



**Consejo Económico
y Social**

Distr.
GENERAL

E/C.12/2002/SA/3
19 de marzo de 2002

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS,
SOCIALES Y CULTURALES

28º período de sesiones
29 de abril a 17 de mayo de 2002
Tema 3 del programa provisional

**CUESTIONES SUSTANTIVAS QUE SE PLANTEAN EN LA APLICACIÓN
DEL PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES
Y CULTURALES**

Medidas complementarias del día de debate general del Comité sobre el derecho a la educación (artículo 13 del Pacto) y del Foro Mundial sobre la Educación (Dakar, abril de 2000), organizados en colaboración con la UNESCO

Viernes, 10 de mayo de 2002 - 15.00 a 18.00 horas

**PREPARACIÓN, EJECUCIÓN Y EVALUACIÓN DE LOS PLANES
NACIONALES DE ACCIÓN PREVISTOS EN EL MARCO DE ACCIÓN DE
DAKAR Y SU RELACIÓN CON LAS OBSERVACIONES GENERALES
SOBRE LOS ARTÍCULOS 13 Y 14 DEL PACTO INTERNACIONAL DE
DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES**

Documento presentado por la UNESCO*

Introducción

1. El Foro Mundial sobre la Educación de Dakar (abril de 2000) renovó el compromiso internacional de lograr la educación básica para todos. Los gobiernos asumieron la responsabilidad política de dar "sustancia y forma a las metas y estrategias" expuestas en el

* Reproducido tal como se ha recibido.

*Marco de Acción de Dakar*¹ aprobado en el *Foro Mundial sobre la Educación*. En dicho Marco de Acción se pide a todos los Estados que, "aprovechando las estrategias sectoriales nacionales existentes..., elaboren o fortalezcan los planes nacionales de acción a más tardar antes del año 2002". Se estipula que estos planes nacionales de acción relativos a la educación para todos (EPT) "se deberían integrar en un marco más amplio de reducción de la pobreza y de desarrollo"². Deben fijar estrategias claras para superar los problemas especiales con que se ven confrontados quienes en la actualidad se encuentran excluidos de las oportunidades educativas, con un claro compromiso con la educación de las jóvenes y la igualdad entre los géneros³.

¹ En el *Marco de Acción de Dakar* se incluyen seis objetivos, a saber: mejorar la protección de la primera infancia; enseñanza primaria gratuita y obligatoria para todos antes de 2015; acceso equitativo a programas de preparación para la vida activa; aumentar en un 50% de aquí al año 2015 el número de alumnos alfabetizados suprimir las disparidades entre los géneros de aquí al año 2005; y mejorar de manera mensurable los aspectos cualitativos de la educación. Marco de Acción de Dakar para la Educación para Todos: cumplir nuestros compromisos comunes, aprobado en el Foro Mundial sobre la Educación celebrado en Dakar (Senegal) el 28 de abril de 2000 (párr.7).

² *Ibíd.*, (párr. 9). Los Planes se deberían elaborar mediante un proceso más transparente y democrático, en el que participen los interesados, en particular representantes de la población, líderes de la comunitarios, padres de familia, alumnos, organizaciones no gubernamentales (ONG) y la sociedad civil.

³ "Los planes nacionales de educación para todos:

- i) Se prepararán bajo la dirección de los gobiernos, en consulta directa y sistemática con los representantes de la sociedad civil de sus respectivos países;
- ii) Canalizarán el apoyo coordinado de todos los asociados en el desarrollo;
- iii) Definirán precisamente las reformas relacionadas con los seis objetivos de la educación para todos;
- iv) Establecerán un marco financiero que se pueda mantener;
- v) Fijarán un calendario preciso y estarán orientados a la acción;
- vi) Comprenderán indicadores para los resultados obtenidos a mediados de su ejecución; y
- vii) Realizarán una sinergia de los esfuerzos realizados en pro del desarrollo humano y se integrarán en los marcos y procesos de planificación del desarrollo de cada país."

Marco de Acción de Dakar (párr. 16).

Planes nacionales de acción relativos a la educación
para todos-Responsabilidad de los gobiernos

2. Lo importante es que en el Marco de Acción de Dakar se da primacía a la acción en el plano nacional. Esto guarda estrecha relación con el espíritu del artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales relativo al derecho a la educación, por el que se exige a todo Estado Parte que no haya podido instituir en su territorio la obligatoriedad y la gratuidad de la enseñanza primaria que elabore y adapte, dentro de un plazo de dos años, un plan detallado de acción para la aplicación progresiva, dentro de un número razonable de años fijado en el plan, del principio de la enseñanza obligatoria y gratuita para todos.

3. La preparación de un plan de acción para conseguir de manera progresiva la enseñanza primaria gratuita es una de las obligaciones que impone a los Estados el derecho internacional relativo al derecho a la educación. La Observación general N° 11 relativa al artículo 14 (el derecho a la educación) del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, aprobada en 1999 por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, se titula *Planes de acción para la enseñanza primaria*⁴. En ella se dice que "Pese a las obligaciones asumidas de conformidad con el artículo 14, varios Estados Partes no han redactado ni aplicado un plan de acción para la enseñanza primaria obligatoria y gratuita"⁵. Se reconoce que "hay muchos factores diversos que dificultan el cumplimiento por los Estados Partes de su obligación de elaborar un plan de acción". No obstante, "en consonancia con la clara e inequívoca obligación que les impone el artículo 14, todos los Estados Partes tienen el deber de presentar al Comité un plan de acción" (párr. 3)⁶. Por lo tanto, en esta Observación general "se exige al Estado Parte que adopte un plan de acción en un plazo de dos años. (...) El plan debe abarcar todas las medidas que sean necesarias para garantizar cada uno de los componentes necesarios del derecho y debe ser lo suficientemente detallado como para conseguir la aplicación plena del derecho" (párr. 8). Además, conforme a la Observación general N° 13 relativa al artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, preparada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en colaboración con la UNESCO,

⁴ Planes de acción para la enseñanza primaria (art. 14): Observación general N° 11 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Ginebra, 26 de abril a 14 de mayo de 1999. 10/05/99. E/C.12/1999/4.

⁵ *Ibíd.*

⁶ *Ibíd.* "Los planes de acción preparados por los Estados Partes en el Pacto, de conformidad con el artículo 14, son especialmente importantes dado que la labor del Comité ha mostrado que la falta de oportunidades educacionales para esos niños es también una de las causas de que sean víctimas de muchas otras violaciones de los derechos humanos" (párr. 4 de la Observación general).

los Estados Partes en el Pacto están obligados "a dar prioridad a la implantación de la enseñanza primaria, gratuita y obligatoria"... "Como mínimo, el Estado Parte debe adoptar y aplicar una estrategia nacional de educación..."⁷.

4. La UNESCO ha puesto en el centro de sus actividades los resultados del Foro Mundial sobre la Educación y ha asignado un lugar prioritario en su programa a la educación para todos (EPT). En la Estrategia a Plazo Medio 2002-2007 preparada por la organización se refleja el programa educacional aprobado en Dakar de manera que oriente las actividades de la UNESCO en beneficio de los Estados miembros. En la Estrategia se reitera la primacía de la responsabilidad gubernamental y se estipula que "el logro de los objetivos de Dakar se determinará en el plano nacional. Una de las principales tareas de la UNESCO será **apoyar a los Estados miembros en las reformas de las políticas, en particular en la formulación y aplicación de las políticas y los planes de acción relativos a la educación para todos, así como de los instrumentos jurídicos de promoción del acceso universal a la educación básica**"⁸. En la Estrategia se estipula además que "los Estados miembros deben ser los primeros en impulsar la elaboración o el fortalecimiento para 2002 de los planes de acción nacionales relativos a la Educación para Todos, que deberían incorporarse a las estrategias nacionales generales de educación y de reducción de la pobreza"⁹.

5. El Marco de Acción de Dakar se ve reforzado por el *Decenio de las Naciones Unidas de la Alfabetización: la educación para todos* (2003-2012), cuyo objetivo consiste en "promover el derecho a la educación para todos y establecer condiciones para que el aprendizaje esté al alcance de todos durante toda la vida"¹⁰. En la resolución aprobada por la Asamblea General sobre el Decenio en diciembre de 2001 se "hace un llamamiento a todos los gobiernos a que redoblen sus esfuerzos para lograr sus propios objetivos de educación para todos elaborando planes nacionales de conformidad con el Marco de Acción de Dakar (...)"¹¹.

⁷ Observación general N° 13 sobre el derecho a la educación (artículo 13 del Pacto), aprobada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su 21° período de sesiones, celebrado en 1999. Véase E/C.12/1999/10, 2 de diciembre de 1999, (párrs. 51 y 52).

⁸ Estrategia a plazo medio de la UNESCO (2002-2007), C/4 (párr. 57), UNESCO, París. El texto aparece resaltado en la Estrategia.

⁹ *Ibíd.*

¹⁰ Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas A/RES/56/116 titulada *Decenio de las Naciones Unidas de la Alfabetización: la educación para todos*, aprobada el 19 de diciembre de 2001.

¹¹ *Ibíd.* La Asamblea General pide que se fijen "objetivos y cronogramas firmes, inclusive objetivos y programas de educación para cada género, a fin de eliminar disparidades de género en todos los niveles de educación, luchar contra el analfabetismo de mujeres y niñas y asegurar que las niñas y mujeres tengan acceso pleno y en igualdad de condiciones a la educación y colaboren activamente con las comunidades, las asociaciones, los medios de información y los organismos de desarrollo para lograr esos objetivos" (párr. 4).

Proceso preparatorio y situación actual de los planes nacionales
de acción relativos a la EPT

6. Poco después de que terminara el Foro Mundial sobre la Educación, la UNESCO puso en marcha el proceso de preparación de los planes nacionales de educación para todos. En agosto de 2000 se prepararon en todos los idiomas de las Naciones Unidas y se difundieron en todos los países las "Directrices sobre la preparación de los planes nacionales de acción sobre Educación para Todos".

7. A consecuencia de ello, muchos países están ya preparando planes nacionales sobre EPT. Se están adoptando medidas innovadoras en el plano regional, además del establecimiento de órganos y mecanismos institucionales adecuados para la preparación y el seguimiento de planes de educación conducentes al logro de los objetivos de la EPT.

8. En mayo de 2001, la UNESCO inició una encuesta mediante el envío de cuestionarios con miras a evaluar el estado de preparación de los planes nacionales de educación para todos y determinar las necesidades de apoyo técnico para la elaboración de planes en cada país¹².

9. Los resultados de la encuesta, basados en las respuestas recibidas de 71 países a fines de diciembre de 2001, indicaron que:

- Se estaban ya aplicando 45 planes de EPT (63%), 41 de los cuales se prepararon antes del Foro Mundial sobre la Educación.
- 7 países comunicaron que no tenían ningún plan y 19 (27%) están preparándolos.
- La mitad de los planes de educación existentes no pasan del nivel de declaraciones de política y no llegan a ser planes de acción creíbles. En 31 países de los 39 en que existen planes de educación los gobiernos comunican que van a reajustarlos a las metas de la EPT, lo cual significa que 58 países de los 71 que respondieron a la encuesta (más del 85%) todavía tienen que elaborar o ajustar los planes de educación existentes a los criterios de la EPT.
- 58 países de un total de 71 (más del 80%) precisarían de apoyo técnico y metodológico para preparar planes nacionales de acción sobre EPT o reforzar los existentes.

10. Los nuevos cuestionarios completados que reciba la UNESCO serán analizados y transmitidos a todos los interlocutores que participan en la preparación de planes nacionales de acción sobre EPT.

¹² Informe del Director General sobre la ejecución y el seguimiento del Marco de Acción del Foro Mundial sobre la Educación de Dakar, Doc. 162 EX/7, (párr. 13). El cuestionario tenía dos componentes: i) el estado de la preparación o el fortalecimiento de los planes de desarrollo de la educación, así como de la integración de las metas de la educación para todos; y ii) el tipo de apoyo técnico necesario en el país. La mayoría de los países que respondieron al cuestionario necesitaban apoyo técnico para la preparación de sus planes nacionales de EPT.

Ejecución y evaluación

11. En el Marco de Acción de Dakar se afirma que "Si se quieren aplicar con éxito los planes nacionales en cada uno de los países interesados, se requieren voluntad política y un mayor liderazgo en el plano nacional" (párr. 10).

12. En la Observación general N° 11 preparada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ya mencionada también se subraya la importancia de la *Aplicación progresiva*. "El plan de acción debe tener como objetivo el logro de la aplicación progresiva del derecho a la enseñanza primaria obligatoria y gratuita, previsto en el artículo 14. (...) el plan debe fijar específicamente una serie de fechas concretas de aplicación para cada fase de la aplicación progresiva del plan. Ello subraya tanto la importancia como la inflexibilidad relativa de la obligación de que se trata" (párr. 10).

13. Según se dice en el Marco de Acción de Dakar, "El logro de los objetivos y la aplicación de las estrategias que se han mencionado exigen impulsar inmediatamente los mecanismos nacionales, regionales e internacionales. (...) Esos mecanismos deberán desempeñar, en distintos grados, funciones de defensa e ilustración de la educación para todos, así como de movilización de recursos, seguimiento y creación y aprovechamiento compartido de conocimientos en relación con ella"¹³. Dado que en el Marco de Acción de Dakar se prevén mecanismos institucionales -Foros Nacionales sobre Educación para Todos-¹⁴, las directrices preparadas para la acción nacional y discutidas con los participantes pertinentes en la EPT tienen por objeto ayudar especialmente a establecer comités nacionales de coordinación. En la encuesta ya mencionada, 47 países de los 71 que respondieron al cuestionario (66%) comunicaron que ya habían establecido foros sobre EPT u órganos conexos, en tanto que 21 (o sea, 34%) comunicaron que todavía no disponían de tales estructuras.

14. El Decenio de las Naciones Unidas de la Alfabetización (2003-2012) vigoriza la ejecución eficaz de los planes nacionales sobre EPT. En la resolución sobre el Decenio aprobada por la Asamblea General en diciembre de 2001 se "invita a los Estados Miembros, a los organismos especializados y demás organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, así como a las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales competentes, a seguir intensificando su labor en pro de la aplicación efectiva de la Declaración Mundial sobre Educación para Todos" (párr. 9). Es importante señalar que, por esta resolución, la Asamblea General decidió que la UNESCO asumiera "una función de coordinación para impulsar y catalizar las actividades en el plano internacional que se realicen dentro del marco del Decenio" (párr. 10).

15. Por lo que respecta a la **evaluación** de los planes nacionales de acción sobre EPT, lo que reviste la máxima importancia es la evaluación del propio plan de manera que se ajuste a los objetivos y los criterios de la EPT.

¹³ Marco de Acción de Dakar (párr. 15).

¹⁴ Estos foros se crearán o se consolidarán "para prestar apoyo al logro de los objetivos de la educación para todos. Todos los ministerios interesados y las organizaciones de la sociedad civil estarán representados sistemáticamente en esos foros" (Marco de Acción de Dakar, párr. 16).

16. Al analizar algunos planes nacionales de EPT (tanto existentes como en preparación) se observa que algunos de ellos *sólo contienen declaraciones generales de política*, seguidas de una enumeración más o menos exhaustiva de medidas de desarrollo, sin adentrarse en la planificación multianual, indicadores con fechas prefijadas, establecimiento de prioridades, programación de plazos y financiera, cálculo de costos y estrategias de ejecución.

17. Aunque, según indicaron los resultados de la encuesta ya mencionados, muchos países informaron de que los planes de educación existentes incluían subsectores y objetivos de la EPT, pocos parecen responder a los criterios de ésta. La mayor parte de los planes de educación existentes no pasan del nivel de declaraciones de política y no llegan a ser planes de acción operacionales según se propone en el Marco de Acción de Dakar. Muchos de ellos no se prepararon siguiendo el proceso de la EPT de amplias consultas con los interesados y amplia participación de los mismos y no integraron las metas de la EPT. Por lo tanto, se plantean dificultades metodológicas en cuanto a la manera de garantizar la participación eficaz de la sociedad civil y de los interesados en la formulación de políticas y la preparación de planes.

18. Más recientemente, la UNESCO ha elaborado un proyecto de criterios genéricos para evaluar la credibilidad de los planes nacionales sobre EPT que se compartirá con los asociados. Su objeto consiste en garantizar que los planes nacionales sobre EPT correspondan a los marcos nacionales de desarrollo en general y a las políticas más amplias del sector de la educación en particular. Es imperativo que los criterios aplicados para evaluar si los planes nacionales sobre EPT son "creíbles" indiquen cómo abordan dichos planes la cuestión de la educación de buena calidad¹⁵.

19. Como los planes nacionales sobre EPT deben incluir marcos estratégicos a largo plazo para alcanzar las metas de la EPT a más tardar en 2015, así como *planes de acción a plazo más corto* (por ejemplo, planes renovables de ejecución de tres a cinco años en función de las prácticas de planificación que sigan los gobiernos) -con un calendario preciso y orientados a la acción- su evaluación a mediados de la ejecución será crítica. En el inciso vi) de su párrafo 16, el Marco de Acción de Dakar prevé la importancia de los indicadores para los resultados obtenidos a mediados de la ejecución.

20. A este respecto, hace al caso recordar que en la Observación general N° 11 relativa al artículo 14 (derecho a la educación) del Pacto Internacional anteriormente mencionado se estipula que "es de vital importancia la participación de todos los sectores de la sociedad civil en la elaboración del plan y es esencial que existan algunos medios para evaluar periódicamente los progresos y garantizar la responsabilidad. Sin estos elementos se socavaría la importancia del artículo"¹⁶.

¹⁵ "(...) todos los niños, jóvenes y adultos, en su condición de seres humanos tienen derecho a beneficiarse de una educación que satisfaga sus necesidades básicas de aprendizaje en la acepción más noble y más plena del término, una educación que comprenda aprender a asimilar conocimientos, a hacer, a vivir con los demás y a ser. Una educación orientada a explotar los talentos y capacidades de cada persona y desarrollar la personalidad del educando, con objeto de que mejore su vida y transforme la sociedad". Marco de Acción de Dakar (párr. 3).

¹⁶ Op. cit. (párr. 8).

21. Al preparar y ejecutar planes nacionales de EPT es necesario abordar "los problemas vinculados a la financiación insuficiente con que se enfrenta de modo crónico la educación básica, estableciendo prioridades presupuestarias que reflejen el compromiso de lograr las metas y objetivos de la Educación para Todos lo antes posible y a más tardar para 2015" (párr. 9). Reviste importancia crítica el aumento de los recursos financieros para EPT ya que la educación básica está insuficientemente financiada. Es importante que haya una evaluación externa independiente de si el compromiso político del gobierno se refleja en sus asignaciones de fondos a la educación básica para todos -mediante su legislación nacional y sus políticas y programas en materia de educación.

Importancia de la asistencia técnica

22. Para alcanzar los objetivos de la EPT los países en desarrollo tendrán que conseguir la capacidad técnica y humana necesaria para elaborar planes de educación, gestionar y administrar sus sistemas educativos de manera eficiente, prestar servicios educativos eficaces en las comunidades y evaluar los progresos realizados sirviéndose de indicadores educacionales basados en datos fidedignos.

23. En el *Marco de Acción de Dakar* se estipula que "La comunidad internacional proporcionará asistencia técnica especial a los países que tropiecen con serios problemas, por ejemplo crisis complejas o catástrofes naturales" (párr. 16). El Banco Mundial estima que, al ritmo actual, son por lo menos 32 los países con muy pocas probabilidades de alcanzar el objetivo de la Enseñanza Primaria Universal. De los 32 países que se consideran más en peligro de no alcanzar la meta de matriculación en la enseñanza primaria de la EPT, 12 son países que experimentan conflictos o que acaban de salir de ellos. Aunque a la mayor parte de estos últimos se los pueda incluir a la larga en el proceso de estrategia de lucha contra la pobreza (PRSP) esto no es cosa que vaya a ocurrir pronto.

24. Según se reconoce en el *Marco de Acción de Dakar*, "en la actualidad muchos países no cuentan con los recursos necesarios para lograr una educación para todos en un plazo aceptable. Por consiguiente, los organismos bilaterales y multilaterales de financiación, entre ellos el Banco Mundial y los bancos regionales de desarrollo, así como el sector privado deberán movilizar nuevos recursos financieros, de preferencia en forma de subsidios y asistencia con condiciones favorables"¹⁷ (párr.10). De la misma manera, en la Observación general N° 11 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ya mencionada se dice que "El Estado Parte no puede eludir la obligación inequívoca de adoptar un plan de acción alegando que no dispone de los recursos necesarios. (...) Cuando esté claro que un Estado carezca de recursos financieros y de los conocimientos necesarios para elaborar y adoptar un plan detallado, la comunidad i

¹⁷ Marco de Acción de Dakar (párr. 10).

internacional tendrá la obligación clara de prestar asistencia" (párr. 9)¹⁸. En este contexto, es importante ir incrementando la asistencia oficial para el desarrollo (AOD) destinada a la educación básica y aumentar los préstamos del Banco Mundial para educación básica pues han disminuido de manera significativa en los últimos años (aunque el porcentaje de la financiación total de la educación que representa la financiación de la educación básica proporcionada por el Banco Mundial ha permanecido relativamente constante).

25. Para elaborar y ejecutar planes nacionales de EPT es crucial hacer frente a las limitaciones de la capacidad. La encuesta anteriormente mencionada ha ayudado a comprender mejor las esferas específicas del apoyo técnico necesario para preparar planes nacionales de EPT. La mayor parte de los países comunicó que precisaban de apoyo externo para preparar y/o reajustar tales planes.

26. Un factor restrictivo de importancia es el hecho de que, en la mayoría de los países, los sistemas de información para la educación, que son requisitos previos para obtener la información y los datos necesarios para planificar la EPT, son al parecer poco satisfactorios y es preciso mejorarlos por lo que respecta a la reunión, el análisis o la utilización de los datos. La mayor parte de los países en desarrollo manifestaron que necesitaban apoyo metodológico y técnico para preparar los planes de EPT o fortalecer los existentes. Dos terceras partes de los 71 países que respondieron al cuestionario no parecen tener capacidades fiables de reunión, elaboración y/o análisis de datos para preparar planes de acción de EPT.

27. En vista de las necesidades de apoyo técnico comunicadas, es indispensable facilitar asistencia técnica, especialmente servicios técnicos en las fases iniciales de la formulación de políticas y la preparación de planes. En el Programa y Presupuesto de la UNESCO aprobados para 2002-2003 se prevé que esa organización ayudará a "que los Estados miembros elaboren planes de acción de EPT coherentes, en los que se establezcan estrechos vínculos entre los distintos niveles de enseñanza y formas de aprendizaje"¹⁹.

¹⁸ "Además, en los casos apropiados, el Comité alienta a los Estados Partes a recabar la asistencia de los organismos internacionales competentes, en particular la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial, tanto en la preparación de los planes de acción previstos en el artículo 14 como en su aplicación ulterior. El Comité también pide a los organismos internacionales pertinentes que presten asistencia a los Estados en la mayor medida posible para que satisfagan sus obligaciones con carácter urgente" (párr. 11).

¹⁹ En el Programa y Presupuesto de la UNESCO aprobados para 2002-2003 se recuerda que en el Marco de Acción de Dakar "se pide a los Estados miembros que velen por la elaboración de planes nacionales de EPT, o el fortalecimiento de los existentes, para 2002 a más tardar. Esos planes de acción deben establecerse en el marco de una actividad sectorial bien integrada y estrechamente vinculada con las estrategias de erradicación de la pobreza y de desarrollo sostenible". Programa y Presupuesto de la UNESCO aprobados para 2002-2003 C/5 (párr. 01112).

Hacia una mayor cooperación entre organismos

28. Es preciso disponer de mecanismos de coordinación entre organismos para prestar un apoyo concertado y eficaz a los países en la preparación de planes nacionales de EPT ayudándoles a integrar planes subsectoriales y proyectos de desarrollo en marcos coherentes y realistas de EPT. Sólo cabe esperar un apoyo tangible al movimiento de EPT por parte de los mecanismos de financiación si se cuenta con una estrategia nacional de educación creíble, inscrita en un marco más amplio de reducción de la pobreza. La programación conjunta de los organismos en apoyo de la elaboración de documentos de estrategia de lucha contra la pobreza (PRSP) y planes nacionales de EPT puede contribuir a aumentar la eficacia y las sinergias de la asistencia técnica en beneficio de los países receptores. Además, es fundamental optimizar la contribución de los planes nacionales de EPT al *Programa Decenal de las Naciones Unidas para la Educación de las Niñas (UNGEI)*²⁰ y concentrar la atención especialmente en la cuestión del acceso y la equidad por lo que respecta a las oportunidades de las muchachas de recibir enseñanza primaria.

29. En este contexto, es pertinente hacer referencia a la Observación general N° 13 relativa al artículo 13 del Pacto Internacional ya mencionado. En la parte III de esta Observación general titulada "Las obligaciones de agentes distintos de los Estados Partes" se atribuye especial importancia al "papel de los organismos especializados de las Naciones Unidas, incluso por conducto del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo a nivel nacional". Se estipula que "Se deben mantener esfuerzos coordinados para lograr el ejercicio del derecho a la educación, a fin de intensificar la coherencia y la interacción entre todos los participantes, incluidos los diversos componentes de la sociedad civil. La UNESCO, el PNUD, el UNICEF, la OIT, el Banco Mundial, los bancos regionales de desarrollo, el Fondo Monetario Internacional y otros organismos pertinentes del sistema de las Naciones Unidas han de aumentar su cooperación respecto de la aplicación del derecho a la educación a nivel nacional, respetando sus respectivos mandatos específicos y aprovechando las competencias de cada uno. En particular,

²⁰ Creado por el Secretario General de las Naciones Unidas en el Foro Mundial sobre la Educación de Dakar en abril de 2000, el UNGEI es un programa coherente de colaboración para todo el sistema de las Naciones Unidas, dirigido por el UNICEF y encaminado a mejorar la calidad y el nivel de la educación de las niñas y eliminar las disparidades y la discriminación entre los sexos. En el marco del UNGEI la UNESCO ha procurado que los componentes relacionados con la disparidad entre los sexos se integren en los planes nacionales de EPT. El papel de la UNESCO consiste en apoyar el programa UNGEI y, en la medida de lo posible, ejercer su influencia sobre los dirigentes para que obren en favor de la igualdad entre los sexos en la educación. La UNESCO ha preparado un documento de trabajo sobre "Igualdad entre los sexos en la educación básica -Marco estratégico", en el que se trata especialmente la educación no formal destinada a las niñas y las mujeres. 162 EX/7 op. cit. (párr. 16 b)).

las instituciones financieras internacionales, sobre todo el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, deberían prestar más atención a la protección del derecho a la educación en sus políticas de préstamos, de acuerdos de crédito, programas de ajuste estructural y medidas adoptadas para hacer frente a la crisis de la deuda"²¹.

30. Es importante mencionar que la labor conjunta de la UNESCO y el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales puede ser un factor que contribuya a la evaluación a plazo intermedio del plan nacional de EPT a nivel de cada país, posiblemente dentro del marco del Grupo Mixto de Expertos UNESCO-CESCR sobre el derecho a la educación, creado por el Consejo Ejecutivo de la UNESCO en su 162ª reunión, celebrada en septiembre-octubre de 2001.

31. La colaboración entre organismos es decisiva para la aplicación del *Marco de Acción de Dakar*. Por ser el organismo principal en este movimiento internacional, a la UNESCO le corresponde la coordinación de las medidas que se adopten para seguir los compromisos colectivos contraídos en el Foro Mundial sobre la Educación. Es menester ampliar el campo de la cooperación internacional, haciendo participar no solamente a los cuatro asociados oficiales de la UNESCO en el movimiento de Educación para Todos -el Banco Mundial, el FNUAP, el PNUD y el UNICEF- sino también a otros organismos multilaterales como la OIT, la FAO y la OMS en el seguimiento *del Marco de Acción de Dakar*. La UNESCO también reconoce la importancia de que se amplíe el debate sobre la racionalización de las corrientes financieras destinadas a la educación básica, en cooperación con el Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos.

32. Lo que resulta crucial es que los planes nacionales de EPT estén vinculados con los mecanismos del sistema de evaluación común para los países (CCA), el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD) y los Documentos de Estrategia de Lucha contra la Pobreza (PRSP). La UNESCO se ha esforzado por conseguirlo²². También es necesario para evitar duplicaciones, dispersiones y fragmentaciones del apoyo en la preparación de planes de MANUD, PRSP, EPT, etc. en el contexto de la cooperación entre organismos.

33. Reviste importancia crítica acelerar el proceso de preparación de los planes nacionales de EPT y velar por su ejecución eficaz. De aquí que en la serie de recomendaciones para una acción inmediata que figuran en el Comunicado²³ hecho público al terminar la primera reunión del Grupo de Alto Nivel sobre la Educación para Todos (octubre de 2001) figure "una estrategia para hacer operativo el Marco de Acción de Dakar en la que se prevean: las acciones esenciales que se deben llevar a cabo y un calendario preciso para su ejecución; las funciones y responsabilidades generales de los copartícipes; los vínculos entre las distintas actividades".

²¹ Observación general N° 13 sobre el derecho a la educación (artículo 13 del Pacto), aprobada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su 21º período de sesiones, celebrado en 1999 (párr. 60). Véase E/C.12/1999/10, 2 de diciembre de 1999.

²² Doc. 162 EX/7, *op. cit.* (párr. 12).

²³ Comunicado publicado al final de la primera reunión del Grupo de Alto Nivel sobre la Educación para Todos (EPT) convocada por el Director General de la UNESCO en la sede de la UNESCO los días 29 y 30 de octubre de 2001.

Temas de debate

34. Los países y los copartícipes externos tienen que realizar enormes esfuerzos. En el marco de las estrategias de reducción de la pobreza, y donde resulte aplicable, los países deben acelerar el progreso a fin de poner en práctica los planes, lo cual abarca todas las metas de la EPT y toma debidamente en consideración tanto el contenido como el proceso.

35. Visto desde esta perspectiva, se plantea la cuestión vital de cómo aumentar la capacidad de los países en desarrollo para ejecutar los planes nacionales de EPT y estimular y apoyar el uso de los conocimientos especializados disponibles en el plano nacional e internacional. El Gobierno de Noruega ha puesto a disposición de la UNESCO un fondo fiduciario para apoyar el suministro de asistencia técnica para la preparación de planes nacionales de EPT en diez países en desarrollo como mínimo.

36. Evidentemente, es necesario prestar apoyo técnico a los documentos de estrategia de reducción de la pobreza (PRSP) y a los planes nacionales de EPT. Dado que ambos instrumentos son complementarios, el apoyo a los planes nacionales de EPT reportaría enormes beneficios a los PRSP y viceversa. Es menester plantearse varias cuestiones: cómo mejorar la coherencia de los procesos de PRSP/enfoques sectoriales (SWAP), Naciones Unidas y EPT. Cómo conseguir la integración correcta de los planes nacionales de EPT en los PRSP, cuando sea posible, así como en la asistencia para el desarrollo a fin de lograr una mayor disponibilidad de subsidios y ayuda externa. Y cómo garantizar la coordinación eficaz de los donantes en el contexto de los enfoques sectoriales (SWAP) respecto de la sostenibilidad a largo plazo.

37. Otra cuestión que reviste importancia crítica es la manera de elaborar estrategias específicas en países en crisis y en situaciones de conflicto para reconstruir ministerios de educación y reavivar programas de desarrollo de la educación en colaboración con la sociedad civil y la comunidad internacional.

38. También conviene pensar en la manera de garantizar la sinergia entre los planes nacionales de EPT y el Plan de Acción para el Decenio de las Naciones Unidas de la Alfabetización. Sería importante recurrir a enfoques que se reforzaran mutuamente al aplicar el artículo 14 del Pacto Internacional relativo al derecho a la educación y el Marco de Dakar.
