la pobreza y las estrategias de desarrollo.
3. Velar por el compromiso y la participación de la sociedad civil en la formulación, la aplicación y el seguimiento de las estrategias de fomento de la educación.
4. Crear sistemas de buen gobierno y gestión de la educación que sean capaces de reaccionar rápidamente, suscitar la participación y rendir cuentas.
5. Atender a las necesidades de los sistemas educativos afectados por conflictos, desastres naturales e inestabilidad y aplicar programas educativos de tal manera que fomenten el entendimiento mutuo, la paz y la tolerancia y contribuyan a prevenir la violencia y los conflictos.
6. Aplicar estrategias integradas para lograr la igualdad entre los géneros en materia de educación, basadas en el reconocimiento de la necesidad de cambiar las actitudes, los valores y las prácticas.
7. Poner rápidamente en práctica programas y actividades educativas para luchar contra la pandemia del VIH/SIDA.
8. Crear un entorno educativo seguro, sano, integrador y dotado de recursos distribuidos de modo equitativo, a fin de favorecer la excelencia del aprendizaje y niveles bien definidos de resultados para todos.
9. Mejorar la condición social, el estado de ánimo y la competencia profesional de los docentes.
10. Aprovechar las nuevas tecnologías de la información y la comunicación para contribuir al logro de los objetivos de la educación para todos.
11. Supervisar sistemáticamente los avances realizados para alcanzar los objetivos de la educación para todos, así como sus estrategias, en el plano nacional, regional e internacional.
12. Aprovechar los mecanismos existentes para acelerar el avance hacia la educación para todos.

ANEXO III

La educación y el Programa y Presupuesto, 2002-2003 y 2004-2005:
Tendencia a la concentración en actividades relacionadas con la EPT

Cuadro 1. Programa y Presupuesto para 2002-2003 (documento 31 C/5)

GRAN PROGRAMA I	Actividades Presupuesto Ordinario \$	Recursos extrapresu- puestarios \$	Total, recursos para actividades \$
Programa I.1 La educación básica para todos: cumplir con los compromisos del Foro Mundial sobre la Educación de Dakar			
I.1.1 Coordinar el seguimiento del Marco de Acción de Dakar	9 588 000	26 000 000	35 588 000
I.1.2 Consolidación de la orientación integradora de la educación y diversificación de los sistemas de enseñanza	10 261 000	31 000 000	41 261 000
Total: Programa I.1	19 849 000	57 000 000	76 849 000
Programa I.2 Construir sociedades del conocimiento mediante una educación de calidad y la renovación de los sistemas educativos			
I.2.1 Hacia un nuevo enfoque de la educación de calidad	4 800 000	28 900 000	33 700 000
I.2.2 Renovación de los sistemas educativos	4 141 100	26 900 000	31 041 100
Total: Programa I.2	8 941 100	55 800 000	64 741 100
Total, Sector de Educación (comprendidos los proyectos relacionados con los temas transversales)	30 655 100	112 800 000	143 455 100
<i>Asignado a la educación básica para todos</i>	64,7%	50,5%	
Institutos de la UNESCO dedicados específicamente a la educación			
Oficina Internacional de Educación de la UNESCO	4 591 000	3 000 000	7 591 000
Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación de la UNESCO	5 100 000	4 700 000	9 800 000
Instituto de la UNESCO para la Educación	1 900 000	3 500 000	5 400 000
Instituto de la UNESCO para la Utilización de las Tecnologías de la Información en la Educación	1 100 000	2 500 000	3 600 000
Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe	2 200 000	500 000	2 700 000
Instituto Internacional para el Fortalecimiento de Capacidades en África	1 200 000	3 000 000	4 200 000
Total: Institutos de educación de la UNESCO	16 091 000	17 200 000	33 291 000
Proyectos relativos a los temas transversales			
Erradicación de la pobreza, en particular la extrema pobreza	595 000	-	595 000
Contribución de las tecnologías de la información y la comunicación al desarrollo de la educación, la ciencia y la cultura y a la construcción de una sociedad del conocimiento	1 270 000	-	1 270 000
Total: Proyectos relativos a los temas transversales	1 865 000	-	1 865 000
31 C/5 Aprobado – Total, actividades: Gran Programa I	46 746 100	130 000 000	176 746 100

En el Programa y Presupuesto para 2002-2003 (documento 31 C/5), que corresponde al primer bienio de la Estrategia a Plazo Medio, la asignación más importante del Presupuesto Ordinario son fondos dedicados específicamente al seguimiento de Dakar, representando la educación básica para todos 42,0% del Presupuesto Ordinario para educación. Si no se tienen en cuenta los Institutos de educación de la UNESCO, la educación básica para todos representa el 64,7% de los fondos del Presupuesto Ordinario asignados al Sector de Educación.

Cuadro 2. Programa y Presupuesto para 2004-2005 (documento 32 C/5)

GRAN PROGRAMA I	Actividades Presupuesto Ordinario	Recursos extrapresu- puestarios ¹	Total, recursos para actividades
	\$	\$	\$
Programa I.1 La educación básica para todos			
I.1.1 Educación básica para todos: centrarse en los objetivos fundamentales	21 413 000	23 735 700	45 148 700
I.1.2 Apoyar las estrategias de EPT	13 906 300	18 876 000	32 782 300
Total: Programa I.1	35 319 300	42 611 700	77 931 000
Programa I.2 Construir sociedades del aprendizaje			
I.2.1 Más allá de la enseñanza primaria universal	4 737 800	57 687 500	62 425 300
I.2.2 Educación y mundialización	2 108 700	1 281 000	3 389 700
Total: Programa I.2	6 846 500	58 968 500	65 815 000
Total, Sector de Educación (comprendidos los proyectos relativos a los temas transversales)	44 125 800	101 580 200	145 706 000
<i>Asignado a la educación básica para todos</i>	80,0%	41,9%	
Institutos de la UNESCO dedicados específicamente a la educación			
Oficina Internacional de Educación de la UNESCO	4 591 000	-	4 591 000
Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación de la UNESCO	5 100 000	1 374 000	6 474 000
Instituto de la UNESCO para la Educación	1 900 000	391 000	2 291 000
Instituto de la UNESCO para la Utilización de las Tecnologías de la Información en la Educación	1 100 000	-	1 100 000
Instituto Internacional para el Fortalecimiento de Capacidades en África	2 000 000	-	2 000 000
Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe	2 200 000	-	2 200 000
Total: Institutos de educación de la UNESCO	16 891 000	1 765 000	18 656 000
Proyectos relativos a los temas transversales			
Erradicación de la pobreza, en particular la extrema pobreza	820 000	-	820 000
Contribución de las tecnologías de la información y la comunicación al desarrollo de la educación, la ciencia y la cultura y a la construcción de una sociedad del conocimiento	1 140 000	-	1 140 000
Total: Proyectos relativos a los temas transversales	1 960 000	-	1 960 000
32 C/5 – Total, actividades: Gran Programa I	61 016 800	103 345 200	164 362 000

¹ Fondos que ya se han recibido o comprometidos en firme.

La prioridad concedida al seguimiento de Dakar es aún más evidente en el Programa y Presupuesto (en curso) para 2004-2005 (documento 32 C/5), al haberse asignado a la educación básica para todos (Programa I.1) 57% (35,3 millones de dólares estadounidenses) de la asignación global del Presupuesto Ordinario para educación, en vez de 42% en el bienio anterior. La prioridad principal del Programa I.1 son los objetivos esenciales de la EPT y la educación preventiva para luchar contra el VIH/SIDA; si no se tienen en cuenta los Institutos de educación de la UNESCO, la educación básica para todos representa esta vez el 80% de los fondos del Presupuesto Ordinario asignados al Sector de Educación, en vez del 64,7% durante el bienio anterior.

ANEXO IV

Lista de siglas

AEPI	La atención y educación de la primera infancia
AOD	Asistencia oficial para el desarrollo
CCA	Evaluación común para los países
CCO	Comité de Organizaciones Copatrocinadoras del Programa ONUSIDA
CCONG/EPT	Consulta Colectiva de las ONG
CEDEAO	Comunidad Económica de los Estados de África Occidental
CEMAC	Comunidad Económica y Monetaria del África Central
CI	Sector de Comunicación e Información
CIDA	Organismo Canadiense de Desarrollo Internacional
CIE	Conferencia Internacional de Educación
CLT	Sector de Cultura
CME	Campaña Mundial por la Educación
CONFINTEA	Conferencia Internacional de Educación de Adultos
DCI	Dependencia Común de Inspección
DELP	Documento de Estrategia de Lucha contra la Pobreza
DFA	Marco de Acción de Dakar
DNUEDS	Decenio de las Naciones Unidas de la Educación para el Desarrollo Sostenible
EPT	Educación para Todos
FAPED	Foro de Parlamentarios Africanos para la Educación
FTI	Iniciativa Vía Rápida (Iniciativa Acelerada)
G8	Grupo de ocho países (Alemania, Canadá, Estados Unidos, Federación de Rusia, Francia, Italia, Japón, Reino Unido) y de representantes de la Unión Europea que se reúnen para discutir sobre las políticas económicas y las relaciones internacionales
GAN	Grupo de Alto Nivel sobre la EPT
GMR	Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo
GNUD	Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo
GT/EPT	Grupo de Trabajo sobre Educación para Todos
HLCM	Comité de Alto Nivel sobre Gestión (GNUD)
HLCP	Comité de Alto Nivel sobre Programas (GNUD)
ICF	Foro Consultivo Internacional
IEU	Instituto de Estadística de la UNESCO
IICBA	Instituto Internacional para el Fortalecimiento de Capacidades en África
IIFE	Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación

Iniciativa del Grupo E-9	Nueve Países Muy Poblados (Bangladesh, Brasil, China, Egipto, India, Indonesia, México, Nigeria, Pakistán)
IUE	Instituto de la UNESCO para la Educación
JJE	Junta de Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación
MANUD	Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo
NEPAD	Nueva Alianza para el Desarrollo de África
OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos
OCDE/CAD	Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos
ODM	Objetivos de Desarrollo para el Milenio
OIE	Oficina Internacional de Educación
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONG	Organizaciones no Gubernamentales
ONUSIDA	Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA
PARLATINO	Parlamento Latinoamericano
PCB	Junta de Coordinación del ONUSIDA
PMA	Países Menos Adelantados
PNB	Producto nacional bruto
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PRELAC	Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe
RBM	Gestión basada en los resultados
SADC	Comunidad para el Desarrollo del África Meridional
SHS	Sector de Ciencias Sociales y Humanas
TIC	Tecnologías de la información y la comunicación
UE	Unión Europea
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNGEI	Iniciativa de las Naciones Unidas para la Educación de las Niñas
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNITWIN	Programa de hermanamiento de universidades
UNLD	Decenio de las Naciones Unidas de la Alfabetización
UNOIP	Oficina del Programa “Petróleo por Alimentos”
UPE	Educación primaria universal
VIH/SIDA	Virus de la inmunodeficiencia humana/síndrome de inmunodeficiencia adquirida