



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 06.03.2002  
COM(2002) 116 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO  
AO CONSELHO E AO PARLAMENTO EUROPEU**

**RELATIVA À EDUCAÇÃO E À FORMAÇÃO NO CONTEXTO DA REDUÇÃO DA  
POBREZA NOS PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO**

## RESUMO

O objectivo da presente comunicação é salientar a importância capital da educação na luta contra a pobreza e para o desenvolvimento e apresentar um quadro global para os objectivos, as prioridades e os métodos da Comunidade e dos seus Estados-Membros no domínio da educação e da formação nos países em desenvolvimento.

Constitui uma reorientação dos seus apoios sectoriais **no sentido da redução da pobreza e dos seus compromissos internacionais recentemente assumidos, em apoio das políticas dos países em desenvolvimento e em complementaridade com os outros dadores.** Tem por objectivo concentrar o conjunto dos seus métodos no apoio à educação e à formação e **apresentar orientações para a Comunidade.**

A comunicação reconhece o papel primordial dos países e fixa três prioridades para o apoio da Comunidade: **o ensino básico, em especial o ensino primário e a formação dos professores, a formação ligada ao emprego e o ensino superior,** sobretudo a nível regional.

A estratégia a aplicar será em primeiro lugar apoiar o ensino básico (tanto em termos qualitativos como quantitativos) e garantir que as raparigas tal como os rapazes atinjam um nível de escolarização aceitável antes de apoiar a formação ligada ao emprego. O ensino superior será considerado sobretudo a nível regional.

Os princípios a seguir no diálogo político em matéria de estratégias de educação e de formação serão os seguintes :

- É necessário reforçar os recursos totais consagrados à educação e à formação, especialmente no que diz respeito aos países e às populações mais pobres;
- Neste contexto, as despesas recorrentes dos orçamentos "Educação" poderão, sob determinadas condições, ser tomados a cargo pela Comissão;
- Os países em desenvolvimento deverão melhorar a eficiência e a qualidade dos seus sistemas de ensino;
- Estes países deverão melhorar o acesso ao ensino primário no sentido de o tornar obrigatório e gratuito;
- É primordial a igualdade entre os sexos;
- Nos programas de educação, deverão ser tidas em conta as ligações entre a Sida e a educação;
- As questões relacionadas com a educação deveriam ser tomadas em consideração na prevenção dos conflitos, nos períodos de conflito e pós-conflito a fim de proteger as crianças, em especial as raparigas.

No que diz respeito ao diálogo político e estratégico, a Comissão utilizará o seu quadro de programação (os Documentos de Estratégia) e, no caso dos países elegíveis para a iniciativa relativa aos países pobres altamente endividados (PPAE), os Documentos de Estratégia de Redução da Pobreza elaborados pelos países beneficiários.

Por último, a abordagem estratégica da Comunidade nos países em desenvolvimento será baseada nas seguintes linhas directrizes:

- abordagem por sector;
- tomada em conta do quadro macro-económico e orçamental;
- tomada em consideração das necessidades e da participação dos pobres;
- participação dos actores da educação e da sociedade civil em geral;
- apoio ao desenvolvimento institucional e reforço das capacidades;
- acompanhamento das actividades e dos resultados (indicadores);
- maior coordenação e complementaridade entre todos os parceiros.

O apoio ao sector da educação será efectuado, na medida do possível, por meio do apoio macro-económico com base nos programas por sector estabelecidos através do diálogo com todos os parceiros.

## ÍNDICE

RESUMO .....	2
I. INTRODUÇÃO .....	6
II. A EDUCAÇÃO E A FORMAÇÃO: ELEMENTOS ESSENCIAIS DA LUTA CONTRA A POBREZA .....	6
1. O contributo da educação e da formação na luta contra a pobreza .....	6
2. A acção dos países em desenvolvimento .....	7
3. Os compromissos internacionais .....	7
4. A acção dos dadores de fundos e da Comunidade .....	8
III. AS PRIORIDADES PARA A EDUCAÇÃO E A FORMAÇÃO NO QUADRO DA REDUÇÃO DA POBREZA NOS PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO .....	9
1. O ensino básico e, em especial, o ensino primário e a formação dos professores .....	9
2. A formação profissional e o desenvolvimento das qualificações: tomar em conta a procura de ensino .....	14
3. O ensino superior .....	15
IV. A REALIZAÇÃO DAS PRIORIDADES COMUNITÁRIAS NO SECTOR DA EDUCAÇÃO E DA FORMAÇÃO .....	16
1. O diálogo político e estratégico com os países, nos documentos de estratégia por país e documentos de estratégia de redução da pobreza .....	17
2. A abordagem por sector .....	17
3. A tomada em conta do apoio macro-económico e orçamental .....	18
4. A tomada em conta das necessidades e da participação dos pobres .....	19
5. A participação dos actores (incluindo o sector privado) e da sociedade civil em geral no sector da educação .....	19
6. O apoio ao desenvolvimento institucional e ao desenvolvimento das capacidades .....	20
7. O acompanhamento das actividades e dos resultados (indicadores) .....	20
8. Os instrumentos de financiamento .....	21
V. COERÊNCIA, COORDENAÇÃO E COMPLEMENTARIDADE ENTRE DADORES .....	22
VI. CONCLUSÃO .....	23

Anexo 1: Definições .....	24
Anexo 2: A situação no sector da educação .....	25
Anexo 3: Percentagem do ensino em geral e do ensino básico no total da ajuda pública para o desenvolvimento (países do Comité de Ajuda ao Desenvolvimento).....	27
Anexo 4: Política dos Estados-Membros em matéria de educação e de formação .....	28
Anexo 5: Cooperação comunitária no domínio do ensino e da formação.....	34
Anexo 6: Avaliação do apoio comunitário à educação nos países ACP .....	35
Anexo 7 : Quadro comum de cooperação em matéria de ensino superior .....	37
Anexo 8: Código de conduta destinado aos organismos de financiamento do sector da educação .....	39
Anexo 9: Os indicadores .....	41

## I. INTRODUÇÃO

1. A educação e a formação desempenham um papel essencial na luta contra a pobreza e no desenvolvimento, o que é confirmado por um conjunto de compromissos assumidos pela comunidade internacional.

O Fórum de Dacar ("Educação para todos") de Abril de 2000, reiterou e alargou o compromisso da comunidade internacional relativo ao ensino primário obrigatório para todos e gratuito em 2015.

Os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio relativos à educação especificam que, até 2015, todas as crianças (rapazes e raparigas) deverão concluir pelo menos o ensino primário.

Na sua Declaração Conjunta de Novembro de 2000, a Comissão e o Conselho confirmaram que o objectivo principal da política comunitária de desenvolvimento deverá ser a redução da pobreza, tendo em vista a sua eliminação a prazo. Neste contexto, a Comissão e o Conselho especificaram que a promoção **de um acesso equitativo aos serviços sociais, ou seja, aos serviços de saúde e educação**, constitui uma dimensão essencial da redução da pobreza.

2. Por conseguinte, o objectivo da presente comunicação é apresentar um quadro renovado de orientações para a Comunidade que define a contribuição que **o apoio à educação<sup>1</sup> e à formação pode prestar à luta contra a pobreza nos países em desenvolvimento.**

## II. A EDUCAÇÃO E A FORMAÇÃO: ELEMENTOS ESSENCIAIS DA LUTA CONTRA A POBREZA

### 1. O contributo da educação e da formação na luta contra a pobreza

A educação e a formação exercem um impacto positivo importante sobre **a saúde, a participação social e política, a igualdade de oportunidades entre os sexos, as taxas de crescimento económico, os rendimentos e a produtividade, em especial no âmbito de uma redistribuição equitativa dos frutos deste crescimento.** Neste contexto, a educação fornece uma base de competências que facilita o acesso ao emprego, especialmente para os que não prossigam os estudos no secundário.

Paralelamente, a educação exerce efeitos positivos **em termos de boa governação**: a educação pode desempenhar um papel essencial reforçando a capacidade para reivindicar uma maior transparência e responsabilidade por parte das autoridades e, deste modo, permitir a obtenção de um melhor acesso aos recursos locais e aos serviços públicos.

---

<sup>1</sup> As definições dos diferentes níveis de educação e de formação são apresentados no Anexo 1.

Simultaneamente, provou-se que não é possível o desenvolvimento do ensino primário e o crescimento das economias sem um sistema de educação que forme tanto os professores como um elevado número de estudantes para além do ciclo elementar, incluindo os estudos universitários. **O desenvolvimento do ensino deve, por conseguinte, ser equilibrado**, ou seja, é necessário garantir que os sistemas produzam estudantes em diferentes níveis, cujas qualificações correspondam à procura do mercado de trabalho.

O Anexo 2 descreve os dados relativos à situação do sector da educação em especial nos países em desenvolvimento.

## 2. A acção dos países em desenvolvimento

A experiência mostra que os países em desenvolvimento desempenham um papel crucial na orientação das respectivas políticas e acções de apoio aos sistemas de ensino e de formação. Determinados países conseguiram aumentar significativamente as taxas de escolarização apesar de subsistirem problemas importantes em termos de qualidade da educação.

As medidas essenciais neste domínio são: o reforço dos recursos consagrados aos sistemas de educação, a boa governação, um quadro macro-económico credível e estável e a apropriação das reformas pelos Governos.

Outros países não conseguiram traduzir os respectivos compromissos internacionais nas suas rubricas orçamentais e favorecer as iniciativas que beneficiam os mais pobres.

As taxas de escolarização continuam a aumentar mas não suficientemente rápido. O crescimento demográfico exerce igualmente um efeito negativo global sobre a evolução das taxas de escolarização a nível mundial, situação que se mantém apesar da diminuição das taxas de natalidade, bastante diferenciada de uma região para outra.

## 3. Os compromissos internacionais

- Os países em desenvolvimento comprometeram-se igualmente a reforçar os recursos consagrados aos sectores sociais na **Cimeira Social Mundial de Copenhaga (1995)**. Neste contexto, o princípio do 20/20 foi objecto de concertações numa base voluntária: **20% da ajuda aos sectores sociais de base dos PVD e 20% dos orçamentos dos PED consagrados a estes mesmos sectores.**
- O **Quadro de Acção em matéria de Educação para Todos (Abril de 2000)** reiterou o compromisso internacional de apoio ao ensino básico no âmbito dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio, reforçando-o através de uma maior intervenção e alargamento a outros objectivos neste sector: **"nenhum país que tenha assumido um compromisso sério a favor do ensino básico será confrontado com dificuldades resultantes da falta de recursos"**. Os objectivos adoptados podem ser agrupados do seguinte modo:

- Declaração geral quanto à educação e protecção da primeira infância e aquisição pelos jovens de competências para a vida;
- Ensino primário obrigatório para todos e gratuito em 2015;
- Melhoria do nível de alfabetização dos adultos de 50% e nomeadamente das mulheres até 2015;
- Eliminação das disparidades entre os sexos em 2005 e instauração da igualdade em 2015 no ensino primário e secundário;
- Melhoria sob todos os aspectos da qualidade do ensino, medida por resultados reconhecidos e quantificáveis.

#### **4. A acção dos dadores de fundos e da Comunidade**

- Num contexto de estagnação da Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD), os dadores não reforçaram a ajuda a conceder à educação nos países em desenvolvimento. Actualmente, a parte média aproximada do conjunto de membros do Comité de Ajuda ao Desenvolvimento consagrada ao apoio à educação é 10% do total da ajuda pública ao desenvolvimento: as diferenças vão de 3% no que diz respeito à ajuda dos EUA até 12% no que diz respeito ao somatório da ajuda da Comunidade e dos seus Estados-Membros (Anexo 3). A parte consagrada ao ensino básico manteve-se ao nível constante de 15% do total da ajuda ao sector da educação, o que representa 1,5% do conjunto da ajuda dos países do Comité de Ajuda ao Desenvolvimento!
- Uma recente avaliação externa dos documentos de estratégia de redução da pobreza indica que relativamente aos 24 países que beneficiam actualmente da iniciativa destinada aos países pobres altamente endividados, os sectores sociais não serão forçosamente reforçados. Mesmo após a redução da dívida, os países consagrarão apenas entre 3 e 5% do PIB aos sectores sociais, enquanto que três quartos destes países gastaram já em 2001 mais de 10% dos seus rendimentos no serviço da dívida.
- Os dados que constam do Anexo 3 indicam que os Estados-Membros não atribuem em geral uma prioridade à educação em relação aos outros sub-sectoros. No que respeita ao Banco Mundial, este consagra actualmente 7% dos seus recursos à educação, sob a forma de empréstimos (mil milhões de dólares por ano). As políticas e acções dos Estados-Membros encontram-se resumidas no Anexo 4.
- A ajuda actual da Comunidade ao conjunto do sector é descrita no Anexo 5, com uma dominante na Ásia e na África a Sul do Sara. A ajuda à educação e à formação representa aproximadamente 6% da totalidade da ajuda comunitária, sendo uma parte importante desta ajuda consagrada ao ensino básico. Os investimentos correntes actuais da Comunidade, em finais de 2001, representam cerca de 2 mil milhões de euros.
- **Uma recente avaliação da ajuda comunitária aos países ACP** no domínio da educação relativa aos 7º e 8º FED (1990-2000), revela um reforço nominal da ajuda à educação mas não substancial. A alteração de prioridade em benefício do ensino básico influenciou positivamente a transferência de recursos para este nível de ensino mas a relação entre a educação e a luta contra a pobreza apenas foi reconhecida já depois de ter sido formulada a maior parte dos programas. O apoio macro-económico orientado é considerado como uma abordagem que reforça os financiamentos dos

sistemas de ensino. A avaliação mostra, por outro lado, no que diz respeito ao impacto e qualidade da ajuda à educação, que é necessário ainda envidar esforços importantes. Esta avaliação a promoção do reforço institucional e uma maior coordenação entre os dadores (Anexo 6).

A Comissão toma em consideração as conclusões desta avaliação na programação do 9º FED (ACP) e na programação das outras regiões.

### **III. AS PRIORIDADES PARA A EDUCAÇÃO E A FORMAÇÃO NO QUADRO DA REDUÇÃO DA POBREZA NOS PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO**

**As prioridades comunitárias no sector da educação e da formação são:**

- **o ensino básico e, em especial, o ensino primário e a formação dos professores;**
- **a formação ligada ao emprego;**
- **o ensino superior, sobretudo a nível regional.**

Fixando estas prioridades, a Comissão:

- obedece à necessidade de concentrar as prioridades no contexto da apropriação pelos países e da coordenação e complementaridade com os outros dadores, em especial os Estados-Membros;
- tem presente que não é possível, na prática, isolar os níveis de ensino uns dos outros nem o sistema de educação do conjunto de solicitações externas que o enraízam na vida profissional e civil;
- cumpre a prioridade estratégica universalmente aceite no Fórum de Dacar conferida ao acesso das crianças ao ensino básico gratuito, incluindo a primeira infância e o nível primário (formal e não formal).

#### **1. O ensino básico e, em especial, o ensino primário e a formação dos professores**

##### **a) É necessário aumentar consideravelmente os recursos totais consagrados à educação, em especial ao ensino primário**

- Cabe em primeiro lugar aos Governos dos países em desenvolvimento aplicar a estratégia de educação para todos. Um sinal claro do empenhamento nesta estratégia será a capacidade de **afectar os recursos financeiros de forma a promover a educação**, em especial **o ensino primário** que constitui a mais importante componente do ensino básico e aquela em que a Comunidade pode desempenhar um papel relevante como catalisador, nomeadamente através do seu apoio orçamental, a fim de garantir que tais recursos sejam orientados para as regiões e grupos desfavorecidos e países onde os outros dadores não visam suficientemente a educação.

- **A comunidade internacional dará preferência aos países que se mostrarem mais firmemente empenhados no processo da educação para todos, em especial aqueles que têm em conta as necessidades das populações mais pobres, que favorecem a escolarização das raparigas e eliminam os obstáculos de acesso ao ensino como, por exemplo, os custos associados à educação.**

**b) É necessário melhorar a eficiência dos sistemas de educação**

Um aumento das despesas da educação não será suficiente, por si só, para melhorar os progressos na educação. De um país para outro, verificam-se grandes disparidades em termos de eficiência para recursos equivalentes.

Os países devem, portanto, melhorar a eficiência dos seus sistemas de ensino. Os países que o conseguem, caracterizam-se por uma combinação de despesas elevadas no ensino primário, custos unitários razoáveis e uma taxa de insucesso escolar baixa.

Por conseguinte, osadores discutirão com os países beneficiários as suas estratégias de ensino a fim de maximizar os efeitos da ajuda financeira que poderão consagrar a tais estratégias. Neste contexto, a discussão relativa ao montante dos recursos necessários à educação só pode ser efectuada, como é evidente, **a nível de cada país e não a nível global.**

**c) Os países devem melhorar as possibilidades de acesso à educação e orientar-se para o acesso gratuito ao ensino primário**

O facto de as famílias terem de assumir - mesmo parcialmente - os custos da educação desencoraja muitas vezes os pais de mandar os seus filhos à escola. **Existe hoje em dia um consenso a nível mundial no sentido de uma educação primária para todos e gratuita ("Educação para Todos").**

A adopção, por um país, de um ensino primário gratuito e obrigatório tem consequências em termos de recursos financeiros suplementares. A Comunidade deverá, portanto, ajudar os países que demonstraram determinação em seguir esta via.

O acesso de um maior número de crianças à escola constitui também um meio de lutar contra o trabalho infantil e de respeitar a Convenção 182 que proíbe as formas extremas de trabalho infantil, que fazem parte de **convenções fundamentais da OIT**, que a Comunidade se comprometeu a fazer aplicar.

**d) Os orçamentos de ensino deveriam, portanto, ser orientados para as necessidades mais prementes e para as populações pobres e vulneráveis que dispõem apenas de um acesso limitado à escola**

Os domínios prioritários são essencialmente: **as zonas rurais** em relação às zonas urbanas, onde a escolaridade é mais fácil e as taxas de escolarização brutas são nitidamente superiores - apesar dos graves problemas de pobreza nas cidades poderem impedir as crianças de frequentar a escola -, **as raparigas** e as mulheres, **as crianças e os adultos** que têm necessidades específicas do ponto de vista da educação (deficientes, órfãos) e **os povos indígenas** relativamente aos quais é necessário ter em conta necessidades específicas em especial por meio do diálogo intercultural.

Deste ponto de vista, deverá ser seriamente tomado em consideração **o equilíbrio urbano/rural**. Isto significa que as crianças escolarizadas nas zonas rurais devem poder ser encorajadas a prosseguir os estudos e a formação na região, o que implica que a nível dos distritos se deveria dispor de organismos profissionais e de ensino secundário e superior. A Comunidade deveria, por conseguinte, favorecer, no âmbito do processo de descentralização, **o apoio financeiro a nível dos distritos nos países beneficiários no quadro dos programas sectoriais**.

Para ter em conta estas necessidades urgentes devem ser construídas mais escolas, mais próximas da zona onde se encontram as populações desfavorecidas e **formados mais professores nestas zonas**.

e) **A igualdade entre os sexos (género) constitui uma prioridade fundamental ligada ao aceso, equidade e qualidade da educação**

A estratégia "Ensino para Todos" reafirma um compromisso vigoroso em termos de igualdade entre os sexos na educação. Apesar de diminuir a diferença entre a escolarização dos rapazes e das raparigas, estas continuam ainda numa posição desfavorável. As estratégias da educação deveriam, por conseguinte, ser apoiadas por análises relativas ao género. Por outro lado, a análise sob a perspectiva do género implica igualmente que sejam adoptadas medidas específicas no domínio da formação dos professores, que os programas incitem a uma maior procura da educação por parte das raparigas e ao aumento das oportunidades para as professoras de sexo feminino.

A fim de reduzir as desigualdades relativas ao género nos sistemas de ensino, a Comissão recomenda que nas discussões relativas às estratégias e programas por sector sejam tomados em consideração os pontos seguintes:

- Uma política nacional de apoio à promoção das mulheres;
- Campanhas de sensibilização dos pais no que diz respeito ao interesse da educação das raparigas;
- Currículos e materiais pedagógicos isentos de estereótipos relativos ao género.
- Infra-estruturas e estabelecimentos de ensino mais adequados e melhor repartidos, em especial no meio rural, **visto que a distância em relação à escola constitui um grave obstáculo à escolarização das raparigas**. É o caso, nomeadamente, do prosseguimento da escolaridade a nível do secundário (os internatos devem encontrar-se o mais possível próximos dos alunos).
- Uma promoção activa junto dos pais das opções de ensino favoráveis às raparigas, inclusivamente em domínios não tradicionais.
- Medidas destinadas a reforçar a presença das mulheres no corpo docente.
- Instrumentos de análise e de estatísticas que permitam quantificar seriamente o rendimento escolar das raparigas.
- A consulta e a participação das interessadas por ocasião da programação de acções de ensino (famílias, peritos, ONG, etc.).

f) **É necessário colocar a tónica tanto na qualidade da educação como na quantidade**

A **melhoria da qualidade** diz respeito ao conteúdo dos programas sectoriais e ao facto de serem adaptados às situações locais que podem ser melhor tomadas em consideração pelas autoridades dos países e pelos actores da sociedade civil activos no domínio da educação. É colocado em evidência o facto de que os países devem atribuir prioridade não só às **capacidades adquiridas pelos alunos como também à expansão da cobertura escolar**.

A questão da qualidade diz respeito **ao incentivo da procura de ensino**. Entre os programas de incentivo que salientam o interesse da educação é possível citar os cuidados da primeira infância (estratégia "Educação para Todos"), as actividades que valorizam a educação das raparigas, a disponibilidade de estabelecimentos de ensino secundário, os programas de alfabetização de adultos, as parcerias entre escolas, pais e comunidades e as intervenções que favorecem a saúde das crianças na escola (nutrição, cantinas escolares).

De um modo mais específico, as medidas que contribuem para a melhoria da qualidade são a participação local das comunidades na gestão das questões de ensino; **o reforço do número e melhoria da situação e da formação dos professores e dos directores das escolas**, que constitui uma prioridade absoluta neste contexto. Os currículos devem ser práticos e flexíveis. Deveria existir a possibilidade de acompanhar e avaliar os resultados pedagógicos a fim de avaliar os progressos não só em termos quantitativos mas de outro modo. É igualmente importante a disponibilidade e utilização correcta de **suportes pedagógicos adequados** (compêndios escolares).

A **língua de aprendizagem** (em especial a língua materna e a língua veicular) desempenha um papel crucial no acesso à educação e na sua qualidade.

Em muitos países de África a Sul do Sara e da Ásia do Sul, os meios pedagógicos são pobres. **O desenvolvimento, a manutenção e a localização adequada das infra-estruturas escolares** desempenham um papel fundamental na qualidade dos resultados. É conveniente salientar, a este respeito, a importância de localizar as escolas o mais próximo possível dos alunos.

A Comissão salienta igualmente a importância da introdução nos currículos, sempre que possível, de elementos essenciais relativos à **defesa dos direitos do homem e à democracia no contexto de uma educação orientada para a paz e o respeito das diversidades culturais**.

g) **O impacto da SIDA sobre os sistemas de ensino exige uma atenção reforçada por parte dos países em desenvolvimento e dos dadores**

- A SIDA exerce um impacto sobre o sector da educação e esta pode desempenhar um papel primordial na prevenção da epidemia e na saúde das pessoas afectadas.

- A SIDA afecta os sistemas de ensino de dois modos: em primeiro lugar, verifica-se uma pressão crescente sobre os sistemas de ensino para que estes forneçam informações relativas à SIDA. Por outro lado, a SIDA pode exercer efeitos negativos tanto sobre os sistemas escolares (menor número de alunos e de professores e, por conseguinte, de classes) como sobre os métodos de ensino e de aprendizagem e qualidade da educação (em virtude de um maior absentismo de professores e alunos).
- A ausência de educação e a pobreza constituem obstáculos graves à luta contra a SIDA. A educação pode desempenhar um papel essencial tanto a nível da contenção da propagação da SIDA como a nível do tratamento dos seus efeitos. As experiências na Tailândia e no Uganda indicam que a vontade política dos Governos de utilizar a educação na luta contra a SIDA, por meio da introdução de currículos específicos nos programas escolares, exerce efeitos positivos sobre a incidência desta doença.
- Outros meios para chegar a este resultado são nomeadamente: o fornecimento de suportes didácticos adequados, o recrutamento de professores acompanhado por um apoio específico, a tomada a cargo específica de alunos e órfãos, o reforço dos fundos sociais comunitários, campanhas de informação nas escolas e a inclusão nos programas de saúde de programas de ensino específicos.

#### **h) A educação deverá ser protegida e restabelecida nos períodos de conflito e pós-conflito**

Metade das crianças não escolarizadas habitam em países em crise ou em situação de pós-conflito (cerca de 73 países no mundo) e 82% dos 113 milhões de crianças em idade escolar privadas de acesso ao ensino primário residem igualmente nestes países.

No quadro das medidas adoptadas para a prevenção dos conflitos, a educação deveria desempenhar um papel essencial a fim de promover a coesão social e uma cultura de paz. Deste ponto de vista, os conteúdos do ensino, os compêndios escolares e a língua de ensino constituem elementos determinantes.

Nos períodos de conflito, no decurso dos quais os sistemas de ensino são destruídos, é necessário aplicar medidas especiais de modo a proteger as crianças, em especial as raparigas, e manter um mínimo de ensino.

Os países em regime de transição, em situação de conflito ou os que emergem de uma situação de crise são países que não dispõem de estratégias suficientemente fortes. Estes países não deverão ser abandonados ao seu destino e deverão receber, ao mesmo título que aqueles que desenvolveram programas sólidos, a ajuda necessária que lhes permita atingir um dia os objectivos da estratégia "Educação para Todos".

Nos períodos pós-conflito, os Governos e os dadores deverão reconstruir as infra-estruturas escolares e restabelecer a disponibilidade dos recursos humanos necessários à retomada da escolarização.

Nas suas comunicações relativas às relações entre a ajuda de emergência, a reabilitação e o desenvolvimento, de Abril de 1996 (COM(96)153) e de Abril de 2001 (COM(2001)153 final), a Comissão salientou no que diz respeito às acções de emergência a necessidade de ter em conta os objectivos de desenvolvimento a longo prazo, o que é particularmente pertinente no caso da educação.

Na prática, a Comunidade aplicará os seguintes princípios:

- A educação deverá tornar-se uma parte essencial das políticas relativas aos períodos de crise;
- A educação constitui um elemento fundamental dos programas de reconstrução.

**i) É necessário reforçar o conhecimento dos programas de ensino pertinentes para o desenvolvimento**

O reforço dos conhecimentos tem por objectivo, **em primeiro lugar, a necessária melhoria das estatísticas relativas à educação e à formação**. Numerosos países em desenvolvimento não dispõem, com efeito, de todos os dados que lhes permitem aplicar políticas de ensino eficazes. Ora, boas estatísticas podem auxiliar a identificar os grupos confrontados com graves problemas de escolarização e de conclusão dos estudos e igualmente definir as necessidades financeiras correspondentes. No que diz respeito aos dados, estatísticas válidas constituem igualmente um meio necessário para a programação, gestão e avaliação da ajuda.

Este reforço visa ainda **o desenvolvimento e o intercâmbio de conhecimentos** relativos ao modo como as políticas de ensino são adoptadas e realizadas, as lições a tirar para o êxito das acções noutros países, apesar da possibilidade de se aplicarem as reformas de um país num outro país dever ser encarada com prudência. Este ponto diz respeito, por exemplo, à qualidade da educação, igualdade entre os sexos e ensino à distância.

**2. A formação profissional e o desenvolvimento das qualificações: tomar em conta a procura de ensino**

- a) A formação poderá ser realizada em centros especializados, por meio de aprendizagens, formação à distância recorrendo a tecnologias modernas ou directamente no local de trabalho. O ensino técnico e a formação profissional são reconhecidos como necessários ao estabelecimento de um sistema de ensino susceptível de oferecer uma alternativa aos estudantes que abandonam o sistema e destinam-se a fornecer uma mão-de-obra qualificada necessária aos sectores formal e informal. Todavia, a tentativa de fazer da escola um centro combinado de escolarização e de formação conduziu praticamente em todo o lado a um recuo do nível de ensino, sem no entanto ter fornecido um nível de formação profissional que possa ser reconhecido pelos empregadores do sector formal.
- b) Daí resulta a necessidade de apoiar estratégias, sistemas e processos pedagógicos que favoreçam **a procura de ensino e a aquisição das habilitações necessárias para contribuir para o crescimento económico de um país** e o aumento da produtividade e eficácia dos que dispõem de um emprego. O corolário deste desenvolvimento é que qualquer estratégia de desenvolvimento deverá aprofundar as relações complexas entre ensino, habilitações e emprego no quadro integrado de uma estratégia de redução da pobreza.

- c) Isto implica que os países em desenvolvimento apliquem **abordagens inovadoras, para além do sector formal da educação, que permitam às raparigas ultrapassar o nível de ensino primário, favorecendo o auto-emprego e igualmente o acesso concomitante a outras formas de capital (terras, crédito) em especial para as mulheres, desenvolvendo um quadro favorável à expansão do sector privado e garantindo a aquisição de competências ao longo de toda a vida.** Neste contexto, é essencial, em especial para as mulheres, o desenvolvimento da aquisição de qualificações nos programas de alfabetização de adultos.

De igual modo, a fim de reforçar as taxas de escolarização, as escolas secundárias deveriam dispor de **ligações com o mercado do trabalho.** As empresas deveriam estabelecer **parcerias** a fim de reforçar as sinergias com a escola.

- d) Isto implica a aplicação de **políticas activas de mercado de trabalho associando o desenvolvimento das qualificações e o emprego,** e susceptíveis de incluir : apoio na procura de emprego, melhoria dos serviços de emprego, programas de formação especializada combinados com rendimentos alternativos, ajudas directas à criação de emprego e outras medidas ligadas às políticas estruturais de acompanhamento, incluindo o desenvolvimento do sector privado. Nesta abordagem, desempenha igualmente um papel importante a estreita cooperação com as empresas tendo em vista a coordenação da procura e da oferta, **o que deveria constituir uma prioridade para a Comunidade no quadro do diálogo político.**

A necessidade anteriormente mencionada de melhoria da qualidade do ensino, do número de professores, da qualidade das estatísticas e do intercâmbio de conhecimentos aplica-se igualmente à formação ligada ao emprego.

### **3. O ensino superior**

- a) O apoio ao ensino superior constitui um elemento necessário da estratégia de "Educação para Todos". Os professores e os programadores são formados nos estabelecimentos de ensino superior e estes estabelecimentos são igualmente centros de investigação em matéria de educação. O apoio ao ensino superior académico, técnico e profissional, constitui uma necessidade tal como o apoio ao ensino primário.

O apoio ao ensino superior é igualmente necessário ao desenvolvimento institucional dos países. Este é cada vez mais uma parte essencial dos programas em todos os sectores da cooperação para o desenvolvimento.

Neste contexto, as **tecnologias da informação e da comunicação** podem exercer um impacto positivo sobre a gestão, realização, conteúdo e qualidade dos serviços de educação no mundo inteiro. Estas tecnologias - **que constituem um meio e não uma prioridade em si** - podem contribuir largamente para a melhoria da organização dos sistemas de ensino, acesso a estes sistemas (ajuda à formação de professores, acesso às línguas estrangeiras, formações noutra continente, etc.) e a qualidade (acesso a um maior número de conhecimentos,

ajuda às redes interinstitucionais). **É o caso, por exemplo, da formação de professores por meio do ensino à distância.**

- b) **A cooperação no ensino superior entre instituições europeias e instituições de países terceiros surge como um meio útil de apoio ao ensino superior nestes países. Será sobretudo a nível regional que esta cooperação será favorecida.**
- c) A Comunidade deverá ser mais vigilante no que diz respeito ao impacto sobre estes países da fuga dos seus cérebros para os países desenvolvidos e garantir uma maior tomada em consideração das outras políticas comunitárias. Deverá igualmente garantir que as políticas de cooperação para o desenvolvimento não limitem, de um modo desleal, a capacidade destes países em garantir o seu próprio desenvolvimento num momento em que a **fuga de cérebros** do Sul para o Norte assumiu uma dimensão sem precedentes.

A Comissão garantirá igualmente a coerência entre as outras políticas comunitárias e a cooperação para o desenvolvimento.

- d) A Comissão encara as suas próprias acções neste domínio como uma contribuição necessária ao **reforço das capacidades institucionais e administrativas dos países beneficiários**. Esta abordagem da Comissão é concretizada no seu **Quadro Comum de Cooperação em matéria de Ensino Superior** (Anexo 7).

#### **IV. A REALIZAÇÃO DAS PRIORIDADES COMUNITÁRIAS NO SECTOR DA EDUCAÇÃO E DA FORMAÇÃO**

A Comunidade realizará as suas prioridades no sector da educação e da formação através das seguintes opções estratégicas:

1. O diálogo político e estratégico com os países, nos documentos de estratégia por país e documentos de estratégia de redução da pobreza;
2. A abordagem por sector;
3. A tomada em conta do apoio macro-económico e orçamental;
4. A tomada em conta das necessidades e da participação dos pobres;
5. A participação dos actores (incluindo o sector privado) e da sociedade civil em geral no sector da educação;
6. O apoio ao desenvolvimento institucional e ao desenvolvimento das capacidades;
7. O acompanhamento das actividades e dos resultados (indicadores);
8. Os instrumentos de financiamento (custos recorrentes).

## 1. **O diálogo político e estratégico com os países, nos documentos de estratégia por país e documentos de estratégia de redução da pobreza**

- a) O quadro, recentemente aprovado, do documento de estratégia prevê explicitamente a análise do programa de políticas do país beneficiário. Os documentos de estratégia têm por objectivo criar um quadro para a cooperação comunitária de modo a que esta se harmonize e apoie os esforços de desenvolvimento nacionais, tal como enunciados na estratégia nacional de desenvolvimento. A educação e a formação constituem uma das prioridades sectoriais no diálogo relativo à programação.
- b) A aplicação, desde finais de 1999, dos documentos de estratégia de redução da pobreza representa uma alteração importante no domínio da ajuda, que procura transferir a iniciativa para os países beneficiários, colocando a redução da pobreza no centro das estratégias de desenvolvimento. Os documentos de estratégia de redução da pobreza constituem documentos de política dos Governos, preparados após um processo de consulta da sociedade civil e do sector privado, que fornecem uma análise da pobreza no país em questão e um programa para a sua redução.

A educação e a formação constituem uma prioridade dos documentos de estratégia de redução da pobreza visto que a sua contribuição é essencial para a redução da pobreza. Osadores e, em especial, a Comissão deverão velar pela coerência destes documentos, com os compromissos assumidos no Fórum de Dacar em matéria de "Educação para Todos", em especial no que diz respeito ao apoio ao ensino básico.

## 2. **A abordagem por sector**

- a) **A abordagem por sector aplicada à educação** constitui o método preferido da Comissão para apoiar um sector. A Comissão desenvolveu neste domínio o acervo da comunidade internacional. **A apropriação pelo país beneficiário** é essencial para a aplicação desta abordagem que procura considerar o sector da educação na sua globalidade. É um processo permanente e dinâmico. São sempre possíveis apoios sub-sectoriais desde que sejam inseridos no contexto global do sector. Um elemento essencial desta abordagem é a apropriação pelos países das políticas e da sua realização. A abordagem por sector na educação deverá ser apoiada por sistemas de acompanhamento e de avaliação eficazes e ser mais orientada para os resultados.
- b) O apoio dosadores deverá situar-se a longo prazo visto que os resultados não são imediatos, em especial no que diz respeito aos sectores sociais. Os países devem, por conseguinte, dispor de garantias quanto a uma previsibilidade razoável dos apoios externos, em especial no que diz respeito à educação que é, mais do que os outros sectores, um serviço público orientado pelo Estado.
- c) A abordagem por sector tem a vantagem de **enquadrar o número de acções de cooperação na educação**. Mas em numerosos países não existe ainda uma abordagem por sector tal como descrito. Neste caso, a abordagem poderá ser orientada para sub-sectores ou domínios em que exista uma capacidade mínima e **acompanhada por um reforço da capacidade institucional**. O

financiamento dos programas de educação será efectuado tendo em conta as condições do sector na sua globalidade.

### **3. A tomada em conta do apoio macro-económico e orçamental**

- a) A abordagem por sector pressupõe um quadro macro-económico viável e um quadro orçamental transparente e eficaz na qual se deverão inserir naturalmente as especificidades financeiras do sector da educação. Será, por conseguinte, procurada uma coerência mais estreita entre os programas de reforma económica e os programas sectoriais a fim de que os primeiros possam servir melhor os objectivos dos sectores sociais, em especial da educação.
- b) Neste domínio, a Comunidade deverá velar, através da fixação de indicadores de resultados, **por que sejam consagrados recursos à educação e à formação em conformidade com os compromissos internacionais (Objectivos de Desenvolvimento do Milénio) e que colmatem em parte o défice de financiamento dos orçamentos de educação** desde que os países em desenvolvimento se comprometam seriamente a cumprir estes objectivos.
- c) **Neste contexto, a Comunidade favorecerá o apoio macro-económico, no quadro de um diálogo com o Governo relativo à sua política de educação** e respectiva realização; será necessário acompanhar **o quadro de despesas do Governo a médio prazo**, a evolução dos montantes dos recursos consagrados à educação e igualmente os resultados atingidos com base nos indicadores de acompanhamento e de resultados. Será aplicada a abordagem por sector, o que implica um **apoio institucional importante** a nível dos países e das delegações a fim de reforçar o acompanhamento do impacto do apoio orçamental e a relação entre o apoio macro-económico e os resultados no sector da educação, tendo em vista criar ou reforçar os sistemas de acompanhamento destes resultados.
- d) Todavia, o apoio macro-económico não pode, por si só, constituir uma ajuda adequada à educação, mesmo no caso deste apoio ser associado a indicadores de resultados neste sector. Não permite tomar devidamente em consideração as sub-estratégias sectoriais e a necessidade de ajudar os países beneficiários a definir estratégias de ensino adaptadas. Por outro lado, é necessário ter em conta o facto de que as práticas da Comunidade e dos Estados-Membros diferem entre si e em função das zonas geográficas e regiões.

**A Comunidade, em conformidade com o quadro macro-económico, apoiará o sector da educação por meio de programas por sector baseados no diálogo com todos os beneficiários.**

#### **4. A tomada em conta das necessidades e da participação dos pobres**

Um dos riscos importantes da abordagem por sector aplicada à educação é que aqueles que se encontram abaixo do limiar de pobreza permanecem fora do sistema e não podem beneficiar dos progressos em termos de acesso e qualidade do ensino.

A nível governamental, a orientação das acções de educação para a pobreza deverá ser integrada no processo de programação e de execução orçamental a médio prazo. Ao mesmo tempo, as despesas relativas à protecção dos pobres deverão ser protegidas de eventuais cortes orçamentais. A nível dos dadores, as revisões conjuntas desempenham um papel essencial na consolidação dos objectivos de luta contra a pobreza por meio de medidas práticas.

Em primeiro lugar, as opções efectuadas no quadro dos programas macro-económicos ou nos apoios sectoriais directos deverão procurar favorecer, numa preocupação de equidade, as populações mais desfavorecidas que não têm necessariamente acesso a estes serviços.

Os utilizadores dos serviços públicos de ensino deverão ser consultados sobre os objectivos das políticas sectoriais apoiadas pelos dadores antes de estas serem adoptadas pelos Governos e deverão ser igualmente associados à sua realização.

Na realização dos programas sectoriais deverão ser tomadas em consideração as necessidades específicas em termos de cobertura escolar (rede escolar, escolas em meio rural, melhor acessibilidade às escolas) de determinadas regiões ou grupos desfavorecidos.

Na hipótese de descentralização dos serviços de ensino, são necessários mecanismos que permitam aos utilizadores de tais serviços controlar os resultados.

**Por fim, a prioridade do ensino básico e a preferência conferida ao acesso das raparigas constituem elementos essenciais da redução da pobreza nos programas de despesas públicas.**

#### **5. A participação dos actores (incluindo o sector privado) e da sociedade civil em geral no sector da educação**

No sector da educação deverá ser considerada como uma prioridade a participação de todos os actores e da sociedade civil. Esta participação deverá, por conseguinte, ser incentivada especialmente junto das associações de pais e de professores. Tal participação apenas poderá funcionar se, a nível local, forem garantidas capacidades financeiras reais.

A participação dos actores pode igualmente ser favorecida através de políticas de descentralização, o que implica que tanto os países como os dadores disponham da capacidade de verificar a atribuição de fundos aos utilizadores. Neste contexto, deveriam ser utilizadas de um modo mais sistemático as avaliações da participação social em especial no quadro da abordagem por sector. De igual modo, a descentralização pode favorecer a mobilização dos actores, sobretudo se estes puderem garantir o acompanhamento das acções de educação.

A importância atribuída aos actores no sector da educação pressupõe igualmente a participação do **"sector privado" da educação** que pode dar, em determinados **países, um contributo importante no domínio da educação tanto em termos de quantidade como de qualidade, em especial fora do contexto do sistema de ensino formal.**

## **6. O apoio ao desenvolvimento institucional e ao desenvolvimento das capacidades**

O desenvolvimento institucional não foi, de um modo geral, objecto de uma atenção suficiente e sistemática por parte dos dadores. Todavia, é um elemento importante para a sustentabilidade dos programas sectoriais. O apoio ao desenvolvimento institucional surge como uma consequência natural da abordagem por sector. Constitui um elemento essencial para a aplicação de estratégias de ensino viáveis, o que explica o código de conduta relativo à educação adoptado pela Comissão e os Estados-Membros (**Anexo 8**).

O desenvolvimento institucional no sector da educação pode incluir: o apoio à formulação e realização das políticas, o acompanhamento substancial e orçamental dos compromissos do Governo, as restrições e as opções financeiras, o desenvolvimento das capacidades de diálogo com os dadores, a coerência com as reformas da função pública, o desenvolvimento das capacidades e da formação dos professores, a programação (carta escolar) das infra-estruturas, o apoio às questões de género e às capacidades locais de estabelecimento de estatísticas fiáveis.

A Comissão considera que o apoio institucional à educação deverá ser considerado como uma prioridade **que contribui para o reforço geral da capacidade institucional e administrativa dos países. É coerente com o compromisso da Comissão de financiar as despesas recorrentes no contexto do apoio orçamental.**

## **7. O acompanhamento das actividades e dos resultados (indicadores)**

- A utilização do apoio orçamental e da abordagem por sector tem com consequência que **os indicadores de actividades de acompanhamento, de resultados e de impacto deverão ser à partida os do país**, por exemplo no quadro das estratégias de redução da pobreza.
- **Por outro lado, deverão ser comuns a todos os dadores** visto que não é possível avaliar o impacto da acção de um único dador independentemente da acção do país e da dos outros dadores. Isto aplica-se em especial se os dadores estiverem dispostos a colmatar o défice de financiamento dos orçamentos "educação" do país tendo em vista a realização dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio.
- Para poder dispor de indicadores fiáveis e pertinentes, é necessário envidar esforços consideráveis a fim de melhorar a continuidade dos dados estatísticos nos quais deverão ser baseados os indicadores. Deste ponto de vista, é essencial **a desagregação das estatísticas de acordo com o género**. De igual modo, os países e os dadores deverão melhorar os respectivos sistemas de acompanhamento e de *feed back*.
- Os indicadores deverão ser em número reduzido, simples, pertinentes, facilmente quantificáveis e viáveis. Os dadores e os países beneficiários devem garantir a coerência dos indicadores utilizados nas estratégias e nas estratégias de redução da pobreza.

É apresentado no Anexo 9 um resumo das condições em que é possível utilizar indicadores. A taxa de êxito escolar de um grupo etário após um número suficiente de anos de estudo (conclusão dos estudos primários) constitui um bom indicador da eficácia do sistema.

## 8. Os instrumentos de financiamento

- A Comunidade financiará os sistema de ensino e de formação por meio do apoio macro-económico e orçamental, em coordenação com os outros dadores, com base em indicadores de acompanhamento e de resultados e numa política sectorial viável do país beneficiário.
- A Comunidade **tomará a seu cargo as despesas recorrentes inerentes a determinadas acções (por exemplo, os salários dos professores)** particularmente no que diz respeito aos países mais pobres e aos países em crise ou que emergem da crise.

Este novo compromisso, conforme com o apoio orçamental directo, é susceptível de permitir a numerosos países reforçar o carácter sustentável das reformas que pretendem introduzir na gestão dos respectivos sistemas de ensino. Está expressamente previsto no artigo 61º do Acordo de Cotonu. Será realizado no âmbito de um quadro macro-económico são a fim de garantir a viabilidade a longo prazo dos sistemas de ensino.

As condições deste financiamento estão associadas às circunstâncias do próprio apoio macro-económico: uma gestão das despesas públicas suficientemente transparente, fiável e eficaz, políticas sectoriais ou macro-económicas bem definidas pelo país e regras dos concursos públicos conhecidas e transparentes.

- A Comunidade prosseguirá, em conformidade com a Declaração Comum da Comissão e do Conselho, os seus apoios ao sector da educação tendo em vista garantir um acesso equitativo à educação por meio de programas por sector.
- Estes apoios poderão ser efectuados através de financiamentos conjuntos com base na complementaridade entre as necessidades de financiamento do país beneficiário e as capacidades dos dadores na sua globalidade.

Estes financiamentos serão efectuados de preferência sob a direcção de um doador que garantirá a gestão comum dos seus recursos e dos recursos dos outros dadores, no contexto macro-económico e em conformidade com a abordagem por sector. Tais financiamentos podem assumir a forma de uma coordenação operacional reforçada, harmonização dos procedimentos, acompanhamento e avaliação em comum e eventualmente um apoio financeiro unificado.

### **A ausência de financiamento: o exemplo da Tanzânia**

Na Tanzânia, o Documento de Estratégia de Redução da Pobreza inclui um programa de desenvolvimento do sector da educação que deveria permitir ao país atingir os objectivos da educação até 2015. O custo deste programa está estimado em 969 milhões de dólares para três anos (até 2004). O Governo tanzaniano apenas pode financiar metade deste montante. O Banco Mundial e o Departamento do Desenvolvimento Internacional do RU (DFID) comprometeram-se a cobrir dois terços do montante não financiado. Apesar desta ajuda, o plano de financiamento sectorial não abrange a totalidade das necessidades estimadas.

**Fonte:** OXFAM, Are PRSPs working? 21 de Dezembro de 2001.

## **V. COERÊNCIA, COORDENAÇÃO E COMPLEMENTARIDADE ENTRE DADORES**

1. A Comissão considera que a coordenação e a complementaridade com os Estados-Membros e os outros dadores deverá ser exercida por meio de uma cooperação reforçada no quadro de políticas sectoriais sustentáveis e adequadas dos países beneficiários.
2. A cooperação da Comissão com os actores internacionais (UNESCO, ADEA) e os outros dadores multilaterais (Banco Mundial), bem como com os outros Estados-Membros **deverá ser substancialmente reforçada tanto no que diz respeito à análise de políticas e elaboração de programas comuns como a nível operacional através do reforço da colaboração no terreno.** A Comunidade compromete-se a reforçar a cooperação com os dadores europeus por meio de reuniões de peritos em Bruxelas e no terreno no quadro das estratégias sectoriais "educação".
3. Por outro lado, a Comissão considera que o aumento da ajuda ao sector da educação deverá ser efectuado também no **quadro da complementaridade com as acções dos Estados-Membros.** Estes deverão assumir as suas responsabilidades neste domínio por meio de uma coordenação bastante mais estreita entre si e com a Comissão.

O Conselho, nas suas conclusões relativas à coordenação operacional entre os Estados-Membros e a Comunidade (Maio de 2000) enumerou os seguintes domínios: **troca de informações, diálogo a nível das estratégias, co-financiamentos, diferenças na realização de uma região para outra, avaliações e estudos conjuntos, etc.** Estas conclusões aplicam-se **integralmente às estratégias de educação e de formação.**

4. Esta complementaridade é mais fácil quando os Governos dos países beneficiários dispõem de uma política no sector da educação clara e aplicada e quando os mecanismos de financiamento são comuns aos dadores e aos países beneficiários. O que é determinante neste domínio é **o nível de financiamento dos orçamentos da educação e da formação e o compromisso dos dadores de tomar a seu cargo a parte não financiada.**

**A Comissão considera o reforço da coordenação e da complementaridade como uma prioridade incontornável a fim de reforçar a eficácia global da ajuda.**

## **VI. CONCLUSÃO**

A presente comunicação da Comissão constitui uma reorientação dos seus apoios sectoriais no sentido da redução da pobreza em linha com os seus recentes compromissos internacionais. Confirma o **seu compromisso político de reforçar os recursos consagrados à educação e à formação no âmbito da sua cooperação para o desenvolvimento.**

A Comissão solicita, por conseguinte, ao Conselho que adopte uma resolução na linha das orientações incluídas na presente comunicação.

## **Anexo 1: Definições**

Na sequência das recomendações formuladas nas Conferências de Jomtien e Dacar foi dada ao ensino básico uma definição específica que procura evitar definições demasiado restritivas ou excessivamente técnicas (OCDE/DAC) e chegar a uma definição mais lata, aplicável a todas as regiões e a todos os sistemas de ensino. É, portanto, pertinente retomar tanto as definições resultantes destas conferências relativas ao ensino básico como as definições da OCDE/DAC para as outras categorias ou sub-sectoros.

**Ensino básico:** é necessário redefinir o ensino básico no que respeita às expressões "técnico", "especializado", "superior", "terciário" e "ao longo da vida". O ensino considerado "básico" inclui não só o ensino primário formal como também as competências, conhecimentos, atitudes, valores e motivações que se consideram necessários para permitir aos indivíduos adquirir plenamente as competências em leitura e escrita e as bases necessárias para encetar uma viagem de aprendizagem que se prolongará ao longo de toda a vida. O ensino básico pode ser dispensado por meios e instituições tanto formais como informais.

A extensão e a natureza do ciclo escolar definido como "básico" varia de um país para outro. Pode abranger um mínimo de 3 a 4 anos de escola primária, um ciclo de nove anos ou ainda a conclusão de um ciclo secundário completo.

**Ensino da primeira infância:** oferece um conjunto de actividades estruturado numa instituição formal ou como parte de um programa não formal destinado às crianças. Estas actividades destinam-se geralmente a crianças a partir dos três anos e incluem actividades de aprendizagem organizadas, que representam apenas uma parte do conjunto do programa de assistência à infância.

**Ensino primário:** abrange os programas de ensino normalmente elaborados para fornecer às crianças uma base sólida dos domínios da leitura, escrita e matemáticas e igualmente uma compreensão de outras matérias. Na maioria dos países, este nível abrange aproximadamente seis anos de escola formal com horário completo.

**Ensino secundário:** ensino do ciclo secundário.

**Formação:** formação profissional tendo em vista a preparação de jovens e de adultos para o trabalho e fornecer-lhes os meios de existência e de sobrevivência elementares; formação profissional de base e formação técnica de nível secundário; formação contínua; aprendizagem incluindo a formação profissional informal.

**Educação e formação superiores:** programas de nível e de diploma universitário. Ao nível dos liceus e institutos politécnicos : bolsas de estudo.

**Anexo 2:**  
**A situação no sector da educação**

- 1) Os dados fornecidos no Fórum de Dacar relativo à "Educação para Todos" (Abril de 2000) indicam que **aproximadamente 113 milhões de crianças (60% das quais raparigas) não estão inscritas na escola. Em cerca de 40 países, as taxas líquidas de inscrição no ensino primário são inferiores a 80%**. Apesar de ser extremamente difícil obter dados exactos relativos à frequência da escola, taxa de insucesso escolar ou aos resultados, estima-se que na África a Sul do Sara, um terço das crianças inscritas na escola primária abandona esta ao fim de 4 anos.

O desafio em termos de ensino primário universal é mais dramático na África a Sul do Sara que apresenta as taxas líquidas de inscrição mais baixas (61%) e onde vivem 42 dos 140 milhões de habitantes e no Sul e no Oeste da Ásia com 47 milhões de habitantes. Nestas duas "regiões", verifica-se uma forte correlação entre as baixas taxas de inscrição e a incidência da pobreza.

No Sul e no Oeste da Ásia, a situação revela-se menos dramática. Nos países árabes e do Norte de África, é necessário envidar um esforço considerável a fim de escolarizar, até ao ano 2010, 29 milhões de crianças suplementares.

Na América Latina e nas Caraíbas, verifica-se uma expansão lenta do ensino secundário o que representa uma melhoria da situação, mas numerosas crianças abandonam a escola após alguns anos e a taxa de insucesso escolar continua a ser bastante elevada. Nestas zonas, coloca-se com acuidade o problema da qualidade do ensino.

De um modo geral, a evolução demográfica mundial leva-nos a temer um declínio da taxa de escolarização no futuro.

- 2) Todos os sistemas de ensino nos países em desenvolvimento levantam problemas quando se procura **avaliar a qualidade dos resultados escolares**. Um estudo recente em 58 países revelou que, em 23 destes, mais de 20% das crianças inscritas no primeiro ano da escola primária não conseguiam completar o ciclo após quatro anos de ensino. As taxas de conclusão do ciclo primário na maioria dos países na África a Sul do Sara situa-se entre 60 e 70%. Verificam-se grandes disparidades no interior dos países. A África apresenta uma das mais baixas taxas de acesso ao ensino secundário (inferior a 10%).

**A desigualdade em detrimento das raparigas** é mais flagrante na África a Sul do Sara e no Sul e no Oeste da Ásia. Na África a Sul do Sara, em 1998, 54% das raparigas em idade escolar encontravam-se inscritas na escola primário, número que se elevava a 66% para os rapazes. No Sul e no Oeste da Ásia, as percentagens são respectivamente de 67% e 79%. De um modo geral, apesar de diminuir a disparidade entre rapazes e raparigas, resta ainda um longo percurso a percorrer para atingir a paridade em 2005 na África a Sul do Sara, no Sul da Ásia e nos países árabes.

- 3) **No que diz respeito ao analfabetismo**, em 2000, a nível mundial, um adulto em cada quatro era analfabeto (ou seja, cerca de 900 milhões de pessoas) e este número está em crescimento; a maioria dos analfabetos são mulheres. O Este e Sul da Ásia reúnem conjuntamente 71% dos analfabetos a nível mundial. O analfabetismo constitui um considerável obstáculo ao desenvolvimento sustentável.

A pobreza agrava as desvantagens do ponto de vista do ensino. Apesar de nos países mais pobres o acesso ao ensino ser mais difícil para as crianças das zonas rurais. Em numerosos países, esta dificuldade de acesso estende-se igualmente às zonas urbanas receptoras do êxodo rural. Nestas zonas urbanas a miséria constitui um obstáculo à recuperação das crianças pelo sistema educativo, nomeadamente na Ásia.

- 4) **A SIDA exerce efeitos devastadores sobre os pobres e o ensino**, em especial na África a Sul do Sara. Na Zâmbia, 1 300 professores morreram vítimas desta doença no decurso dos dez primeiros meses de 1998 e estima-se em 650 000 o número de crianças com idade inferior a 15 anos cujos pais morreram de Sida. É crescente o número de crianças que se encontram na rua. Existem claros indícios de uma diminuição sensível da taxa de frequência escolar das raparigas e verifica-se um aumento do trabalho infantil nos países onde a taxa de incidência da Sida é elevada.

O impacto da Sida sobre os resultados dos sistemas de ensino é também dramático; a Sida exerce efeitos sobre a dimensão dos sistemas escolares (menos alunos e professores), sobre o modo de ensino e aprendizagem (quando os alunos e os professores se encontram infectados) e sobre a qualidade do ensino (taxa de absentismo mais elevada de alunos e professores).

- 5) **Os conflitos afectaram duramente os sistemas de ensino**, em especial na África a Sul do Sara e outras zonas (Colômbia, Afeganistão, etc.). Os conflitos afectam a disponibilidade de materiais pedagógicos e a organização dos sistemas. As crianças são frequentemente as principais vítimas dos conflitos. De acordo com a UNICEF, nos últimos dez anos, mais de 2 milhões de crianças morreram em consequência de conflitos armados e estima-se em 6 milhões o número daquelas que sofreram ferimentos graves. Os sobreviventes de tais conflitos apresentam traumatismos psicológicos muito graves.

**Anexo 3:**  
**Percentagem do ensino em geral e do ensino básico no total da ajuda pública para o desenvolvimento (países do Comité de Ajuda ao Desenvolvimento)**

<i>Dadores</i>	<i>% do ensino geral</i>	<i>% do ensino básico</i>
Austrália	15,7	3,9
Áustria	19,8	0,5
Bélgica	13,0	0,5
Canadá	8,1	0,8
Dinamarca	1,2	0,1
Finlândia	7,4	0,2
França	27,4	-
Alemanha	16,8	1,9
Grécia	6,3	-
Irlanda	15,9	-
Itália	5,8	0,0
Japão	8,7	0,4
Luxemburgo	18,7	3,2
Países Baixos	8,3	3,9
Nova Zelândia	35,1	1,8
Noruega	10,4	6,5
Portugal	7,3	0,0
Espanha	12,1	2,2
Suécia	5,8	2,9
Suíça	3,6	1,2
Reino Unido	9,6	3,0
Estados Unidos	3,2	1,2
<b>Total das doações</b>	<b>10,7</b>	<b>1,2</b>
<b>Total Ajuda Pública ao Desenvolvimento</b>	<b>4,8</b>	<b>0,9</b>
Banco Mundial	6,3	1,3
Outros bancos de desenvolvimento	2,4	0,1

Fonte: Relatório do Comité de Ajuda ao Desenvolvimento, 2000, Cooperação para o Desenvolvimento, páginas 246 e 247.

## Anexo 4:

### Política dos Estados-Membros em matéria de educação e de formação

#### **Áustria**

A Áustria considera o ensino básico, a formação profissional e o ensino superior como as prioridades da sua cooperação para o desenvolvimento. Coloca essencialmente a tónica num melhor acesso à educação para todos, melhoria da qualidade dos programas de ensino, apoio dos processos de reforma empreendidos pelos países beneficiários, ciência e investigação, instituições democráticas e desenvolvimento das capacidades institucionais.

A ajuda bilateral austríaca concentra-se num determinado número de países, principalmente na Europa, Ásia e África Subsariana.

Em 1999, a Áustria consagrou 19,8% da sua ajuda bilateral total à educação.

#### **Bélgica**

A ajuda concedida pela Bélgica ao sector da educação diz respeito sobretudo ao financiamento da cooperação universitária. Todavia, está a ser concedida actualmente uma importância crescente ao ensino básico, educação formal e informal e acesso à educação.

A ajuda bilateral belga abrange 25 países mas não se traduz necessariamente em projectos ou programas de ensino em cada um destes países. Têm lugar periodicamente negociações entre todos estes países e a Bélgica e é decidido de comum acordo quais os sectores que beneficiarão de um apoio financeiro.

A Bélgica financia especialmente projectos realizados pelas universidades belgas e pela assistência técnica belga. Todavia, os programas de ajuda, de um modo geral, e as ajudas orçamentais, em particular, constituem uma forma de ajuda relativamente inovadora no caso da Bélgica.

Em 1999, a Bélgica consagrou 13,0% da sua ajuda bilateral total à educação.

#### **Dinamarca**

A Dinamarca concentra principalmente a sua ajuda no sector da educação no ensino básico e ensino complementar satisfazendo necessidades específicas de um determinado número de países beneficiários da África, Ásia e América Central.

A assistência bilateral num sector assumirá, na medida do possível, a forma de um apoio a um programa sectorial. Este país coloca igualmente a tónica no diálogo em matéria de política sectorial. A Agência de Desenvolvimento Internacional (Danida) esforça-se, além disso, por aplicar uma abordagem cada vez mais descentralizada à gestão de projectos.

Em 1999, a Dinamarca consagrou 1,2% da sua ajuda bilateral total à educação.

## **Finlândia**

O Governo finlandês atribui prioridade ao ensino básico. A nível geográfico, a ajuda é concentrada em África (importantes programas de ensino desenvolvidos nomeadamente em Moçambique, Tanzânia e Zâmbia). Todavia, nos últimos anos, a Finlândia empreendeu igualmente novos projectos na América Latina, Ásia e Balcãs.

Uma parte dos recursos afectados à cooperação para o desenvolvimento é canalizada através de organizações não governamentais. Nos últimos anos, foram lançados programas sectoriais em numerosos países beneficiários.

Em 1999, o sector da educação representava cerca de 7,4% dos recursos consagrados pela Finlândia à cooperação para o desenvolvimento.

## **França**

No quadro da cooperação francesa no domínio da educação e da formação, a maior parte dos recursos orçamentais é consagrada à assistência técnica. Outros domínios prioritários da ajuda são o ensino técnico, o ensino superior e o fornecimento de material escolar. Recentemente verificou-se um aumento do apoio ao ensino básico (que inclui o ensino secundário). Cerca de metade da sua ajuda à educação é concentrada em sete países: Burkina Faso, Camarões, Costa do Marfim, Madagáscar, Mauritânia, Senegal e Chade.

A França recorre tanto à ajuda orçamental directa como à ajuda orientada para projectos específicos.

Em 1999, a França consagrou 27,4% da sua ajuda bilateral total à educação.

## **Alemanha**

A política relativa ao sector da educação da Alemanha coloca a tónica no ensino básico, cooperação no ensino superior e formação profissional. Na década de 90, cerca de 50% da cooperação alemã ao sector da educação foi concentrada no sub-sector da formação profissional. Hoje em dia, a Alemanha atribui recursos e prioridade crescentes ao ensino básico, conferindo a prioridade à África Subsariana e aos países densamente povoados da Ásia do Sul. Considerando o conjunto dos três sectores da educação apoiados pela Alemanha, o eixo regional da cooperação está principalmente orientado para a África, acompanhado de perto pela Ásia.

Será colocada em destaque a ajuda sectorial concedida em cooperação com outrosadores. Todas as medidas deveriam apresentar um carácter especificamente regional ou nacional. A Alemanha privilegia a ajuda destinada a projectos específicos.

Em 1999, a Alemanha consagrou 16,8% da sua ajuda bilateral total à educação.

## **Grécia**

A ajuda pública ao desenvolvimento concedida pela Grécia destina-se principalmente às suas próprias regiões e coloca a tónica nas infra-estruturas de saúde e de educação. O país consagra cerca de 10% da sua ajuda pública ao desenvolvimento no sector da educação, aplicando uma abordagem baseada em projectos específicos.

## **Irlanda**

As prioridades da ajuda da Irlanda ao sector da educação mudaram no decurso da década de 90, passando do ensino superior ao ensino básico. Por volta de finais da década de 90, mais 90% do orçamento no sector da educação era consagrado a este último. A ajuda pública irlandesa para o desenvolvimento no sector da educação concentrava-se principalmente em três países: o Lesoto, Tanzânia e Zâmbia.

A ajuda à educação concedida pela Irlanda inscreve-se no quadro da cooperação bilateral e multilateral e passa pelas ONG. A Irlanda apoia iniciativas nacionais e programas que se inscrevem numa abordagem sectorial. Apoia igualmente programas de desenvolvimento de carácter local e privilegia a ajuda orientada para projectos específicos.

Em 1999, a Irlanda consagrou 15,9% da sua ajuda bilateral total à educação.

## **Itália**

A maior parte da cooperação italiana no sector da educação foi consagrada à cooperação universitária acompanhada pelos investimentos em infra-estruturas físicas. Foi igualmente atribuída uma importância crescente ao apoio das reformas das políticas em matéria de educação e ao reforço das capacidades. De um ponto de vista regional, apoia sobretudo a Somália, a América Latina e igualmente a África do Norte, o Médio Oriente e alguns países da Ásia.

Em 1999, a Itália consagrou 5,8% da sua ajuda bilateral total à educação.

## **Luxemburgo**

Em 1999, o Luxemburgo consagrou 18,7% da sua ajuda bilateral total à educação, dos quais 8,2% ao ensino básico.

## **Países Baixos**

O Governo neerlandês atribui cada vez maior prioridade ao acesso à educação (principalmente o ensino básico) no contexto de redução da pobreza e dos quadros estratégicos da luta contra a pobreza, ao mesmo tempo que coloca em destaque o ensino superior. Os Países Baixos envidam cada vez mais esforços nesse sentido, incentivando o diálogo relativo às políticas em matéria de ensino e aumentando os recursos financeiros consagrados à educação, no quadro tanto bilateral como multilateral. Mais de metade dos países aos quais os Países Baixos concedem uma ajuda optaram por uma cooperação no domínio da educação.

Os principais instrumentos utilizados são as ajudas orientadas para os projectos e programas específicos e a assistência técnica.

Em 1999, os Países Baixos consagraram 8,3% da sua ajuda bilateral total à educação.

## **Portugal**

O apoio ao sector da educação foi definido como uma das prioridades da política de cooperação de Portugal para os próximos três anos. O seu programa de cooperação neste domínio colocará a tónica em cinco pontos: ajuda ao ensino primário e secundário, ajuda ao ensino superior, infra-estruturas e equipamentos, criação de instituições e estabelecimentos para o ensino do português. Será concedida uma atenção especial ao ensino básico (ensino primário, alfabetização e ensino básico informal). A cooperação portuguesa orienta-se principalmente para a África (Angola, Moçambique, Cabo Verde, Guiné-Bissau, São Tomé e Príncipe e Timor Leste).

Portugal aplica uma política de ajuda baseada em projectos específicos.

Em 1999, Portugal consagrou 7,3% da sua ajuda bilateral total à educação.

## **Espanha**

As prioridades da ajuda concedida por Espanha à educação são as seguintes: política da educação e gestão administrativa, serviços e equipamentos do ensino, formação no ensino universitário. A Espanha coloca a tónica na cooperação entre universidades. Elabora actualmente uma nova estratégia de cooperação em matéria de educação. A nível geográfico, a sua ajuda concentra-se na América Latina e igualmente em determinadas regiões do mundo árabe e alguns países ACP.

A ajuda ao desenvolvimento afectada por Espanha ao sector da educação tem por base principalmente uma abordagem orientada para projectos específicos.

Em 1999, Espanha consagrou 12,1% da sua ajuda bilateral total à educação.

## **Suécia**

O principal domínio dos programas em matéria de educação da Suécia é o ensino básico. A Suécia incentiva igualmente projectos tendo em vista a igualdade dos sexos e a promoção da paz, democracia e direitos do Homem. A África beneficiou de mais de metade dos recursos atribuídos.

No que diz respeito à cooperação para o desenvolvimento no domínio da educação, a Suécia passou de uma ajuda destinada a projectos específicos para uma ajuda orientada para programas. Começou por financiar sobretudo a construção de escolas, formação de professores e compêndios escolares mas actualmente a maior parte da sua ajuda destina-se directamente aos orçamentos nacionais dos países beneficiários.

Em 1999, a Suécia consagrou 5,8% da sua ajuda bilateral total à educação.

## **Reino Unido**

A política do Departamento de Desenvolvimento Internacional (DFID) do Reino Unido consiste em favorecer prioritariamente um melhor acesso ao ensino básico e à qualidade deste. Uma grande parte da ajuda bilateral do Reino Unido é orientada para os países menos desenvolvidos e para outros países com fracos rendimentos.

A abordagem seguida pelo Departamento de Desenvolvimento Internacional atribui uma ênfase crescente aos programas sectoriais coerentes elaborados após uma análise global realizada pelo país em questão no quadro da sua estratégia global de redução da pobreza. Esta abordagem privilegia o apoio orçamental directo a uma série de prioridades nacionais cuidadosamente definidas.

Em 1999, o Reino Unido consagrou 9,6% da sua ajuda bilateral total à educação.

#### **Fontes:**

- Relatório do Comité de Ajuda ao Desenvolvimento (CAD) 2000, Cooperação para o desenvolvimento, OCDE 2001.
- Fórum do Dacar (Educação para todos) e reunião da *Task Force* "Educação" do G8 (Dezembro de 2001).
- Alemanha - Ministério da Cooperação Económica e do Desenvolvimento, Cooperação para o desenvolvimento no domínio do ensino básico, Fórum de Dacar, Abril de 2000.
- Alemanha - Ministério da Cooperação Económica e do Desenvolvimento, Relatório para o G8, 2001.
- Reino Unido - Departamento do Desenvolvimento Internacional (DFID), Abordagens sectoriais da educação - Análise estratégica nº 32, 1999.
- Reino Unido - Departamento do Desenvolvimento Internacional, Igualdade de oportunidades em matéria de educação - Um quadro político para a educação, 2000.
- Dinamarca - Agência de Desenvolvimento Internacional (DANIDA), Relatórios anuais relativos à ajuda ao desenvolvimento da Dinamarca.
- Dinamarca - Agência de Desenvolvimento Internacional (DANIDA), Política sectorial: educação (2000).
- Dinamarca - Agência de Desenvolvimento Internacional (DANIDA), Ensino e formação profissional, 1996.
- Suécia - Agência de Cooperação para o Desenvolvimento Internacional (SIDA), Política de cooperação da SIDA relativa à educação de base e reforma do ensino, 1996.
- Suécia - Agência de Cooperação para o Desenvolvimento Internacional (SIDA), Educação para todos (Abril de 2001).
- Suécia - Agência de Cooperação para o Desenvolvimento Internacional (SIDA), Factos e números (2000), Serviço Democracia e Desenvolvimento Social.
- Países Baixos - Ministério dos Negócios Estrangeiros, Abordagem sectorial, 2000.
- Países Baixos - Ministério dos Negócios Estrangeiros, Educação: um direito fundamental - Ensino básico, modalidades e realização, 2000.

- Irlanda - Ajuda Pública ao Desenvolvimento, 2000.
- Irlanda - Orientações da política e modalidades de ajuda à educação, Julho de 2001.
- Comissão Europeia - An analysis of EU aid expenditure in education and training in developing countries, 1994.
- Comissão Europeia - Coordinating the development aid policies of European Countries, CeSPI, 1994.
- Áustria - Informações do Comité de Ajuda ao Desenvolvimento (CAD) relativas à Áustria (OFSE).
- Bélgica - Relatório anual da Direcção-Geral da Cooperação Internacional (DGCI - 2000); Relatório anual da cooperação técnica belga.
- Espanha, Ministério dos Negócios Estrangeiros, Serviço de Planeamento (Novembro de 2001).
- Portugal, Instituto da Cooperação Portuguesa. Direcção dos Assuntos Comunitários e Multilaterais (Novembro de 2001).
- Finlândia - Ministério dos Negócios Estrangeiros, Direcção da Cooperação para o Desenvolvimento Internacional (DIDC).
- França - Cooperação para o Desenvolvimento (relatório pela equipa especial G8 EPT).

**Anexo 5:**  
**Cooperação comunitária no domínio do ensino e da formação**

Dotações existentes por zona geográfica (situação em Novembro de 2001)

REGIÃO	MONTANTE GLOBAL		ENSINO BÁSICO		OUTROS NÍVEIS DE ENSINO E FORMAÇÃO	
	EUROS	Número de projectos e programas	EUROS	Número de projectos e programas	EUROS	Número de projectos e programas
Europa, Cáucaso, Ásia Central	176.943.835	31	0	0	176.943.835	31
Ásia	693.595.250	24	567.350.000	13	126.245.250	11
ACP + África do Sul (com excepção A.J.)	627.381.475	116	232.709.650	26	394.671.825	90
MED	388.673.571	21	180.000.000	3	208.673.571	18
Subtotal América Latina	164.522.820	22	26.713.645	4	137.809.175	18
<b>TOTAL</b>	<b>2.051.116.951</b>	<b>214</b>	<b>1.006.773.295</b>	<b>46</b>	<b>1.044.343.656</b>	<b>168</b>

**Anexo 6:**  
**Avaliação do apoio comunitário à educação nos países ACP**

**Resumo das conclusões - principais recomendações baseadas no relatório provisório**

A ajuda do 7º e 8º FED ao sector da educação dos países ACP revela um aumento nominal mas não substancial. Por outro lado, a alteração das prioridades em benefício do ensino básico influenciou positivamente a transferência de verbas para este nível de ensino. No seu conjunto, os resultados não parecem à altura do interesse manifestado pela Comissão para apoiar o sector da educação tendo em vista o seu efeito redutor sobre a pobreza.

A relação entre a educação e a luta contra a pobreza apenas é reconhecida após a formulação da maior parte dos programas e projectos de educação nos países ACP, o que explica, em parte, a ausência de um quadro conceptual que permita uma sinergia entre programas nestes dois domínios e a atenção sistemática relativamente ao aspecto pobreza na realização dos programas de educação.

Desde que as condições gerais sejam adequadas, o apoio orçamental (associado à ajuda "projecto", nomeadamente para o apoio institucional), parece corresponder melhor às necessidades nos países com baixos rendimentos que dependem fortemente da ajuda externa onde é prioritária a melhoria do acesso ao ensino básico, em comparação com os países dispostos de rendimentos médios e de orçamento para apoiar os investimentos dos projectos.

Deveria ser prevista uma abordagem por sector apenas quando as condições sejam adequadas. Estas deveriam incluir, pelo menos, um quadro estratégico acordado e uma política sectorial nacional, um orçamento a médio prazo ligado aos orçamentos anuais, uma coordenação entre os dados pelo Governo, delegações activas competentes, indicadores de resultados cada vez mais baseados na qualidade dos resultados da educação.

Não deveria ser abandonada a abordagem "projecto", em especial nos casos em que as condições gerais não permitem a aplicação de vastos programas sectoriais. Elementos essenciais para o êxito dos projectos no sector da educação incluem o ambiente político, a boa governação, a apropriação a nível local da preparação e realização, uma programação flexível, uma assistência técnica para a mudança institucional, objectivos claros e uma relação com uma única instituição.

Recomenda-se a inclusão nos documentos de estratégia de uma análise do "ambiente político" e da capacidade de gestão macro-económica, orçamental e sectorial, a fim de facilitar as decisões específicas relativas ao tipo e nível de apoio ao sector da educação e igualmente a escolha dos mecanismos de realização.

Deveria ser consagrada uma maior atenção e recursos ao apoio da capacidade institucional. Esta capacidade poderá ser reforçada por meio de parcerias, troca de experiências Norte-Sul, bolsas de estudos, assistência técnica e apoio regional. Os domínios fundamentais incluem: recolha, análise, divulgação e gestão de informações; gestão orçamental e financeira; gestão dos serviços públicos; acompanhamento e avaliação.

Recomenda-se o aumento do número de especialistas em matéria de educação e nos sectores sociais em Bruxelas e nas Delegações, o que reforçaria a credibilidade da Comissão nas suas relações com os países e outros dados, o que é particularmente importante num contexto de desconcentração e descentralização.

A Comissão deveria conferir uma maior importância ao desenvolvimento de uma investigação no domínio da educação e do desenvolvimento de publicações e melhorar o seu sistema de recolha, armazenagem e utilização de dados.

**Anexo 7 :**  
**Quadro comum de cooperação em matéria de ensino superior**

O quadro comum define as principais orientações no domínio do ensino superior para o estabelecimento de um quadro de referência entre a Comunidade Europeia e os países em desenvolvimento e os países com economias emergentes ou em transição. Este quadro prevê uma harmonização das metodologias de realização dos programas e projectos desenvolvidos pela Comissão com o objectivo de melhorar a eficácia do impacto da cooperação existente neste domínio, numa lógica de concentração de esforços.

O quadro comum foi definido segundo os seguintes eixos:

- **Apoio de redes institucionalizadas**, com base numa cooperação estruturada e durável entre os países e regiões tendo em vista contribuir para o desenvolvimento de capacidades locais através da transferência de conhecimentos. O quadro comum valoriza a importância do apoio aos projectos de mobilidade de estudantes e professores.
- **Abordagem flexível** respeitando as prioridades estabelecidas por cada região ou país e as diferenças existentes em matéria de política de cooperação. Os projectos e programas definidos com base no quadro comum terão características específicas às regiões e países envolvidos, por exemplo na selecção dos domínios temáticos prioritários de cooperação, instituições elegíveis, composição das redes, nível de financiamento, etc. A flexibilidade em termos de objectivos de cooperação prosseguidos permite garantir a coerência com a presente comunicação e a comunicação relativa ao reforço da cooperação com os países terceiros no domínio do ensino superior.
- Utilização das bases jurídicas actuais, específicas a cada zona geográfica (Acordo de Cotonu, rubricas orçamentais, etc.). A atribuição de recursos financeiros será decidida pelas DG responsáveis pela programação em função das prioridades e com base nos procedimentos normais de programação.

A tipologia das acções abrangidas pelo quadro comum poderão abranger diversos aspectos como:

- A actualização da gestão administrativa e académica (gestão do pessoal académico e administrativo, gestão e desenvolvimento dos currículos de estudos, gestão e desenvolvimento das carreiras de docente, etc.);
- A valorização do capital humano (formação e mobilidade dos estudantes universitários de nível superior e dos quadros profissionais, formação e mobilidade dos docentes do ensino superior e dos formadores, criação de redes de peritos de alto nível);
- A assistência financeira e técnica ao reforço institucional.

O quadro comum prevê a criação de um sistema de "convites à apresentação de propostas" por região, a intervalos regulares. Estes convites serão destinados aos beneficiários directos, ou seja, as instituições de ensino superior, de investigação e de formação profissional, acreditadas pelas respectivas autoridades, constituídos em rede em torno de um projecto comum. Poderiam integrar a rede outras instituições beneficiárias (instituições ou organismos públicos ou privados, empresas, associações e organizações de representação da sociedade civil) participando na preparação e realização dos projectos. Os beneficiários finais dos

projectos abrangidos pelo quadro comum são os corpos de docentes e de formadores de alto nível, os estudantes e os administradores das instituições beneficiárias.

## Anexo 8:

### Código de conduta destinado aos organismos de financiamento do sector da educação

1. Os participantes na reunião de peritos da Comissão e dos Estados-Membros especializados nas questões de educação no horizonte 2000 são do parecer de que deveriam ser tomadas todas as medidas adequadas a fim de aplicar os seguintes princípios:
2. Velar por que os poderes públicos e os outros dadores disponham de informações relativas a todas as intervenções úteis no sector (nomeadamente estudos, novas iniciativas em termos de projectos, pedidos de ajuda por parte dos poderes públicos, análises de projecto, relatórios relativos à realização, estado de avanço, assistência técnica e avaliação). Podem ser excluídas as questões confidenciais (por exemplo, os problemas internos relativos a uma conduta incorrecta do pessoal expatriado).
3. Respeitar rigorosamente os níveis nacionais ou regionais máximos fixados pelo Governo e acordados com os dadores em matéria de remuneração e subsídios pagos aos funcionários, remuneração de consultores locais, despesas de conferências, etc. e evitar o recrutamento de funcionários para a prestação de serviços de aconselhamento privado aos dadores.
4. Velar por que a assistência técnica ao Governo financiada pelos dadores:
  - seja baseada nas prioridades do Governo e tenha em conta a capacidade de absorção, com base no projecto inicial de mandato, normalmente apresentado por este;
  - preste informações prioritariamente aos responsáveis governamentais;
  - reforce a capacidade institucional dos poderes públicos concentrando-se na transferência de competências para os funcionários que ocupam funções governamentais prioritárias;
  - não se limite ao apoio a projectos ou programas de dadores individuais;
  - desenvolva, sempre que possível, o conhecimento local em matéria de aconselhamento.
5. Garantir a integração das questões de género em todas as missões, estudos ou actividades afins e, se necessário, o recurso a peritos neste domínio. Garantir a tomada em consideração dos aspectos ambientais, se for caso disso, nas actividades ligadas ao ensino.
6. Incentivar activamente os processos de reforço do consenso nacional e apoiar os mecanismos locais de coordenação (a fim de incentivar a implicação dos poderes públicos e a utilização do programa como um meio de explorar outras opções e modalidades de ajuda).

7. Esforçar-se por:
  - recorrer aos procedimentos e linhas directrizes do país beneficiário em matéria de financiamento, concursos públicos, acompanhamento e redacção de relatórios;
  - respeitar o exercício fiscal do beneficiário e os seus procedimentos específicos em matéria de redacção de relatórios relativos ao estado de avanço do programa, relatórios financeiros e controlos contabilísticos;
  - consolidar os procedimentos de redacção de relatórios.
8. Utilizar as estruturas existentes a fim de garantir a maximização da integração na política ministerial.
9. Velar pelo estabelecimento de comunicações eficazes entre a antena local do dador e os serviços centrais.
10. Organizar missões de avaliação, um acompanhamento, uma verificação e uma avaliação comuns, respeitando simultaneamente o ciclo e a planificação orçamentais do Governo.
11. Prever, em consulta com o Governo, missões a inscrever no seu calendário cujas proporções lhe permitam manter o respectivo controlo.

## Anexo 9: Os indicadores

Os documentos de estratégia, os documentos de estratégia de redução da pobreza e os programas específicos deverão incluir indicadores.

Os indicadores mais úteis para além dos indicadores de acompanhamento são os indicadores de resultados. A análise destes indicadores deverá ser acompanhada por uma análise das tendências anteriores a fim de quantificar o seu realismo. Deverão ser concebidos de modo a que possam ser utilizados tanto para medir os progressos realizados como para permitir eventualmente uma reorientação das políticas. Deverão igualmente poder ser realizados de forma razoável e, ao mesmo tempo, ser a expressão de um esforço efectivo para a realização dos objectivos.

No domínio da educação, indicadores típicos são por exemplo: **a percentagem do orçamento do país consagrada à educação e a parte atribuída ao ensino primário; uma auditoria anual e a percentagem de salas de aula, professores e de livros por aluno. Outros indicadores poderão ser: a percentagem de alunos de uma determinada idade que atinge um determinado nível de ensino; o número de professores recrutados e a utilização de sistemas de informação na gestão da educação.**

Deste ponto de vista, é conveniente salientar que a selecção e o acompanhamento dos indicadores apenas será eficaz se os países em desenvolvimento e osadores reforçarem os seus próprios sistemas de acompanhamento e de avaliação a fim de melhorar o conhecimento das respectivas intervenções e poder deste modo analisar as consequências a nível das políticas a aplicar.

Por fim, tanto no que diz respeito à educação como a outros programas, a melhoria da gestão das despesas públicas assume uma dimensão crucial e constitui uma etapa prévia da concessão de qualquer apoio orçamental. Esta melhoria poderá ser obtida através das seguintes medidas, introduzidas progressivamente:

- Desenvolvimento de indicadores de resultados específicos no domínio da gestão orçamental e, de um modo mais geral, da boa gestão das finanças públicas;
- Apoio ao reforço das capacidades de controlo internas e externas nos países (apoios institucionais para o reforço dos organismos de controlo financeiro e orçamental);
- Apoio ao reforço dos controlos indirectos pela sociedade civil (através da informação e da transparência dos subsídios e da execução orçamental);
- Desenvolvimento de instrumentos que permitam avaliar a qualidade da gestão orçamental, alargando o domínio das revisões das despesas públicas ou em complemento destas.