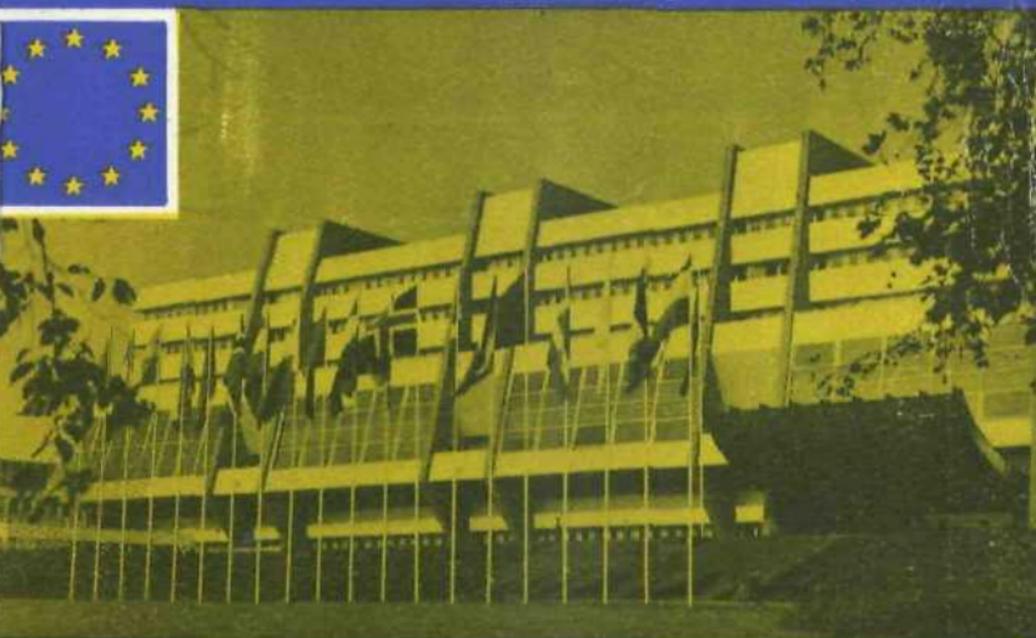


“La cooperación intergubernamental cultural y educativa en el marco del Consejo de Europa.” 1949-1978.

Gonzalo Junoy

Prólogo: Georg Kahn-Ackermann,
Secretario General del Consejo de Europa.



MINISTERIO DE EDUCACION Y CIENCIA

Libros de bolsillo de la
Revista de Educación

re



GONZALO JUNOY GARCIA DE VIEDMA, nacido en Madrid, es actualmente Director de la Revista de Educación; Doctor en Ciencias Políticas; diplomado en Altos Estudios Internacionales y en Comunidades Europeas; es profesor de Organización Política y Administrativa Internacional en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad Complutense, y Técnico de la Administración Civil del Estado. Miembro del equipo de redacción de la revista «Instituciones Europeas» y colaborador de la revista «Política Internacional», editadas por el Centro de Estudios Constitucionales.

Portada: *Palacio de Europa. Sede del Consejo de Europa (Estrasburgo)*

La selección de textos de la colección de libros de bolsillo de la Revista de Educación, corre a cargo del equipo de estudios del Gabinete de Asuntos Generales de la Secretaría General Técnica, integrado por:

Gonzalo Junoy, Director
Germán Gómez Orfanel
Enrique Guerrero
Pedro de Blas
Inmaculada Martín-Caro
María Luisa Robles



Sesión de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa

“La cooperación intergubernamental cultural y educativa en el marco del Consejo de Europa”. 1949-1978.

Gonzalo Junoy

**Prólogo: Georg Kahn-Ackermann,
Secretario General del Consejo de Europa.**



LIBROS DE BOLSILLO DE LA REVISTA DE EDUCACION

MINISTERIO DE EDUCACION Y CIENCIA
(SECRETARIA GENERAL TECNICA)

Edita: Servicio de Publicaciones del Ministerio de Educación y Ciencia.
Imprime: IMNASA - Menorca, 47 - Madrid-9.
Depósito Legal M. 5335-1979. I.S.B.N. 84-369-0669-1.
Impreso en España.

INDICE

<i>Prólogo.</i> —Por Georg Kahn-Ackermann, Secretario General del Consejo de Europa	9
<i>Abreviaturas</i>	17
<i>Introducción</i>	19
<i>Capítulo I.</i> —La Cooperación cultural y educativa en el marco del Consejo de Europa	29
<i>Capítulo II.</i> —La evolución de la política cultural y educativa del Consejo de Europa	71
<i>Capítulo III.</i> —Los principios básicos inspiradores de la política educativa y cultural del Consejo de Europa	137
<i>Capítulo IV.</i> —El problema del relanzamiento del sistema de cooperación cultural y educativa en el Consejo de Europa	171
<i>Capítulo V.</i> —Otros instrumentos de cooperación intergubernamental educativa en Europa Occidental: La Comunidad Económica Europea y la Conferencia permanente de Ministros europeos de educación	245
<i>Resumen y conclusiones</i>	291
<i>Bibliografía</i>	317
<i>Documentación utilizada</i>	321
ANEXOS	
<i>Anexo A.</i> —Convenio Cultural Europeo	323

<i>Anexo B.</i> —Plan a medio plazo del Consejo de Europa (1976-1980): cooperación en el campo de la educación, cultura y deporte	329
<i>Anexo C.</i> —Presupuesto-Programa para 1977: educación, cultura y deporte	339
<i>Anexo D.</i> —Presupuesto-Programa para 1978: educación, cultura y deporte	347
<i>Anexo E.</i> —Estatuto revisado del Fondo Cultural del Consejo de Europa	353
<i>Anexo F.</i> —Resolución (76) 3 del Comité de Ministros del Consejo de Europa relativa a las estructuras, mandatos y métodos de trabajo de los Comités de la Organización	359
<i>Anexo 1.</i> —Mandato general de los Comités del Consejo de Europa	369
<i>Anexo 2.</i> —Reglamento interno de los Comités del Consejo de Europa	373

PROLOGO

Una acción cultural al servicio de la idea europea

La importante obra que el Profesor Gonzalo Junoy acaba de consagrar a la cooperación cultural y educativa en el marco del Consejo de Europa, desde 1949 a 1978, llega en el momento oportuno. Como Presidente de la Comisión de Educación y de Cultura de la Asamblea Parlamentaria de nuestra Organización y posteriormente como Secretario General, siempre he actuado de forma tal que la cooperación en estos dos sectores constituyese un elemento esencial de la política del Consejo de Europa.

Existe hoy la tendencia a olvidar que fue en el centro mismo de la guerra, en una época en que se podía creer que la civilización europea estaba irremediablemente comprometida, enterrada bajo el hierro y el fuego, cuando apareció el primer signo de la voluntad de los gobiernos aliados de aunar sus medios de acción para salvar y desarrollar su patrimonio cultural común. Algún día sabremos cuán audaz fue la elaboración de este programa en un momento en que la urgencia parecía imponer más bien una concentración de los esfuerzos para la continuación de las hostilidades. Por tanto, quienes tuvieron el coraje de preconizar esta actitud, no se equivocaron. La guerra no podía durar más que un tiempo limitado. Después vendría la paz y la necesidad de la reconstrucción. El mejor medio para evitar el retorno de un conflicto entre los miembros de una misma familia, era mostrarles que pertenecían a una misma civilización y que su principal preocupación debía ser, en adelante, unirse para defenderla. Así nació, en 1950, en Estrasburgo, un Comité de Expertos Culturales creado por el Comité de Ministros del Consejo de Europa para ayudar a tomar conciencia a los pueblos europeos del nuevo contexto de su orientación política. La cultura se había convertido en uno de los caminos necesarios para la unión de nuestro continente.

Una de las consecuencias fundamentales de esta «diplomacia cultural» ha sido la realización de acuerdos culturales multilaterales que vienen a completar los acuerdos bilaterales existentes. Es con este espíritu con el que el Comité de Expertos Culturales emprendió la elaboración del Convenio Cultural Europeo, adoptado por el Comité de Ministros en 1954. Los promotores de este texto habían esperado que este manifiesto implicaría un cierto abandono de soberanía por parte de sus signatarios. Ha sido preciso tener en cuenta las peticiones legítimas de los gobiernos y buscar un máximo común denominador entre sus posibilidades. El texto, resultado de tales discusiones, es siempre más general que el primitivamente previsto. El artículo 1 de este Convenio estipula, en efecto, simplemente que cada Parte Contratante se comprometerá a «tomar las medidas apropiadas para salvaguardar su aportación al patrimonio cultural común de Europa y a estimular su desarrollo». Estos términos son poco apremiantes. Sin embargo, los gobiernos han interpretado de una manera positiva el fin del Convenio a partir del momento en que su aplicación fue dejada a su iniciativa sin ser una obligación jurídica. Gracias a esta flexibilidad el Convenio Cultural ha podido adaptarse constantemente a una situación en movimiento y convertirse en una verdadera Carta de la cooperación cultural europea. Así, el alcance político de este instrumento ha sobrepasado las esperanzas de quienes lo concibieron. Este Convenio se ha convertido en la bandera que ha reunido no sólo a los países miembros de nuestra Organización, sino también a quienes buscaban aproximarse, sin asumir, sin embargo, compromisos políticos. Sucesivamente España (en 1957), Suiza (en 1962), La Santa Sede (en 1962), Finlandia (en 1970), Portugal (en 1976) se han adherido al Convenio y han participado por consiguiente de forma plena, en las actividades especializadas de nuestra Organización.

• • •

El programa de acción del Consejo de Europa en el campo cultural se orientó en función de dos objetivos fundamentales, entre los que fue necesario, en el curso del último cuarto de siglo, distribuir los medios disponibles: Desde el principio el acento se ha puesto en la urgencia de la obra política a realizar. Las actividades sociales o culturales, se consideraron como un apoyo de la acción política del Consejo de Europa. La cultura estaba así al servicio de la política y las actividades culturales estaban orientadas hacia la publicidad de la idea europea. Llevar a los europeos a conocer las diferentes civilizaciones de nuestro continente, a distinguir los elementos propios y apreciar las grandes líneas comunes; hacer resaltar la unidad en la variedad, mostrar que a través de la historia, más allá de las fronteras y los siglos, a pesar de las guerras y las divergencias de todas clases, nuestro continente se ha constituido lentamente en su unidad fundamental, tal parecía ser el mejor medio para conducir a los europeos a tomar conciencia de su pertenencia a una civilización común y a decidir las opciones políticas correspondientes. Era pues importante atraer la imaginación del público mediante realizaciones espectaculares, como las grandes exposiciones europeas de arte, a fin de hacer tomar conciencia a los europeos de su pertenencia a una civilización común.

Esta concepción de las actividades culturales fue la línea de conducta del Consejo durante los diez primeros años de su existencia. Ahora bien, durante este período la situación de Europa ha evolucionado mucho. Fuerzas políticas y económicas han empujado, a pesar de los obstáculos, hacia su unificación. La idea europea ha progresado en la opinión pública. Se han publicado obras, se han creado nuevas organizaciones especializadas. Se creó la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, la tentativa de una Comunidad Europea de Defensa, la Comunidad Económica Europea, el Euratom. La palabra «Europa» se encontraba por todas partes. ¿Era todavía preciso, en 1959, continuar los esfuerzos en el sentido de una publicidad

«europeísta» por medio de las actividades culturales? Podíamos habernos quedado en este estadio, constatando que los esfuerzos realizados habían dado sus frutos, que se habían utilizado los medios eficaces y que los resultados eran más que honrosos.

Un nuevo impulso provino del exterior del Consejo. Se produjeron varios acontecimientos en esta época que llevaron al Comité de Ministros a reexaminar el lugar de las actividades culturales y a modificar las estructuras correspondientes.

Fue primero la transferencia al Consejo de Europa de las actividades culturales ejercidas hasta entonces por la Unión Europea Occidental, organización intergubernamental cuyo mandato era principalmente militar. En una preocupación de racionalización, parecía lógico confiar estas actividades al Consejo de Europa del que formaban parte los siete países de la Unión y hacerlas funcionar bajo la base de un acuerdo parcial, dejando a los otros países la posibilidad de adherirse a él. Esta transferencia tuvo profundas consecuencias. La Unión Europea Occidental había adoptado como método de trabajo el principio de la cooperación técnica entre servicios gubernamentales especializados. Ciertos países habían hecho, después del fin de la guerra, grandes progresos técnicos. Otros en cambio tenían un retraso considerable. ¿Por qué no invitarles a confrontar sus problemas, reunir especialistas, intercambiar experiencias? Los gobiernos europeos constataban que el desarrollo material de sus países estaba en fases comparables y que en consecuencia los objetivos eran a menudo idénticos. Las soluciones a los problemas puestas en práctica por ciertos gobiernos podían, pues, adaptarse para provecho de todos. Además, en un mundo en evolución constante, aparecían necesidades nuevas a medida que los problemas cambiaban de dimensión. En bastantes casos estos problemas habían sobrepasado ya el nivel nacional para plantearse a escala europea. El aumento de la población y el avance considerable de las técnicas habían revolucionado las previsiones. Ante estas

situaciones nuevas era preciso soluciones nuevas. Los felices resultados obtenidos por la Unión Europea Occidental incitaron a los responsables de la acción cultural en el seno del Consejo de Europa a aplicar los mismos métodos.

Un segundo acontecimiento, cuyas consecuencias se hacen sentir todavía hoy, fue la iniciativa del gobierno francés de reunir, sobre una base oficiosa a altos funcionarios responsables de la enseñanza primaria, secundaria y técnica. El objetivo de esta reunión era permitir una primera toma de contacto entre los responsables al más alto nivel de la acción gubernamental en estos campos. Se había encontrado así un elemento esencial para una cooperación cultural europea.

En fin, en noviembre de 1959, a invitación del señor Cals, entonces Ministro de Educación Nacional de los Países Bajos, los Ministros de Educación de los otros seis países miembros de la Unión Europea Occidental, se reunieron en La Haya para examinar sus problemas, cuyas soluciones eran europeas más que nacionales. Los Ministros estimaron que podían ayudarse para alcanzar sus objetivos comunes y, por ello, decidieron reunirse de nuevo en Hamburgo en 1961 e invitar a su reunión a los Ministros de Educación de todos los países miembros del Consejo de Europa o adheridos al Convenio Cultural Europeo. La reunión de Hamburgo tuvo una importancia primordial, porque fue en esta ocasión en donde se plantearon, al más alto nivel, los grandes problemas europeos en el campo de la educación.

Fue entonces cuando nació la cooperación técnica en los diversos campos de la enseñanza. Progresivamente, en el curso de los años, esta actividad se ha desarrollado, evolucionando hacia una elaboración cada vez más avanzada de una política de educación permanente que engloba al hombre en su totalidad, desde su enseñanza preescolar hasta su educación extraescolar.

* * *

El sector propiamente cultural debería beneficiarse igualmente de una cooperación destinada a adaptar al hombre a las nuevas condiciones de la civilización industrial. Los gobiernos han tomado conciencia bastante tarde de sus nuevas responsabilidades en el campo de la cultura, en la perspectiva de una civilización europea correspondiente a las conquistas y a las obligaciones sociales de la segunda revolución industrial, caracterizada por la difusión del bienestar y por el aumento del tiempo dejado a la disposición de los trabajadores para actividades de esparcimiento. Se trataba de una verdadera revolución. En efecto, en el campo de la educación, existían ya las estructuras administrativas de base y era relativamente fácil organizar la cooperación. No ocurría lo mismo en el ámbito propiamente cultural en el que apenas existían estructuras susceptibles de asumir una tal acción europea. Todo estaba, pues, por hacer. Además, la cultura se había reservado durante mucho tiempo a una élite cultivada; era preciso lograr que beneficiase al mayor número de personas. La dificultad era por tanto conservar el patrimonio heredado del pasado y promover a la vez, nuevas actividades destinadas a incitar a los pueblos europeos a participar en actividades creadoras. Así comenzó una nueva fase. Conforme al espíritu del Convenio Cultural Europeo, el Consejo se ha preocupado no sólo de salvaguardar, revalorizar y desarrollar el patrimonio cultural común de Europa, sino también de integrar armónicamente este patrimonio en la vida cotidiana, en una época en que las mutaciones son tan rápidas y tan profundas que las perspectivas y los problemas cambian constantemente y deben repensarse bajo la óptica de un mundo en movimiento. «Se trata en adelante de apuntar hacia un fin móvil», ha escrito Louis Armand. «El cambio de mentalidad corresponde al paso del tiro con reclamo al tiro de pichón». Esta cuarta dimensión hecha de movimientos y de tiempos, introduce un nuevo elemento en la visión de nuestra época.

Esta concepción del «desarrollo cultural» constituye un

nuevo humanismo. La adaptación a estas condiciones es una tarea que entusiasma. Es necesario poner las condiciones propias para reanimar la llama, suscitar vocaciones, desarrollar el genio creador que es la garantía de la perennidad de una civilización.

El aspecto «político» de la educación y de la cultura ha evolucionado así progresivamente hacia una cooperación cultural. Mi labor como responsable de la acción de nuestra Organización es cuidar que esta cooperación no pierda, al tomar un carácter demasiado técnico, su verdadero papel propagador de la idea europea. La vocación esencial del Consejo de Europa continuará siempre siendo la de hacer conocer y difundir este pensamiento europeo. La obra del Profesor Junoy responde a esta necesidad. En una Organización política como el Consejo de Europa, es, en efecto, esencial, mantener el contacto con la opinión pública, es decir, con los europeos. A este respecto somos privilegiados. El Consejo ciertamente tiene acceso a los medios de comunicación, forma necesaria hoy del diálogo con la opinión pública, pero dispone sobre todo de dos grupos de presión cuya importancia es considerable. Primeramente, las organizaciones no gubernamentales (O.N.G.) culturales y educativas, vinculadas al Consejo de Europa por el Estatuto Consultivo, y sobre todo nuestra Asamblea Parlamentaria que se convierte, en muchos casos, en portavoz de la *vox populi* para expresar la voluntad de los europeos y desempeñar ante los gobiernos un papel de estimulación, llevándoles a menudo a realizar actividades que sin esta llamada parlamentaria no habrían podido jamás existir.

* * *

Debo aquí rendir homenaje a la importante contribución de España a la cooperación cultural en Europa. Desde los primeros años de su acceso al Convenio Cultural Europeo, España ha hecho una manifestación de esplendor organizando en Barcelona y en Santiago de Compostela una de

nuestras grandes exposiciones europeas de arte. El tema «El Arte Romano», tan ampliamente extendido a lo largo de nuestro continente, responde, en efecto, perfectamente a la vocación de esta actividad que es la de reflejar la unidad de Europa en diferentes momentos de su historia. Algunos años más tarde, provino también de España una de las primeras iniciativas en el campo de la defensa y de la revalorización de los conjuntos históricos y artísticos. La reunión en 1965, en Barcelona y en Palma de Mallorca, en una época en la que todavía no se había generalizado la toma de conciencia acerca de la gravedad de la destrucción de nuestro patrimonio cultural, constituyó una de las bases de acción del Consejo de Europa en este sector. Podría citar otros ejemplos del papel desempeñado por España. En efecto, la construcción europea es semejante a la de las catedrales que es obra del tiempo y que cada aportación es esencial para el equilibrio del conjunto. Se trata de una obra noble, pero quienes están vinculados a ella saben que tal vez no verán su finalización. Lo esencial es determinar las grandes líneas de nuestra acción, delimitar los marcos que habrá de rellenar con realizaciones concretas. Cada piedra que colocamos hace elevar un poco el edificio. El libro del Profesor Junoy es una importante contribución a este conjunto.

Es de este modo cómo preparamos hoy la Europa del mañana.

Georg Kahn-Ackermann
Estrasburgo, octubre 1978

ABREVIATURAS

AE	= Annuaire Européen/European Yearbook.
AFDI	= Annuaire Français de Droit International.
CAME	= Conferencia de ministros de educación de los países aliados.
C.C.C.	= Consejo de Cooperación Cultural.
C.C.P.U.	= Conferencia regular sobre los problemas universitarios.
CECA	= Comunidad Europea del Carbón y del Acero.
CEE	= Comunidad Económica Europea.
CESR	= Comité de Enseñanza Superior e Investigación.
C.I.	= La Comunità Internazionale.
CRE	= Conferencia permanente de Rectores y Vicecancilleres de las Universidades europeas.
EURATOM	= Comunidad Europea de la Energía Atómica.
IO	= International Organisation.
OCDE	= Organización de Cooperación y de Desarrollo Económico.
RMC	= Révue du Marché Commun.
UEO	= Unión Europea Occidental.
UNESCO	= Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

INTRODUCCION

El auge adquirido después de la segunda guerra mundial por la cooperación cultural internacional de carácter bilateral, —como lo prueba el gran número de acuerdos concluidos entre los Estados y los créditos consagrados a las actividades culturales bilaterales—, se explica, en parte, por el hecho de que estos Estados podían controlar más eficazmente la difusión de su cultura en el exterior, elemento esencial de su política internacional, asegurando el prestigio de sus valores propios, y en parte, también, porque permiten negociaciones directas y son de ejecución más rápida. Sin embargo, esta modalidad de cooperación internacional, realizada en el ámbito de la llamada diplomacia cultural, todavía en vigor (los gobiernos siguen afectando mayores recursos a la cooperación cultural bilateral), vería desarrollarse a su lado un nuevo tipo de cooperación internacional de nivel multilateral, caracterizada por la participación de varios Estados en una empresa común, que responde mejor a la idea de aportar una contribución nacional al desarrollo cultural de toda la humanidad o de una parte de ella. En la práctica, conducirá a la creación de organizaciones internacionales gubernamentales, de asociaciones e instituciones privadas, así como a la conclusión de convenios y acuerdos multilaterales de carácter cultural, tomando éste término en su sentido más amplio. Bien es verdad que, en ocasiones, la proliferación de organismos internacionales, de acuerdos bilaterales y multilaterales, ha dado lugar a que los gobiernos encuentren dificultades en adoptar una actitud coordinada y una política coherente frente al exterior. Ello explica, parcialmente, la existencia de una cierta desconfianza y un perceptible escepticismo gubernamental hacia la cooperación cultural y educativa de carácter multilateral. A este fenómeno no son ajenas las propias organizaciones internacionales, aquejadas con frecuencia de

síntomas de parálisis, de un exceso de teoricismo, de lentos procedimientos de gestión y de decisión, enfrentadas siempre a la dificultad de obtener una unanimidad problemática para la adopción de presupuestos y programas, y con el peligro latente de duplicar actividades con otros organismos internacionales.

Afortunadamente es constatable la tendencia actual de las organizaciones internacionales a revisar sus métodos de trabajo, sus estructuras de participación y decisión y sus programas, de forma que respondan a las necesidades reales de los Estados que las integran.

En otro orden de cosas, y desde poco antes de finalizar la segunda guerra mundial, el deseo de mantener en el futuro la paz y la seguridad internacionales indujo a los Estados a organizar las relaciones internacionales sobre principios distintos a los que hasta entonces habían prevalecido. Los Estados tomaron conciencia del fenómeno de su interdependencia mutua y en la constatación de este hecho descansa la idea de cooperación internacional.

La evolución histórica de la sociedad mundial hizo evidente la necesidad de emprender un esfuerzo cooperativo internacional en todos los terrenos. El simple hecho de pertenecer a la comunidad internacional exigía la cooperación y la coordinación de tareas a escala universal, continental o regional. La perspectiva de institucionalizar esta cooperación llevó a la creación de organizaciones internacionales, bien de carácter interestatal o de condición no gubernamental, con fines generales o específicos: políticos, económicos, militares, sociales, culturales, etc. Es el tiempo en el que los intercambios internacionales se hacen más frecuentes, las fronteras se abren más al exterior y el progreso técnico hace accesible a todos el crecimiento económico y el aumento del nivel de vida. Los Estados tienen entonces que aceptar ciertas limitaciones a su soberanía, porque el acceso al progreso científico y técnico sólo es posible a través de la cooperación internacional.

En el proceso de cambios de la sociedad, la transformación de los sistemas educativos y la necesidad de adaptarlos a un ambiente cultural y social en acelerada mudanza, impone necesariamente el desarrollo de la cooperación internacional. Los Estados no pueden afrontar aisladamente los problemas que hoy presentan la educación y la cultura ya que sobrepasan el marco nacional.

La cooperación internacional en materia de educación no es nueva. Es incluso uno de los sectores más tradicionales de las relaciones internacionales bajo la forma particular de la cooperación llamada intelectual o cultural. La elaboración de acuerdos de cooperación cultural, científica y técnica es una actividad constante e importante de los ministerios de asuntos exteriores. En este sentido, se trata de un campo clásico de las relaciones exteriores de los Estados.

En las últimas décadas los problemas de la educación han adquirido una importancia tal que accedieron al plano multilateral. Un cierto número de organizaciones intergubernamentales, en las que participan el conjunto de los Estados de Europa Occidental, se vienen ocupando de estos problemas: así la UNESCO, el Consejo de Europa, la OCDE, las Comunidades europeas... Algo similar ocurre en el sector de las organizaciones internacionales no gubernamentales; citemos a título de ejemplo, la Asociación Internacional de Universidades, la Conferencia permanente de Rectores y Vicecancilleres de las Universidades europeas, etc.

El hecho actual que justifica el estudio de las instituciones de cooperación en materia de educación no es su aparición como un nuevo sector de las relaciones internacionales, sino el papel que en adelante debe concederse a esta cooperación internacional, que no puede ya concebirse como la expresión política de relaciones diplomáticas cordiales o el testimonio diplomático de una cierta buena voluntad. En Europa esta cooperación debe llegar a ser operacional, es decir, afectar a actividades

que sirvan para modificar el medio de enseñanza, sus estructuras, su papel, su alcance.

Parece, fuera de toda duda, que los problemas educativos que se plantean hoy a los Estados, escapan por su complejidad y amplitud a las posibilidades de control y de solución por cada país europeo tomado aisladamente. La necesidad de cooperar no proviene sólo de que los medios requeridos para un programa de investigación son insuficiente para un país, sino también de la propia naturaleza de los problemas educativos y de la estrategia adoptada para resolverlos, lo que implica en sí mismo un esfuerzo internacional. La cooperación es, entonces, no sólo científicamente deseable, sino políticamente indispensable.

Los sistemas educativos necesitan informarse mutuamente. Las reformas educativas no deben elaborarse de forma independiente, en cada Estado; parece razonable tener un término de referencia común y no permanecer ajeno a las reformas, investigaciones, innovaciones y políticas educativas de los restantes países, particularmente las de aquéllos con los que existe una mayor vinculación por razones geográficas, culturales, políticas y económicas.

Se abre paso, aunque no siempre con un convencimiento pleno por parte de los Estados interesados, la voluntad política de elaborar una estrategia común de cooperación internacional en el ámbito cultural y educativo, de la que forme parte un intercambio regular de informaciones y de experiencias. La introducción de nuevos sistemas de enseñanza, la aparición del concepto de educación permanente, han suscitado entre los Estados, junto con los problemas planteados por la planificación, gestión y financiación de la educación, una preocupación por participar tanto en programas comunes de acción —así lo atestigua la multiplicación de conferencias internacionales, reuniones, seminarios, proyectos conjuntos de investigación—, como por explotar e investigar las posibilidades ofrecidas por la cooperación internacional.

El esfuerzo de renovación constante que exige todo

sistema educativo, y, la necesidad de perfeccionar los intercambios culturales y educativos, suprimiendo las dificultades y barreras lingüísticas, sociales, académicas, etcétera, que se oponen a los mismos, revelan un interés creciente por la colaboración internacional en materia cultural y educativa. No ha de olvidarse que determinados fenómenos y transformaciones sociales se producen en un contexto mundial.

Los Estados se enfrentan, en general, hoy a problemas educativos y culturales de análogas características. El reto planteado a las políticas culturales y educativas de los gobiernos por la sociedad de nuestro tiempo, tiene una amplitud global cuya solución se vislumbra por el camino de la cooperación. A medida que se pretende una mayor aproximación entre los Estados en todos los órdenes —económico, social, en última instancia, político— la cooperación internacional se hace indispensable.

* * *

El desarrollo de la cooperación internacional educativa europea, su creciente complejidad y elevado nivel de tecnicismo, dio origen a la creación, en los ministerios especializados, de órganos responsables a nivel nacional de las relaciones internacionales en materia educativa. En esta evolución es posible advertir, la tendencia a romper el exclusivismo de que hasta hace pocos años gozaban los ministerios de asuntos exteriores en las relaciones internacionales educativas.

La estructura organizativa creada por los países europeos miembros del Consejo de Europa o adheridos al Convenio Cultural Europeo para entrar en contacto con las organizaciones intergubernamentales que desempeñan actividades educativas y para poner en práctica las actividades educativas nacionales con proyección exterior no es todavía similar, existiendo particularidades muy específicas, aun cuando sí debe constatar una serie de rasgos comunes que reflejan la dinámica de la cooperación internacional en el campo de la educación.

Casi sin excepciones (Chipre) los países europeos occidentales poseen un órgano en el Ministerio de Educación encargado de las relaciones internacionales en el ámbito de la educación. En el caso de Chipre, el órgano gubernamental que actúa de nexo de unión entre los órganos educativos de las organizaciones internacionales y los ministerios nacionales especializados es el Ministerio de Asuntos Exteriores. También, la República de Chipre representa una excepción en lo relativo al nombramiento de los delegados nacionales a las conferencias, reuniones, seminarios convocados por las organizaciones internacionales, competencia que recae en el Ministerio de Asuntos Exteriores, si bien éste consulta en tales casos a los ministerios técnicos.

Los ministerios de educación de algunos países no sólo son responsables de la coordinación de las actividades educativas nacionales con proyección internacional, sino que, bien porque así está estipulado o por razones prácticas, canalizan sus relaciones con los órganos responsables de las actividades educativas de las organizaciones internacionales por medio de contactos directos. Lo cual trae consigo el que estén encargados de presentar ante estas organizaciones los puntos de vista nacionales en materia educativa y les incumbe la responsabilidad de nombrar a los representantes nacionales en los diversos órganos de cooperación educativa de las organizaciones internacionales. Es el caso de Irlanda, Países Bajos, Reino Unido, Grecia, Noruega, Suecia. Sin embargo, en estos países, los ministerios de educación mantienen informados regularmente a los ministerios de asuntos exteriores de estas actividades y contactos. En Dinamarca, a pesar de que la responsabilidad de las relaciones internacionales en materia educativa compete al ministerio de educación, la presentación ante las organizaciones internacionales de los puntos de vista nacionales corresponde, bien a los delegados permanentes del ministerio de asuntos exteriores en estas organizaciones, o bien al ministerio de educación.

En España es el Ministerio de Educación y Ciencia el órgano encargado de coordinar la casi totalidad de estas actividades, si bien no mantiene contactos directos con los organismos internacionales. Estos contactos corresponden al Ministerio de Asuntos Exteriores. Análogamente, en Finlandia, el órgano primario de enlace entre el Gobierno y los organismos internacionales es el Ministerio de Asuntos Exteriores. En Austria, las actividades educativas internacionales se canalizan a través del Ministerio de Asuntos Exteriores, que es el órgano supremo de coordinación de las mismas. Pero, por razones prácticas, los ministerios federales especializados, pueden mantener, en ciertos casos (en aquellos asuntos que no se vean afectados por el Derecho internacional), contactos directos con las organizaciones internacionales. La exclusividad de las relaciones directas con los organismos internacionales, está, en Francia, reservada al Ministerio de Asuntos Exteriores, que es el órgano supremo de coordinación de las mismas.

En cambio, en Italia, donde son varios los órganos, de diferentes ministerios, competentes en actividades educativas de carácter internacional, no existen disposiciones nacionales que regulen la vinculación entre los mismos.

* * *

Este trabajo ha tenido como objetivo describir y analizar la evolución de la cooperación intergubernamental en materia cultural y educativa en el seno del Consejo de Europa, desde sus orígenes hasta la situación actual. Si bien el autor al estudiar esta evolución, tuvo en cuenta una perspectiva más amplia al hacer una referencia comparada a la cooperación educativa llevada a cabo por otras organizaciones intergubernamentales de carácter europeo o que desarrollan actividades en la región europea, y con las que el Consejo de Europa mantiene vínculos formales de colaboración (U.E.O., UNESCO, O.C.D.E. Cooperación cultural nórdica, CEE), a efectos de su publicación sólo

se incluye el apartado reservado a la cooperación educativa en la Comunidad Económica Europea y el relativo a la Conferencia permanente de ministros europeos de la educación. La razón para esta inclusión es clara. Los nueve países que integran la CEE forman a la vez parte del Consejo de Europa, con lo que se produce una doble pertenencia, que haría legítimo plantearse si no se produce entre los programas de las dos organizaciones un doble empleo, si no se produce una dispersión de esfuerzos y de recursos. En cambio, la O.C.D.E. agrupa a países europeos y no europeos, y el programa regional europeo de la UNESCO se lleva también a cabo con los Estados de Europa del Este. Esta particularidad introduce en las actividades europeas de cooperación cultural y educativa de estas dos últimas organizaciones, una dimensión geográfica y un enfoque global distinto y más amplio que el de los países de Europa Occidental. Tanto el Consejo de Europa como la Comunidad Económica Europea agrupan a Estados con regímenes análogos, con afinidades ideológicas patentes, y con una unidad profunda; una comunidad de civilización, dentro de la diversidad, tanto en el sector de las tradiciones culturales como en el de la tecnología.

Con todo, y sin la pretensión de haber realizado un análisis exhaustivo, quisiera señalar que las dificultades para cumplirlo no han sido pocas. La ausencia de estudios en nuestro país y fuera de él, acerca de la cooperación cultural y educativa europea (tan sólo puede citarse ahora un notable trabajo de A. Haigh «A Ministry of Education for Europe», 1970, referido a aspectos muy concretos), hizo más atractiva y a la vez más ardua nuestra tarea, al no disponer de una mínima bibliografía específica como fuente básica de información. Por ello, tuve que acudir al único manantial válido, la documentación producida durante el período considerado —1949/1978— por los diferentes órganos del Consejo de Europa: Comité de Ministros, Asamblea, Secretaría General, Consejo de Cooperación Cultural y Comités permanentes. Sin embar-

go, a pesar de esta proliferación documental, su consulta no fue siempre de fácil acceso, debido a la naturaleza *confidencial* de parte de esta documentación, a su carácter de circulación restringida o a su propia dispersión. En todo caso, requirió una labor minuciosa de previa clasificación, selección y análisis ulterior de unos tres mil documentos de distinta naturaleza (Informes anuales del Consejo de Cooperación Cultural, Debates y textos adoptados por la Asamblea Consultiva, informes de la Secretaría General del Consejo de Europa, informes de las sesiones del Consejo de Cooperación Cultural, de sus Comités permanentes, informes de Grupos de trabajo, Boletines de Información del Consejo de Europa, etc.), sobre aspectos sumamente heterogéneos, como problemas de organización, de métodos de trabajo, de actividades, etc. Las lagunas de esta documentación se subsanaron con la correspondencia epistolar que mantuve con algunos de los principales protagonistas que siguieron de cerca el origen y la evolución de la cooperación cultural europea. (Denis de Rougemont; Henri Janne; Ralf Dahrendorf; F. Karasek; Jean Capelle; W. D. Halls; Andris Barblan.)

Para terminar, se imponen algunas expresiones de gratitud. La consulta directa de la documentación del Consejo de Europa la pude realizar, en parte, en la propia sede de la Organización (Estrasburgo), en la Biblioteca del Consejo de Europa y en el Centro de Documentación Educativa del Consejo de Cooperación Cultural. Es de justicia agradecer a los distinguidos altos funcionarios del Consejo de Europa, señores Bernhard von Mutius y W. F. Barrett, su generosa asistencia y sus inapreciables consejos en la búsqueda de documentación. El resto del trabajo fue posible gracias a los fondos documentales disponibles en el Departamento de Estudios Internacionales de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad Complutense y en el Ministerio de Educación y Ciencia.

Debo a don Manuel Medina, hasta hace poco tiempo catedrático de Derecho Internacional de la Universidad de La Laguna, y en la actualidad catedrático de Relaciones

Internacionales de la Universidad Complutense de Madrid, la fortuna de una inacabable orientación y estímulo en cada etapa de mi investigación, que fue presentada bajo su dirección, como tesis doctoral en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad Complutense de Madrid. El Profesor Agregado de la misma Facultad, don Carlos Corral, se sintió desde el primer momento interesado por mi trabajo. También a él debo llegar el testimonio de mi profunda gratitud por el apoyo que siempre me prestó. Ambos, junto con los catedráticos de Derecho Internacional, don Juan Antonio Carrillo Salcedo, don Manuel Díez de Velasco integraron el Tribunal que bajo la presidencia del catedrático de Derecho y Relaciones Internacionales, don Antonio Truyol y Serra, otorgó a este trabajo la calificación de «Sobresaliente **cum laude**». De igual modo les hago patente mi agradecimiento.

Madrid, noviembre de 1978.

CAPITULO I

LA COOPERACION CULTURAL Y EDUCATIVA EN EL MARCO DEL CONSEJO DE EUROPA

En 1959 el ministro de Educación de los Países Bajos, doctor J. M. Cals invitó a sus colegas de los restantes países miembros de la Unión Europea Occidental (U.E.O.) a reunirse con él en La Haya. El objeto de dicha convocatoria de la que nacería la Conferencia de ministros europeos de educación, fue el estudio de ciertos problemas educativos y la instauración de una cooperación creciente en este campo. Durante esta primera reunión informal de la Conferencia de La Haya, los ministros hicieron patente su preocupación respecto de la necesidad de establecer una coordinación entre las organizaciones intergubernamentales que desempeñaban actividades científicas y educativas.

Entre tales preocupaciones figuraba la de asociar activamente a las autoridades ministeriales responsables en cada país de los problemas de la educación y de la ciencia, a la elaboración de los programas educativos de las diferentes organizaciones internacionales. Esta preocupación reflejaba el deseo de los ministros de crear una infraestructura de cooperación intergubernamental europea en el sector educativo.

La voluntad expresada por la Conferencia de La Haya de continuar reuniéndose de forma más regular, pero en atención a una base geográfica más amplia, la de los restantes países miembros del Consejo de Europa o adheridos al Convenio Cultural Europeo, para abordar los problemas de la enseñanza, indujo al Comité de Ministros del Consejo de Europa a crear un *Comité ad hoc* para que le aconsejase tanto en lo relativo a la posible ampliación del programa cultural del Consejo de Europa,

(la cooperación hasta entonces se había limitado esencialmente a las actividades estrictamente culturales), como acerca de la estructura necesaria para desarrollarlo.

Un mes antes de que este *Comité ad hoc* se hubiese reunido para dar cumplimiento al mandato del Comité de Ministros, se celebraba la segunda Conferencia europea de ministros de educación (Hamburgo, 10-14 abril, 1961) de los países del Consejo de Europa o signatarios del Convenio Cultural Europeo. Poco antes de la apertura de la Conferencia, en diciembre de 1960, el Comité de Ministros al adoptar una resolución pidiendo el reforzamiento de la cooperación cultural europea, solicitó de la Conferencia que elaborase un programa educativo, científico y cultural que podría ser financiado con los recursos del Fondo Cultural del Consejo de Europa. La Conferencia de La Haya, ya había dedicado una Resolución (la 2.^a) a instaurar un programa de cooperación en materia de educación primaria, secundaria y técnica¹. La Conferencia de Hamburgo, que contó con la máxima colaboración de la Secretaría General del Consejo de Europa para la elaboración de sus trabajos, demostró la utilidad de que los ministros de educación de los países europeos se reuniesen para conocerse e intercambiar ideas y experiencias. Esta Conferencia, como las que sucesivamente se irían celebrando, ayudaron a comprender hasta qué punto los problemas educativos de los países europeos guardaban una gran dosis de similitud. Lo importante de las conferencias no era sólo que cada ministro pudiese beneficiarse de las contribuciones de los otros, de los errores y éxitos de las diferentes experiencias nacionales, a fin de sacar sus propias conclusiones a la hora de afrontar los problemas educativos de su país; sino que también se iría gradualmente haciendo patente, una

¹ Cuando el Comité de Ministros creó el Comité *ad hoc* para revisar el programa cultural, ya era consciente de que el campo de la educación, como lo había indicado la Conferencia de La Haya, debía recibir una atención prioritaria. Cfr.: *Conférence permanente des ministres européens de l'éducation. Neuvième session. Résolutions de la Conférence permanente. 1959-1973. CM/IX (75)8.*

voluntad de trabajar juntos, de tender hacia objetivos comunes, que sobrepasaran las fronteras nacionales, «con la esperanza de llegar progresivamente a sistemas de enseñanza que, salvaguardando la originalidad de las culturas nacionales, tradujesen en los hechos la voluntad de cooperación europea»².

El Comité intergubernamental *ad hoc*, creado por decisión del Comité de Ministros (Resolución (60) 32), recibió el mandato expreso de: «elaborar proposiciones concretas que sirviesen para perfeccionar el mecanismo y el programa de acción de la cooperación cultural europea en el marco del Consejo de Europa»³.

La principal medida propuesta por el *Comité ad hoc* fue la creación de un *Consejo de Cooperación Cultural* como único órgano responsable de la coordinación, de la financiación y de la política en el sector cultural. Este nuevo órgano sustituiría, en el conjunto de sus derechos y responsabilidades, al *Comité de Expertos Culturales* y al *Consejo de Administración del Fondo Cultural*, órganos hasta entonces encargados del desarrollo de las actividades culturales del Consejo de Europa.

El *Consejo de Cooperación Cultural* estaría integrado por una doble representación, el elemento gubernamental —una delegación por cada uno de los gobiernos del Consejo de Europa o adheridos al Convenio Cultural—, y el elemento no gubernamental: tres representantes de la Asamblea Consultiva y dos representantes de la Fundación Europea de la Cultura. Además, formarían parte del Consejo de Cooperación Cultural los presidentes o en

² Cfr. Deuxième Conférence européenne des Ministres de l'Éducation. Assemblée Consultative. Troisième session ordinaire. Documents de séance. Doc. 1321. Tome IV. Strasbourg 1961, p. 3.

³ El Comité *ad hoc* estaba integrado por altos funcionarios representantes de los países miembros del Consejo de Europa y de los adheridos al Convenio Cultural Europeo. El presidente y el primer vicepresidente de la Comisión cultural de la Asamblea Consultiva del Consejo de Europa, participaron en el Comité a título de observadores.

La Resolución (60)32 (12 diciembre de 1960), se hacía eco de «la imperiosa necesidad de desarrollar la cooperación cultural en el seno del Consejo de Europa».

su defecto los vicepresidentes de los nuevos *Comités permanentes* propuestos por el *Comité ad hoc*⁴.

La segunda medida importante propuesta por el *Comité ad hoc* se refería a los sectores de actividad del futuro Consejo de Cooperación Cultural (que se le conocería por la abreviatura C.C.C.). El conjunto de actividades que supervisaría el C.C.C. se dividiría en cuatro sectores, enseñanza superior e investigación; enseñanza general y técnica, educación extraescolar (juventud, educación física, educación de adultos); bellas artes y actividades culturales generales. Para cada uno de los tres primeros sectores, el *Comité ad hoc* previó un *Comité permanente* de expertos gubernamentales. Para el último sector se crearían diversos grupos de trabajo.

Formando parte de esta nueva estructura organizativa, el *Comité ad hoc* preconizaba la creación, en el seno de la Secretaría General del Consejo de Europa, de un *Servicio de Enseñanza y de la Cultura* —compuesto por funcionarios cualificados—, al que se encomendaría la tarea de dar «impulso continuo a una cooperación efectiva entre los países miembros, preparar y estimular las reuniones de los órganos permanentes y de las conferencias o reuniones no institucionales, y de llevar a la práctica sus recomendaciones»⁵.

Los cambios propuestos afectaban también a la futura orientación de la cooperación cultural europea y, por consiguiente, al contenido del programa cultural. El *Comité ad hoc* propugnaba que esta cooperación debía perseguir la elevación del nivel cultural de los europeos y penetrar profundamente en las «costumbres nacionales de los Estados miembros».

⁴ El *Comité ad hoc* propuso que el Consejo de Cooperación Cultural comenzase su existencia el 1 de enero de 1962, fecha prevista estatutariamente para la revisión del Estatuto del Fondo Cultural del Consejo de Europa.

⁵ Cfr. *Rapport du Comité intergouvernemental «ad hoc» pour la coopération culturelle*. Assemblée Consultative. Documents de séance. Tome III. Doc. 1316. Conseil de l'Europe. Strasbourg, 1961, pp. 1-12.

El *Comité ad hoc* sugirió cuáles podrían ser los objetivos del nuevo programa de cooperación cultural europea:

- a) «Confrontar las reformas y los proyectos en curso en los diferentes países dando prioridad a los tres grandes sectores que constituyen la educación universitaria, escolar y extraescolar;
- b) facilitar el movimiento de los individuos y del material cultural entre los diferentes países;
- c) poner en común ciertos medios de formación o de acción destinados a los europeos y a los no europeos;
- d) dar a conocer las ideas, las concepciones, las creaciones del espíritu europeo tanto a los europeos como a las naciones no europeas⁶.»

Estos componentes por su amplitud podían dar lugar a una variadísima gama de actividades, reuniones periódicas entre los responsables de los sectores de la enseñanza, la organización de «stages», la firma de acuerdos, los intercambios de material pedagógico, la organización de coloquios, seminarios, etc., muchas de las cuales ya formaban parte de la acción cultural del Consejo de Europa.

La coincidencia entre las recomendaciones del *Comité ad hoc* y lo que pensaba la Asamblea Consultiva acerca del futuro de la cooperación cultural era total. En los años anteriores, la Asamblea había pedido la ampliación de las actividades culturales europeas, y ahora, las conclusiones del *Comité ad hoc* le ofrecían de nuevo la oportunidad de insistir ante el Comité de Ministros sobre la conveniencia de convertir el futuro Consejo de Cooperación Cultural en el *órgano supremo de la cooperación cultural europea*, de forma que, dotado de una estructura flexible, pudiese coordinar e incluso asumir todas las actividades culturales de las demás organizaciones europeas intergu-

⁶ *Ibid.*, pág. 9.

*bernammentales*⁷. Esta última proposición venía fundamentalmente motivada por la eventualidad de que la Comunidad Económica Europea emprendiese determinados proyectos de cooperación cultural en el marco de los Seis, tal y como se había anunciado a raíz de la Conferencia de Jefes de Estado o de gobierno de los países de la C.E.E., reunida en Roma en julio de 1961⁸.

La Asamblea Consultiva juzgaba que la realización de estos proyectos —la creación de una Universidad europea en Florencia, la creación de otros institutos europeos consagrados a la enseñanza superior, y la elaboración de convenios para el desarrollo de la cooperación interuniversitaria entre los Seis—, podían encomendarse al futuro C.C.C., y que, el Consejo de Europa por agrupar un número más amplio de países miembros que cualquiera otra organización intergubernamental europea, estaba en disposición de hacer que los beneficios de la cooperación cultural se extendiesen prácticamente a toda Europa Occidental, cualquiera que fuesen los vínculos económicos o políticos que estableciesen entre sí las respectivas organizaciones.

Además, la transformación profunda que se iba a operar en la maquinaria estructural de la cooperación cultural europea con la creación del C.C.C. y de sus comités permanentes, la confianza depositada por la Conferencia de ministros europeos de educación, en el Consejo de Europa, reforzaban esta convicción de la Asamblea. Si se establecía otro sistema de cooperación cultural entre los Seis, ¿no se correría el riesgo de separar o distanciar más aún a la Europa de los Seis de la de los otros países europeos?, ¿qué sentido podría tener, cuando hacía poco que la U.E.O. había transferido sus actividades culturales

⁷ Cfr. Assemblée Consultative. Documents de séance. Tome IV. Doc. 1332. Strasbourg, 1961, pp. 1-16.

⁸ En 1959, el Consejo de Ministros de la C.E.E. instituyó un Comité provisional encargado de crear, en el marco de los Seis, un mecanismo nuevo de cooperación cultural. El Comité recomendó la creación de una Universidad europea y emprender acciones concretas que favoreciesen la cooperación científica entre los países miembros.

al Consejo de Europa, que la C.E.E. expresara su deseo de llevar a cabo un programa cultural? Sin embargo, no era menos cierto que si un grupo de Estados estaba dispuesto a tomar iniciativas de índole cultural que sirviesen para hacer progresos más rápidos en este campo —lo que en definitiva favorecería la unidad europea—, no se podía *a priori* deducir que esta iniciativa forzosamente iba a representar un signo de división o de escisión, de la unidad cultural de Europa, siempre y cuando quedase a salvo la colaboración y la asociación en los proyectos culturales, del mayor número posible de Estados.

Mientras se sucedían las sugerencias en torno al porvenir de la cooperación cultural europea, el tema del futuro o mejor del relanzamiento del Consejo de Europa cobra de nuevo interés en la Asamblea Consultiva a raíz de la creación en su seno de un grupo de trabajo (1961) encargado de elaborar un estudio sobre este problema⁹.

La Comisión política de la Asamblea, por su parte, trabajó en estrecho contacto con el grupo de trabajo y en lo esencial, llegaron a análogas conclusiones. Los informes elaborados por ambos órganos se mantuvieron den-

⁹ El grupo de trabajo elaboró un cuestionario sobre las posibilidades reales de reforma del funcionamiento del Consejo de Europa que se remitió a cada ministro de asuntos exteriores. Las respuestas de los gobiernos fueron unánimes en cuanto a la necesidad de que el Consejo de Europa continuase existiendo y al reforzamiento de los vínculos entre la Asamblea y el Comité de Ministros. Las proposiciones del grupo de trabajo, ratificadas por la comisión política de la Asamblea y aprobadas por ésta, se referían a la reforma del funcionamiento y de los métodos de trabajo del Comité de Ministros y al establecimiento de un vínculo más estrecho entre la Asamblea y el Comité de Ministros a través de la potenciación del Comité Mixto.

El Comité Mixto —integrado por miembros del Comité de Ministros y representantes de la Asamblea— fue creado en 1951 como órgano de enlace entre el órgano gubernamental y la Asamblea. Sin embargo, con el tiempo su labor se reveló insuficiente. A pesar de que entre las tareas que se le adscribieron figuraban el examen de los problemas comunes a ambos órganos del Consejo de Europa y la de promover medidas que ayudasen a dar cumplimiento a las recomendaciones adoptadas por aquéllos, su papel, al carecer de poderes prácticos, quedó muy minimizado y en contadas ocasiones obtuvo resultados concretos. Cfr a este respecto el Doc. 1548. Assemblée Consultative. Documents de séance, Tome VIII, Strasbourg, 1961, pp. 35-40.

tro de los límites impuestos por el Estatuto del Consejo de Europa. Se seguía así la misma actitud que en los comienzos del funcionamiento de la Asamblea, cuando llegó a ser evidente que cualquier reforma o revisión profunda del Estatuto no tendría posibilidades de éxito. De ahí que las propuestas que la Asamblea adoptó se limitasen a los métodos de trabajo del Consejo de Europa y no a la reforma del Estatuto.

Plantear nuevamente el tema del relanzamiento del Consejo de Europa, cuando en ocasiones anteriores los diversos proyectos lanzados con este fin no habían conducido a resultados positivos, podía constituir una empresa inútil condenada, una vez más, al fracaso. Sin embargo, tampoco podía demorarse este planteamiento en el momento en que diversos países miembros del Consejo de Europa encabezados por Gran Bretaña, estaban dispuestos a emprender negociaciones para su eventual adhesión a la Comunidad Económica Europea. En el caso de que estas conversaciones condujesen a la firma de los acuerdos de adhesión. ¿Cuál podía ser el porvenir del Consejo de Europa? ¿Habría razones para su supervivencia? Además, existían otras motivaciones que justificaban el planteamiento del problema del futuro del Consejo de Europa. La evolución de la cooperación europea en los años precedentes se tradujo en la orientación atlántica de la O.C.D.E., y en el carácter puramente económico de la Comunidad Económica Europea. En esta evolución, el Consejo de Europa no logró realizar progresos sustanciales en el campo de la cooperación política; las cuestiones políticas se trataron por vía de negociaciones intergubernamentales sin el concurso de las organizaciones europeas. Las cuestiones económicas eran competencia de la C.E.E. y de la O.C.D.E. En esta situación, los sectores en los que el Consejo de Europa desarrollaba con más éxito su contribución a la cooperación europea eran las cuestiones relativas a los derechos del hombre, los temas culturales, las cuestiones jurídicas y administrativas, los problemas relativos a las autoridades locales y regionales y los pro-

blemas sociales. Ante esta perspectiva, quienes propugnan un relanzamiento del Consejo de Europa pensaban, que el organismo estrasburgués debía ser un instrumento de cooperación eficaz en «las cuestiones de carácter técnico de interés europeo y que, en ciertos casos, cuidadosamente escogidos, podría ejercer una influencia política real sobre los gobiernos»¹⁰.

1. ESTRUCTURA ORGANIZATIVA *

1.1. EL CONSEJO DE COOPERACION CULTURAL

1.1.1. Creación; Mandato

*Resolución 61 (39) del Comité de Ministros*¹¹

El 16 de diciembre de 1961, de acuerdo con el artículo 17 del Estatuto del Consejo de Europa¹², el Comité de Ministros adopta la Resolución (61) 39 por la que decide crear un comité de carácter técnico, denominado *Consejo de Cooperación Cultural* (C.C.C.), que empezaría a funcionar a partir del 1 de enero de 1962. El C.C.C. depende del Comité de Ministros que es quien está habilitado para modificar su mandato.

La Resolución, que constituye el fundamento jurídico del C.C.C., abordaba los principales aspectos de la estructura y programa del nuevo órgano, que venía a sustituir en «todas sus responsabilidades y derechos actuales» al Comité

¹⁰ *Ibid.*, pág. 15.

¹¹ Enmendada por la Resolución (65)3 adoptada por los Delegados de los ministros el 22 de enero de 1965.

¹² El artículo 17 del Estatuto se refiere a la posibilidad que tiene el Comité de Ministros de crear comités o comisiones de carácter asesor y técnico para el desarrollo de fines específicos.

* Esta organización ha sido modificada por la Resolución (76)3 del Comité de Ministros que afecta a la estructura, mandatos y métodos de trabajo de todos los comités del Consejo de Europa. La reciente implantación de nuevas estructuras en el campo de la educación, de la cultura y del deporte y la consiguiente redistribución de competencias entre la educación y la cultura de una parte, y el deporte de otra, han alterado en gran parte los elementos de este primer punto.

de Expertos Culturales y al Consejo de Administración del Fondo Cultural.

1.1.2. Competencias

Conforme a la citada Resolución, el C.C.C. quedaba investido de la siguiente responsabilidad:

- 1.º La elaboración, a la intención del Comité de Ministros, de proposiciones sobre la política cultural del Consejo de Europa¹³.
- 2.º La coordinación y ejecución del programa cultural del Consejo de Europa.
- 3.º La distribución de los recursos del Fondo Cultural entre los diferentes sectores del programa (Punto 2).

Se otorgaba al C.C.C. un triple poder, de iniciativa (órgano capaz de proponer una política), de coordinación y de ejecución. Además se le dotaba de autonomía administrativa y financiera dentro de los límites de recursos del Fondo Cultural¹⁴.

Más concretamente, el poder de iniciativa del C.C.C. se traduce en la potestad de:

- a) Someter proposiciones al Comité de Ministros sobre la política cultural del Consejo de Europa.
- b) Elaborar un programa cultural dentro de los objetivos fijados por el Comité de Ministros.

¹³ Al tener el C.C.C. el carácter de órgano consultivo y técnico del Comité de Ministros, la Resolución citada no le confía el mandato de definir la política cultural del Consejo de Europa, sino la de *elaborar a la intención del...*

¹⁴ El Comité de Ministros aprobó una nueva dotación presupuestaria para el Fondo, a partir de 1962. En este año este presupuesto fue de un millón de nuevos francos franceses; en 1963 se elevó a 1.300.000 francos, y en 1964 a 1.500.000 francos. A pesar del notable aumento financiero de 1962, todavía resultó insuficiente para realizar un programa cultural y educativo de cierta eficacia.

- c) Abrir nuevos sectores de cooperación entre los Estados europeos y presentar propuestas para definir las modalidades y objetivos de esta cooperación.
- d) Crear grupos de trabajo en diversos aspectos culturales como (bellas artes, T.V., intercambios culturales. (Puntos 7 y 8.)

El poder de coordinación y de ejecución consiste fundamentalmente en la responsabilidad que tiene el C.C.C. de llevar a la práctica el programa cultural del Consejo de Europa, coordinando la labor de los restantes órganos del C.C.C.

1.1.3. Composición

El C.C.C. está integrado por los siguientes miembros:

- a) Una delegación de cada uno de los gobiernos miembros del Consejo de Europa o adheridos al Convenio Cultural Europeo (dos personas por cada delegación);
- b) tres parlamentarios representantes de la Asamblea Consultiva y designados según las modalidades previstas por ésta ¹⁵;
- c) los presidentes, o en su defecto, los vicepresidentes de los Comités permanentes del C.C.C.;
- d) dos representantes de la Fundación Europea de la Cultura, durante la duración del Acuerdo concluido con ésta (Punto 1).

1.1.4. Estructura

Para el cumplimiento del mandato asignado al C.C.C., el Comité de Ministros le encargó la creación bajo su tutela de tres Comités permanentes:

¹⁵ Al formar parte del C.C.C. tres parlamentarios de la Asamblea del Consejo de Europa (que son miembros de la Comisión de la cultura y educación de la misma) queda asegurada la vinculación entre el órgano gubernamental y el órgano parlamentario.

- Comité de Enseñanza Superior e Investigación.
- Comité de Enseñanza General y Técnica.
- Comité de Educación Extraescolar y del Desarrollo Cultural ¹⁶.

1.1.4.1. *Los Comités permanentes*

1.1.4.1.1. *Comité de Enseñanza Superior e Investigación* ¹⁷

A) **MANDATO**

Este Comité recibió el encargo de:

1.º Realizar un balance de la cooperación europea en curso en el campo de la enseñanza superior e investigación, estableciendo un orden de prioridad e indicando si la realización de ciertos proyectos podría confiarse a una organización no gubernamental.

2.º Elaborar las propuestas que le parezcan oportunas en lo relativo a nuevos sectores a explorar y en lo relativo a los métodos más apropiados para promover una cooperación europea intergubernamental eficaz, teniendo en cuenta el estatuto particular de la investigación y autonomía de las universidades de Europa.

El Comité de Enseñanza Superior e Investigación es el único de los tres Comités permanentes que posee Reglamento interior, adoptado por los Delegados de los ministros el 12 de septiembre de 1962 [Resolución (62) 20], y *revisado en 1972 y 1974.*

¹⁶ En su origen denominado Comité de la Educación Extraescolar.

¹⁷ En el seno de la Unión Europea Occidental existió un Comité de Universidades (creado en 1955). Cuando se transfirieron las actividades culturales de la U.E.O. al Consejo de Europa, se creó en el marco de éste un Comité de Enseñanza Superior e Investigación (1960); si bien las actividades de este Comité se realizaron con la ayuda financiera del Fondo Cultural del Consejo de Europa, el Comité de Enseñanza Superior no dependía del Consejo de Administración del Fondo, sino que rendía directamente sus informes al Comité de Ministros, hasta que se convirtió (1962) en Comité permanente del C.C.C.

Más específicamente, el Reglamento interior del Comité (artículo 1.º) define así su mandato:

a) «Asegurar o favorecer la cooperación entre las naciones europeas en el campo de la enseñanza superior e investigación;

b) dirigir a los gobiernos y a las organizaciones gubernamentales europeas dictámenes y recomendaciones sobre problemas relativos a este sector;

c) promover los relaciones entre las universidades y los establecimientos de enseñanza superior e investigación de Europa;

d) reunir toda documentación, proceder a estudios y presentar a la opinión las publicaciones que se consideren útiles;

e) mantener relaciones con las organizaciones internacionales interesadas en la enseñanza superior e investigación.»

El Comité puede dirigir recomendaciones a los gobiernos, a las universidades y a las organizaciones no gubernamentales, con autorización expresa del C.C.C.; estas recomendaciones se transmiten por intermedio del Comité de Ministros.

B) COMPOSICION

El Comité reúne a representantes de los gobiernos y de las universidades, es decir, representantes de las autoridades y órganos que toman las decisiones, a nivel nacional, en las cuestiones que se refieran a la enseñanza superior e investigación (Ministerios de educación o Autoridades de la enseñanza superior), de una parte, y de las universidades, de otra.

La delegación de cada país miembro se compone de dos representantes, uno de los cuales será una personalidad de la enseñanza superior designada por la autoridad uni-

versitaria competente de cada país (con frecuencia el órgano que designa es la Conferencia nacional de Rectores) y un alto funcionario designado por el gobierno (que suele ser el responsable de la dirección de la enseñanza superior e investigación en el ministerio de educación). Ambas representaciones (la de los gobiernos y la de las universidades) están en pie de igualdad. Cada delegación es nombrada por dos años por el gobierno interesado.

Además, cada Estado miembro puede enviar:

a) Una segunda personalidad universitaria, con voto consultivo, designada por los órganos universitarios competentes, y

b) un secretario de la delegación nacional (habitualmente un funcionario del Ministerio de educación o de la Conferencia nacional de Rectores).

En razón de esta dualidad de composición —original y deseable *per se*, si se tiene en cuenta la autonomía de que gozan los centros de enseñanza superior en muchos Estados miembros—, no es en sentido estricto un Comité exclusivamente intergubernamental. Por lo demás, su composición se reveló fructífera para la discusión de los problemas de la enseñanza superior, muchos de los cuales necesitan el esfuerzo conjunto de los gobiernos y de las universidades¹⁸.

C) TAREAS

Conforme a su Reglamento interior, pueden distinguirse cuatro funciones principales del Comité:

- 1) El intercambio de informaciones y de experiencias;
- 2) la discusión de cuestiones importantes relativas a

¹⁸ En 1973, el Comité recomendó que cada delegación nacional se constituyese de forma que *todo el sector de la educación terciaria* —y no sólo las universidades en el sentido tradicional del término— estuviese *representado* en el Comité, lo que permitiría tener una visión de conjunto de la educación terciaria. Esta recomendación ha sido tenida en cuenta por un gran número de países.

la enseñanza superior y a la investigación, y en su caso, la adopción de declaraciones o recomendaciones;

3) la elaboración, control y evaluación de su programa;

4) el mantenimiento de relaciones con otras organizaciones internacionales.

D) **BURO**

El Reglamento interior (art. 5.º) prevé la existencia de un Buró, que durante el intervalo de las sesiones asume las funciones del Comité. El dictamen del Buró es particularmente importante en lo que respecta a la elaboración del programa y al control y evaluación de su ejecución.

El Buró está compuesto de cinco miembros elegidos por el Comité; de estos miembros uno es el Presidente del Comité y otro el Vicepresidente del mismo.

E) **SECRETARIA**

El Comité posee su propia Secretaría (la División de la Enseñanza Superior e Investigación, dependiente de la Dirección de la Enseñanza y de los Asuntos Culturales y Científicos).

A la Secretaría compete esencialmente preparar las sesiones del Comité y ejecutar el programa. Los resultados de su acción dependerán en buena medida del establecimiento de contactos estrechos con el Comité.

F) **SESIONES**

El carácter especial de este Comité se evidencia por algunos privilegios de los que dispone, así por ejemplo, está autorizado a celebrar dos sesiones anuales, la segunda de las cuales puede tener lugar en una ciudad universitaria de uno de los países miembros, a fin de estudiar un tema de política educativa que sea de la competencia de los miembros del Comité.

G) PRESIDENTE

El Presidente y el Vicepresidente son elegidos por un año; son reelegibles por otro año. Uno de ellos es elegido entre los miembros que representan a las universidades, el otro entre los miembros funcionarios.

H) OBSERVADORES

El Comité mantiene lazos con algunos Estados no miembros del Consejo de Cooperación Cultural, por ejemplo (Rumania, Yugoslavia) y con instituciones universitarias, que participan en sus trabajos como observadores (por ejemplo, la Asociación Internacional de Universidades).

Existe también una vinculación entre el Comité y la Conferencia permanente de Rectores y Vicecancilleres de las Universidades europeas (C.R.E.) por el hecho de que muchas de las personalidades universitarias que forman parte de las delegaciones nacionales en el Comité de Enseñanza Superior e Investigación son al mismo tiempo miembros del Comité permanente de la Conferencia Europea de Rectores.

1.1.4.1.2. *Comité de Enseñanza General y Técnica*

A) MANDATO

El C.C.C. atribuyó al Comité de Enseñanza General y Técnica el siguiente mandato concreto:

Realizar un balance de la cooperación europea en curso en el campo de la enseñanza general y técnica y presentar todas las propuestas que le parezcan oportunas acerca de los nuevos sectores a explorar y de los métodos más apropiados para promover una cooperación más eficaz ¹⁹.

¹⁹ Conseil de la Cooperation Culturelle. Première session. Janvier 1962. C.C.C. (62)18.

B) COMPOSICION

Cada país miembro del Consejo de Europa o adherido al Convenio Cultural Europeo está representado en el Comité por medio de una delegación compuesta de dos miembros, nombrados por el gobierno respectivo entre altos funcionarios de los ministerios competentes en las tareas del Comité.

C) BURO

Integrado por cinco miembros elegidos por el Comité, su función es preparar los trabajos del Comité.

D) SECRETARIA

El Comité dispone de una Secretaría (División de la Enseñanza General y Técnica, dependiente de la Dirección de la Enseñanza y de los Asuntos Culturales y Científicos).

E) SESIONES

El Comité se reúne en Estrasburgo una vez al año.

1.1.4.1.3. *Comité de Educación Extraescolar y del Desarrollo Cultural*²⁰

A) MANDATO

En su primera sesión, el C.C.C. le otorgó la siguiente responsabilidad: Realizar un balance de la cooperación europea en el campo de la educación extraescolar y presen-

²⁰ Como predecesor de este Comité puede citarse el Subcomité de la Juventud, de la Organización del Tratado de Bruselas y más tarde de la Unión Europea Occidental. Sin embargo, este Subcomité limitó sus actividades a la cooperación internacional en materia de juventud, mientras que al Comité de Educación Extraescolar se le atribuyen también competencias en el terreno de la educación física y en el de la educación de adultos. El término «Desarrollo Cultural» fue añadido al Comité años después de su creación, para acentuar la importancia que debían tener las actividades culturales «strictu sensu» en el programa del Comité.

tar todas las propuestas que le parezcan oportunas acerca de los nuevos sectores a explorar y de los métodos más apropiados para promover una cooperación más eficaz.

B) COMPOSICION

Cada país miembro del Consejo de Europa o adherido al Convenio Cultural Europeo está representado por una delegación integrada por tres miembros, nombrados por el gobierno respectivo entre altos funcionarios de los ministerios y organismos competentes en las tareas del Comité.

C) BURO

Está compuesto de ocho miembros elegidos por el Comité.

D) SECRETARIA

La unidad encargada de actuar como secretaria del Comité es la División de la Educación Extraescolar y del Desarrollo Cultural, dependiente de la Dirección de la Enseñanza y de los Asuntos Culturales y Científicos.

E) SESIONES

El Comité se reúne en Estrasburgo una vez al año.

1.1.4.1.4. Características generales de los Comités permanentes del C.C.C.

A) NATURALEZA

Los Comités permanentes del C.C.C. son comités intergubernamentales de expertos en el sentido con que se utiliza este término en el Consejo de Europa, es decir, órganos consultivos encargados de dar dictámenes técnicos sobre aspectos del Programa de trabajo de la Orga-

nización. Lo que les diferencia de los demás Comités de expertos gubernamentales del Consejo de Europa es que informan al C.C.C. y no al Comité de Ministros; pero, a cambio, en relación a los demás Comités de expertos, tienen la ventaja de estar estatutariamente representados en el órgano (C.C.C.) del que dependen.

El carácter de órganos consultivos de los Comités permanentes del C.C.C. ha sido en la práctica interpretado *en un sentido amplio, de forma que el C.C.C. desde un principio consideró que para la planificación y ejecución de su programa de trabajo necesitaba de la iniciativa de estos Comités, cada uno en su especialidad propia. Con el tiempo, los Comités permanentes del C.C.C., llegarían a adquirir tal autonomía con respecto a aquél que, en buena medida, las actividades emprendidas por cada uno de ellos, las llegaron a contemplar como «su propio programa».*

B) MANDATO

Los tres Comités permanentes tienen un mandato genérico definido por la Resolución (61)39 que creó el Consejo de Cooperación Cultural. Este mandato es el de presentar al Consejo de Cooperación Cultural todas las recomendaciones o proyectos útiles para la realización del programa cultural del C.C.C.

C) PODERES

1.º Cada Comité permanente puede, con autorización expresa del C.C.C., dirigir recomendaciones, por intermedio del Comité de Ministros, a las autoridades y organismos competentes en la materia respectiva.

2.º Cada Comité elabora su programa de actividades. El C.C.C. sólo interviene para definir las grandes líneas de conjunto y mantener un equilibrio adecuado con el programa general.

D) FUNCIONES

Las funciones esenciales de los Comités permanentes pueden resumirse como sigue:

- a) Proponer al C.C.C. actividades y proyectos para su inscripción en el programa general;
- b) emprender actividades a petición del C.C.C.;
- c) supervisar la ejecución de los proyectos aprobados por el C.C.C. informándole de los resultados obtenidos;
- d) formular a la intención del C.C.C. los dictámenes que éste les solicite sobre cualquier cuestión de política general.

E) SECRETARIA

La Secretaría de cada Comité permanente tiene como tarea principal la de proponer al Comité nuevas iniciativas, formular las recomendaciones de los grupos de expertos, acompañándolas de comentarios y, una vez, adoptadas por el Comité, darles forma, en cooperación con la Secretaría del C.C.C.

Como regla general y salvo decisión particular del Comité, su secretaría le representa en las reuniones relacionadas con su campo de actividad.

F) COMITES «AD HOC» Y GRUPOS DIRECTORES

El C.C.C. puede crear comités *ad hoc* y grupos directores para facilitar la realización del Programa. De hecho, los comités *ad hoc* y los grupos directores fueron creados por el C.C.C. porque los gobiernos estimaban que existían problemas a explorar que necesitaban del concurso de técnicos especializados. Estos órganos, de carácter consultivo, están al servicio de los Comités permanentes, pero el C.C.C. puede confiarles tareas específicas, fundamentalmente sobre problemas que desborden el campo de actividad propia de cada Comité permanente o que interesan a varios de éstos.

G) BURO

El buró de cada Comité es esencialmente responsable de preparar las sesiones de su Comité respectivo. Aunque ningún buró puede considerarse como representante de la voluntad colectiva de su Comité, éste tiene la posibilidad de delegarle ciertas funciones cuando así lo requiera la ejecución eficaz del programa.

1.1.4.1.5. *Modificación de las estructuras y mandatos de los Comités del Consejo de Europa*

Como veremos más adelante, el Comité de Ministros del Consejo de Europa aprobó en 1976, el Plan a medio plazo 1976-1980 de las actividades intergubernamentales de la Organización. La adopción del Plan planteó el tema de la revisión de las estructuras, de los mandatos y de los métodos de trabajo de todos los Comités permanentes del Consejo de Europa y la necesidad de adaptarlos a los objetivos del Plan en sus diferentes sectores de actividad.

Esta revisión debía de atenerse a los términos de la Resolución (76)3 del Comité de Ministros, sobre las estructuras, mandatos y métodos de trabajo de los Comités del Consejo de Europa, adoptada el 18 de febrero de 1976²¹.

La Resolución citada distingue cinco tipos de comités:

a) *Comité director*: Todo comité que depende directamente del Comité de Ministros y que es responsable de una rama importante del Plan a medio plazo, y al que los gobiernos de todos los Estados miembros tienen la facultad de designar participantes, con preferencia entre los funcionarios nacionales del grado más elevado posible.

²¹ Esta Resolución se aplica a todos los comités compuestos de personas designadas por los gobiernos de los Estados miembros y creados por el Comité de Ministros o con su autorización, en virtud del artículo 17 del Estatuto del Consejo de Europa. Véase texto íntegro de la Resolución en el Anexo F, así como el reglamento interior que se aplica a los comités del Consejo de Europa.

b) *Comité «ad hoc» de expertos*: Todo Comité (distinto de los comités directores) dependiente directamente del Comité de Ministros.

c) *Comité de expertos*: Todo comité dependiente de un comité director; todos los Estados miembros tienen la facultad de designar miembros del comité.

d) *Comité restringido de expertos*: Todo comité dependiente de un comité director; un número restringido de Estados miembros tiene la facultad de designar miembros del comité.

e) *Grupo de trabajo*: Todo comité compuesto de un número restringido de miembros de un comité existente, designados por este último.

¿En qué medida la aplicación de la Resolución (76)3 afectó a la estructura de la cooperación europea en el campo de la cultura y de la educación? ¿Qué modificaciones se han operado en la estructura, en los mandatos y en los métodos de trabajo del C.C.C. y de sus Comités permanentes, como consecuencia de la Resolución 76(3)?

La entrada en vigor de esta Resolución planteó problemas importantes por la peculiar estructura y composición del C.C.C. y de sus Comités. La Resolución, entre las diversas categorías de comités que distingue, no da cabida a la especificidad representada por el Consejo de Cooperación Cultural, integrado no sólo por Estados miembros del Consejo de Europa, sino también por Estados adheridos al Convenio Cultural Europeo, gozando unos y otros de los mismos derechos.

Tampoco el mandato general para todos los comités del Consejo de Europa, que figura como anexo a la Resolución (76)3, parecía aplicable en su integridad al C.C.C. En efecto, una de las tareas que deben realizar los comités del Consejo de Europa conforme a este mandato general es la de «prever que cada acción del programa anual de actividades conducirá a la elaboración de un proyecto

de convención o de acuerdo...» (Punto 2, del Anexo a la Resolución (76)3). Sin embargo, el C.C.C. no tiene como tarea esencial elaborar convenciones o acuerdos²².

El propio Comité de Ministros reconoció el carácter peculiar del C.C.C. al solicitarle su dictamen sobre la aplicación de la Resolución (76)3 al sistema del C.C.C., dictamen que el C.C.C. adoptó en el transcurso de 1977. Entre tanto, el Comité de Ministros prorrogó el mandato del C.C.C. (Resolución (61)39).

Si bien en el capítulo IV volveremos a referirnos a las modificaciones que se han producido en la maquinaria estructural de la cooperación cultural en el Consejo de Europa, conviene ahora adelantar que como resultado de la revisión de la estructura orgánica del C.C.C. y de sus Comités permanentes, la nueva situación es la siguiente:

1.º El «nuevo» C.C.C. ha pasado a tener el carácter de *Comité director* al que el Comité de Ministros confía la realización de la política cultural y educativa del Consejo de Europa. Este nuevo carácter no impide que todos los países signatarios del Convenio Cultural Europeo participen en pie de igualdad en la elaboración y ejecución de los programas de actividades.

2.º El Fondo Cultural continúa existiendo, en cuanto instrumento flexible, concebido para responder a las necesidades de la cooperación cultural europea.

3.º El nuevo órgano que administra el Fondo Cultural, goza de la misma autonomía de planificación, de programación y de gestión de su presupuesto, que se había otorgado al «antiguo» C.C.C.

4.º En el seno de este órgano, está representada la Asamblea parlamentaria, como ocurría con el C.C.C.

²² Tampoco en el mandato general contenido en la Resolución, figuran entre los tipos de actividades a realizar por los comités, algunas que son típicas del C.C.C. como: estudios, publicaciones, exposiciones...

5.º Se han suprimido los órganos auxiliares (los Comités permanentes del C.C.C.), siendo sustituidos por «conferencias», lo que evitará compartimentalizar las diferentes partes del programa de acción.

6.º Dada la original composición del Comité de Enseñanza Superior e Investigación, en el que se encontraban representantes de los gobiernos y representantes de las universidades, y la naturaleza esencial de intercambios de informaciones y de reflexiones propio de un Comité de esta composición, se crea para sustituirlo una *Conferencia regular sobre los problemas universitarios* que depende directamente del nuevo C.C.C.

1.1.4.1.6. *Secretaría del C.C.C.*

Formando parte de las primitivas transformaciones organizativas operadas por la Resolución (61)39 del Comité de Ministros, se suprimió la Dirección de Asuntos Culturales, creándose la Dirección de la Enseñanza y Asuntos Culturales y Científicos, que tiene como funciones: 1) Impulsar la cooperación real entre los países miembros del Consejo de Europa o adheridos al Convenio Cultural Europeo; 2) preparar las reuniones de los Comités permanentes del C.C.C., aportándoles su concurso; 3) organizar conferencias o reuniones *ad hoc*; 4) llevar a la práctica, a petición del C.C.C. y bajo la responsabilidad de éste, sus recomendaciones.

Como unidad de coordinación, la Secretaría del C.C.C. elabora el programa de conjunto del C.C.C., fundamentalmente a partir de las propuestas de los Comités permanentes. Para ello establece ciertas normas de presentación con el objetivo de poner a disposición del C.C.C. un programa coherente, de forma que sus diferentes componentes puedan ser objeto de una evaluación suficiente en cuanto a sus méritos.

Teniendo en cuenta las directrices generales del C.C.C., la secretaría acompaña este programa de propuestas tendentes a repartir equitativamente los créditos disponibles

entre los diferentes sectores. Estas funciones las ejerce en estrecha colaboración con las secretarías de los Comités permanentes.

1.1.5. Programa: Directrices

La Resolución (61)39 encargó al C.C.C. la elaboración de un programa cultural y educativo europeo cuyos componentes se ajustasen a las siguientes directrices:

1.^a «Confrontar las reformas y los proyectos en curso en los diferentes países, dando prioridad a los tres grandes sectores que constituyen la enseñanza universitaria, la escolar y la extraescolar;

2.^a detectar los sectores en los que es deseable una cooperación europea más activa;

3.^a facilitar los intercambios de personas y la circulación del material cultural entre los diferentes países;

4.^a poner en común ciertos medios de formación o de acción destinados a los europeos y a los no europeos;

5.^a dar a conocer las ideas, las concepciones, las creaciones del espíritu europeo, tanto a los europeos como a las naciones no europeas.» (Punto 14.)

Sin embargo, estas directrices fueron modificadas posteriormente por el Comité de Ministros, a propuesta del C.C.C. mediante la Resolución (65)3, adoptada por los Delegados de los ministros el 22 de enero de 1965; el Punto 14 de la Resolución (61)39 quedaba redactado de la forma siguiente:

1.^a «Señalar a la atención de todos los países miembros, las ideas, las técnicas y nuevas realizaciones de cada uno de ellos y facilitar su adaptación a las necesidades de los otros Miembros interesados;

2.^a poner en común las experiencias nacionales y hacer que los pueblos tomen conciencia de sus comunes responsabilidades de europeos;

- 3.^a incrementar el potencial educativo de cada nación;
- 4.^a promover el estudio de las cuestiones particulares que hayan sido objeto de atención en las resoluciones de las Conferencias de Ministros europeos de educación, que adoptaron el principio de determinar las cuestiones particulares que deben examinarse en común;
- 5.^a multiplicar los instrumentos de cooperación práctica entre los educadores europeos;
- 6.^a por medio de una cooperación estrecha y orgánica, ayudar a los gobiernos europeos a asegurar una formación y un ambiente adecuados para una renovación constante del genio creador, particularmente preparándoles para participar activamente en una 'civilización del ocio';
- 7.^a facilitar los intercambios de personas y la circulación del material cultural entre los diferentes países;
- 8.^a desarrollar la ayuda mutua entre los países miembros;
- 9.^a dar a conocer tanto a los europeos como a los no europeos las ideas, las concepciones y las creaciones del genio europeo, y preparar a los europeos a las responsabilidades que les incumben con respecto a su herencia cultural.»

1.1.6. Procedimiento ²³

A) DECISIONES

Las decisiones en el seno del C.C.C. se toman por mayoría de dos tercios de los votos expresados; esta mayoría debe comprender al menos los dos tercios de los votos de los representantes de los Estados miembros o adheridos al Convenio Cultural Europeo. Cada delegación gubernamental dispone de un voto.

²³ Texto básico: Reglamento interior del C.C.C., adoptado en su primera sesión (1962) y modificado posteriormente (1965 y 1968).

B) SESIONES

El C.C.C. se reúne, como regla general, dos veces por año en sesión ordinaria. La primera sesión ordinaria tiene lugar en el transcurso de los dos primeros meses del año civil. La segunda se abre antes del último trimestre del año civil.

Después de cada sesión, el C.C.C. somete un informe al Comité de Ministros.

Durante el período de sesiones plenarias, el C.C.C. se reúne en comité restringido. Así el C.C.C. constituyó en su seno un Comité de programa (compuesto de un miembro por cada Estado miembro o adherido) encargado de examinar el programa de acción del C.C.C.

Las sesiones las convoca el Secretario General del Consejo de Europa, que es miembro de pleno derecho del C.C.C. Normalmente se celebran en Estrasburgo.

El orden del día se adopta a comienzo de cada sesión sobre la base de un proyecto que el Secretario General dirige a los gobiernos así como a los observadores.

La presidencia y la vicepresidencia corresponden, por turno rotatorio, según el orden alfabético inglés, a los Estados miembros del Consejo de Europa o adheridos al Convenio Cultural Europeo.

C) OBSERVADORES

El C.C.C. puede, por mayoría de dos tercios, decidir la presencia de observadores de Estados no miembros o de las organizaciones intergubernamentales. También puede decidir la presencia de observadores de organizaciones no gubernamentales particularmente representativas en el campo de su competencia.

D) BURO

Para preparar las sesiones del C.C.C., examinar los medios de armonizar y enriquecer el programa futuro, y discutir las cuestiones de política general transmitidas

por el Comité de Ministros, existe un buró compuesto de once miembros: El Presidente del Comité de programa; el presidente de cada uno de los tres Comités permanentes; un representante de la Asamblea consultiva; seis representantes de los países miembros designados por el C.C.C. según un turno rotatorio.

Lenguas oficiales: El francés y el inglés son las dos lenguas oficiales del C.C.C.²⁴.

1.1.7. Relaciones con otras organizaciones

A) GUBERNAMENTALES

La Resolución (61)39 del Comité de Ministros encargó al Secretario General del Consejo de Europa la adopción de medidas para reforzar los vínculos existentes en el campo cultural entre la Secretaría del Consejo de Europa de una parte, y las de la UNESCO y de la O.C.D.E., así como de las Comunidades europeas, de otra.

El C.C.C. ha establecido relaciones directas con estas organizaciones intergubernamentales, desde el principio, observadores de la UNESCO, de la O.C.D.E. y de las Comunidades europeas asisten a sus reuniones y a las de sus Comités permanentes. Análogamente observadores del C.C.C. y de sus Comités permanentes asisten a las reuniones de estas organizaciones.

B) NO GUBERNAMENTALES

El Fondo Cultural, instrumento financiero del C.C.C., fue creado para promover tanto las actividades culturales del Consejo de Europa como las actividades privadas

²⁴ Los gastos de las reuniones del C.C.C. y de sus Comités permanentes y grupos de trabajo se inscriben en el presupuesto del Consejo de Europa. Análogamente se inscriben en este presupuesto los gastos de viaje y estancia de los siguientes miembros del C.C.C.: a) dos representantes por cada país miembro; b) los tres parlamentarios representantes de la Asamblea; c) los presidentes o vicepresidentes de los Comités permanentes; d) dos representantes por país miembro de los tres Comités permanentes.

de interés europeo. Para llevar a cabo esta segunda función el C.C.C. puede asignar subvenciones a instituciones no gubernamentales que realicen actividades complementarias de su propio programa o encargarles la elaboración de algún trabajo directamente relacionado con el programa de actividades del Consejo de Cooperación Cultural.

El C.C.C. ha establecido una estrecha cooperación con organizaciones europeas de enseñantes y con organizaciones internacionales de la juventud.

Por decisión del Comité de Ministros o a propuesta del C.C.C. y, en este caso, con la aprobación del Comité de Ministros, el Secretario General puede concluir acuerdos con fundaciones que persigan objetivos de interés cultural europeo, para asegurar la coordinación de las tareas respectivas.

1.2. PRINCIPIOS GENERALES DE LAS COMISIONES DE LA ASAMBLEA

Al comienzo de cada sesión ordinaria, la Asamblea parlamentaria del Consejo de Europa, constituye trece *comisiones generales* encargadas de examinar las principales categorías de cuestiones que dependen de su competencia²⁵.

De acuerdo con el Reglamento de la Asamblea (artículo 43), pertenece a ésta determinar para cada comisión general, el número de miembros y su distribución entre los Estados miembros. La representación de los Estados miembros en el seno de las comisiones es aproximadamente proporcional a su representación en la Asamblea.

Las comisiones generales de la Asamblea no tienen un mandato preciso; cada una se ocupa de uno de los grandes sectores especializados que competen a la Asamblea (cuestiones políticas, cuestiones económicas, cues-

²⁵ La Asamblea puede, para objetivos determinados, constituir *comisiones especiales*. Art. 43(2) del Reglamento de la Asamblea.

tiones jurídicas, cultura y educación, ciencia y tecnología, etcétera).

En este marco, la Asamblea ha establecido que las comisiones deben ejercer tres tipos de actividades. En primer lugar, están encargadas de examinar los documentos que le son enviados por la Mesa (documentos y comunicaciones del Comité de Ministros, de las organizaciones nacionales o internacionales con las que el Consejo de Europa ha concluido acuerdos, y, propuestas inscritas entre las actividades de la Asamblea). En segundo lugar, las comisiones deben estudiar todas las cuestiones que les transmite la Asamblea o la Comisión Permanente²⁶. Finalmente, las comisiones deben controlar la aplicación dada a las recomendaciones y resoluciones adoptadas por la Asamblea. (Reglamento de la Asamblea, artículos 44 y 14.)

Toda comisión puede, en interés de sus trabajos, nombrar en su seno una o varias subcomisiones. La comisión determina la composición y la competencia de aquéllas al mismo tiempo que las establece.

1.2.1. **La Comisión de Cultura y Educación de la Asamblea**²⁷

Es una de las comisiones generales de la Asamblea. Se ocupa de todas las cuestiones que afectan a la cooperación en el plano cultural y educativo.

Está compuesta de 33 miembros²⁸, de los cuales uno es el presidente y dos vicepresidentes.

²⁶ Encargada de actuar en nombre de la Asamblea entre las sesiones y de asegurar la continuidad de su acción.

²⁷ En 1961, la Asamblea cambió la denominación de su comisión cultural en comisión cultural y científica, para tener en cuenta la importancia creciente de las cuestiones científicas. En 1968 la Asamblea creó la comisión de la ciencia y de la tecnología en tanto que comisión general. Fue en ese mismo año cuando la comisión de cultura y educación adoptó la denominación actual.

²⁸ Francia, la República Federal de Alemania, Italia y el Reino Unido tienen cada uno tres representantes; Austria, Bélgica, Países Bajos, Suecia, Suiza y Turquía, cada uno dos; Chipre, Dinamarca, Islandia, Irlanda, Luxemburgo, Malta, Noruega, Grecia, Portugal, un representante. Estos datos están referidos al 30 de agosto de 1977.

Las relaciones entre la Asamblea y el Comité de Ministros en el ámbito cultural y educativo, presentan un aspecto muy particular, por la existencia misma del Consejo de Cooperación Cultural, que desempeña un papel de foro en la mayoría de los casos. En aplicación de las reglas estatutarias del C.C.C., tres miembros de la Asamblea participan de pleno derecho en los trabajos del C.C.C.; de los tres miembros, uno es el Presidente de la Comisión de Cultura y Educación, otro, uno de los Vicepresidentes de la misma, y el tercero es un miembro de la comisión de ciencia y tecnología de la Asamblea. La Comisión sigue regularmente los trabajos de los tres Comités permanentes del C.C.C.

Para la ejecución de sus trabajos, la Comisión de Cultura y Educación estableció tres subcomisiones, de la juventud; del patrimonio arquitectónico y artístico de Europa; de la UNESCO y de otras organizaciones internacionales.

Bajo la iniciativa de la Comisión de Cultura y Educación se concluyó, en los primeros años de existencia del Consejo de Europa, el Convenio Cultural Europeo que entró en vigor en 1955. Fue también esta Comisión la que propuso posteriormente la creación del Consejo de Cooperación Cultural encargado de la coordinación y ejecución del programa cultural del Consejo de Europa.

Desde 1969, la Comisión de Cultura y Educación ha tomado medidas importantes para reforzar la cooperación cultural europea. Así recomendó que se aumentasen los créditos del C.C.C. para que pudiese desempeñar las funciones de una Oficina Europea de la Educación. Expresó la opinión de que para dar a la educación en Europa la mejor estructura institucional posible, había que convertir a la conferencia de ministros europeos de educación en la cabeza política de la cooperación educativa europea, y al C.C.C. en el órgano encargado de ejecutar las directrices políticas de los ministros.

Entre 1969 y 1975, la Asamblea, adoptó 26 Recomendaciones presentadas por la Comisión de Cultura y Educación, la mayoría de las cuales se debieron a la iniciativa

propia de la Comisión o de los coloquios organizados por ella ²⁹. Estas Recomendaciones se refieren a tres grandes sectores: políticas cultural y educativa; juventud y deportes, monumentos y sitios.

2. EL INSTRUMENTO FINANCIERO DE LA COOPERACION CULTURAL Y EDUCATIVA: EL FONDO CULTURAL DEL CONSEJO DE EUROPA

2.1. ANTECEDENTES DE SU CREACION

En el verano de 1955 la Asamblea Consultiva adoptaba la Recomendación número 74, proponiendo la creación de

²⁹ Por *recomendación* debe entenderse oficialmente (art. 27 del Reglamento de la Asamblea) una propuesta de la Asamblea, dirigida al Comité de Ministros cuya ejecución escapa a la competencia de la Asamblea, correspondiendo a los gobiernos. Una *resolución* expresa una decisión de la Asamblea sobre una cuestión de fondo, cuya ejecución es de la competencia de la Asamblea, o un punto de vista que no compromete más que su responsabilidad. Una *directiva o directriz* se refiere a una cuestión de forma, de ejecución o de procedimiento. La Asamblea somete al Comité de Ministros sus dictámenes sobre las cuestiones que le son enviadas por aquél. Lógicamente, la más importante de todas estas decisiones es la *recomendación* al Comité de Ministros, por la cual la Asamblea busca obtener, primero, la aprobación de sus decisiones por el Comité de Ministros, después, su aplicación por los gobiernos miembros.

Los miembros de la Asamblea disponen de una serie de medios directos e indirectos mediante los que pueden ejercer una cierta influencia sobre la aplicación dada a sus propuestas. Así: 1) cuestiones parlamentarias en los parlamentos nacionales, y/o intervenciones personales ante los gobiernos y ministros competentes; 2) cuestiones parlamentarias al Presidente en ejercicio del Comité de Ministros; 3) presentación de una nueva recomendación sobre el mismo tema; 4) publicación de comunicados de prensa por las comisiones; 5) declaraciones escritas; 6) discusiones en el seno del Comité Mixto; 7) acción o campaña de gran envergadura organizada directamente por la Asamblea; 8) exposición del punto de vista de la Asamblea en los comités intergubernamentales (esta posibilidad es más bien rara, salvo para algunas comisiones como la Comisión de Cultura y Educación; 9) presentación del punto de vista de la Asamblea en las conferencias de Ministros especializados (por ejemplo, la Conferencia permanente de ministros de educación); 10) intercambio de cartas entre el Presidente de la Asamblea y el Presidente del Comité de Ministros.

un Fondo Cultural del Consejo de Europa³⁰. La Recomendación expresaba el deseo de la Asamblea de encontrar nuevos recursos financieros para la realización del programa cultural del Consejo de Europa, y, para ayudar a las asociaciones e instituciones internacionales no gubernamentales que tuviesen como fin promover la civilización europea. El fin del programa cultural del Consejo era el señalado por la Asamblea, salvaguardar y desarrollar el patrimonio común europeo, reforzando así la unidad entre los Estados miembros. Para esta empresa, la Asamblea propuso que el Fondo Cultural recibiese recursos privados (donaciones) no gubernamentales, con lo que ofrecería la posibilidad a todos los europeos de participar, en la medida de sus posibilidades, en la salvaguardia de este patrimonio. Por otro lado, la Asamblea no pedía de los gobiernos una contribución financiera obligatoria, sino sólo su «protección»: Que los Estados miembros concediesen a los donantes privados las mismas ventajas fiscales y las mismas exenciones que las que otorgaban a las donaciones hechas a las instituciones nacionales análogas; se pensaba también que los gobiernos podrían patrocinar campañas nacionales para pedir recursos para el futuro Fondo Cultural.

³⁰ La Asamblea señalaba como objetivos del Fondo, permitir al Consejo de Europa aportar una ayuda eficaz a las actividades culturales y científicas cuya realización desborda el ámbito nacional; facilitar a través del Consejo de Europa, la creación de Fundaciones especiales; concluir acuerdos con otras Fundaciones especiales que persigan objetivos de interés cultural europeo, tanto en lo que respecta a la utilización de créditos disponibles como en lo referente a una distribución o una coordinación de las tareas culturales a emprender; impulsar los intercambios culturales y científicos entre los países miembros y con otros países y regiones del mundo. Cfr. *Assemblée Consultative. Compté rendu des débats. Septième, session. 5-9 juillet 1955. Tome I, pp. 181 y ss.*

En realidad, la idea de crear un Fondo Cultural no era nueva. Quien primeramente la promovió fue el Centro Europeo de la Cultura, organización no gubernamental fundada en Ginebra, en 1950, bajo los auspicios del Movimiento Europeo, como resultado de una de las recomendaciones del Congreso de La Haya (1948). El Centro recomendó crear Fundaciones europeas en el terreno cultural, para favorecer con los recursos privados, el intercambio y el desarrollo cultural europeo.

2.2. CREACION: EL ESTATUTO DEL FONDO CULTURAL

Hubo que esperar hasta el 1 de enero de 1959 para que el Fondo Cultural tuviese existencia. Unos meses antes, el Comité de Ministros dio su aprobación al Estatuto del Fondo Cultural. Creado éste, el Comité de Ministros le otorgó recursos fijos para un programa cultural durante un período de tres años³¹. El Fondo dispondría de una triple fuente de recursos: Las contribuciones que pudiesen aportar organizaciones no gubernamentales, la contribución procedente de los Estados miembros y de los Estados no miembros pero adheridos al Convenio Cultural Europeo, y las contribuciones voluntarias de los Estados³².

Al aprobar el Estatuto, el Comité decidió que tanto el Fondo Cultural como el Consejo de Administración del Fondo, tendrían un período de existencia de tres años, transcurrido el cual, se evaluaría su funcionamiento y sus resultados, decidiéndose de cara al futuro su *supresión o supervivencia*. Sin embargo, antes de que se llegase a esta evaluación, tuvieron lugar una serie de acontecimientos que hicieron preciso la continuidad del Fondo Cultural e incluso una nueva estructura de la cooperación cultural colectiva. En efecto, en 1960, se vinculó al Consejo de Europa el Comité de Enseñanza Superior e Investigación, sucesor del Comité de Universidades de la Unión Europea Occidental. Las demás actividades culturales de la U.E.O. fueron también transferidas al Consejo de Europa, lo que enriqueció el programa cultural del mismo y proporcionó un nuevo argumento para reformar el mecanismo de cooperación cultural europea, al ser posible un programa más ambicioso en materia cultural y educativa que podría coordinar a nivel europeo un solo organismo³³.

³¹ En 1958 el costo del programa cultural había pasado de la suma inicial de 130.000 nuevos francos franceses (en 1953) a la de 380.000 nuevos francos.

³² El primer año de funcionamiento del Fondo, cuatro gobiernos, además de su contribución obligatoria, contribuyeron voluntariamente: Islandia, Francia, República Federal de Alemania, Países Bajos.

³³ Las actividades culturales fueron transferidas en mayo de 1960 en virtud de un Acuerdo parcial entre los países de la Unión Europea

2.2.1. El Consejo de Administración del Fondo Cultural. Competencias

El Estatuto del Fondo establecía un *Consejo de Administración* que recibió por delegación del Comité de Ministros el derecho de aprobar el programa cultural, así como su dirección, teniendo en cuenta las proposiciones del *Comité de Expertos Culturales*, que seguía siendo un órgano asesor del Comité de Ministros. También le correspondía la responsabilidad en materia presupuestaria y transmitir un informe sobre sus actividades al Comité de Ministros que lo comunicaría a la Asamblea. Esta decidiría (1960) mantener un debate anual sobre la cooperación cultural europea tomando como base el informe del Fondo Cultural.

2.2.1.1. Composición

Conforme a las disposiciones del Estatuto, el *Consejo de Administración* estaba integrado por un representante de cada Estado miembro del Consejo de Europa y de cada uno de los Estados signatarios del Convenio Cultural Europeo, además del presidente y uno de los vicepresidentes de la Comisión cultural de la Asamblea Consultiva. El segundo vicepresidente de esta Comisión tenía el carácter de observador³⁴. Cuando en 1960 se concluyó

Occidental. El Fondo Cultural financiaría entre 1959-1961 el programa de cooperación cultural de los países signatarios del Convenio Cultural Europeo. Los siete países del Acuerdo parcial continuaron financiando sus actividades educativas (organización de cursos sobre temas de enseñanza y juventud) aun cuando, para hacer alguna de estas actividades extensivas a los demás países signatarios del Convenio Cultural Europeo, el Fondo Cultural contribuyó financieramente. Como el Comité de Enseñanza Superior e Investigación dependía directamente del Comité de Ministros del Consejo de Europa, sus actividades (hasta 1962) fueron financiadas con cargo al presupuesto general del Consejo de Europa.

³⁴ El Consejo de Administración se reunía inmediatamente después de la sesión plenaria anual del Comité de Expertos Culturales, para estudiar las propuestas del programa de éste y proveer los créditos para su ejecución. El Consejo decidía la parte de los recursos del Fondo que debía afectarse a las organizaciones no gubernamentales que desarrollaban actividades culturales de interés europeo.

un Acuerdo entre el Fondo Cultural y la Fundación Europea de la Cultura, mediante el que se asociaban dos organizaciones, una intergubernamental, la otra no gubernamental, a la tarea de la cooperación cultural europea, la Fundación fue invitada a designar un miembro para representarla en el Consejo de Administración y otros tres miembros más en calidad de observadores³⁵.

El *Consejo de Administración* del Fondo Cultural era el primer órgano del Consejo de Europa con poderes ejecutivos en el que se integraban representantes gubernamentales y representantes parlamentarios. Este carácter mixto sirvió para canalizar la colaboración entre el elemento gubernamental y el elemento parlamentario dando mayor eficacia al programa de acción cultural. Para facilitar este diálogo, se creó (1959) un *Comité de enlace*, compuesto de representantes del *Comité de Expertos Culturales*, del *Consejo de Administración* y de la *Comisión cultural* de la Asamblea, que se reunían en el intervalo de las sesiones del *Consejo de Administración*.

2.3. EL FONDO CULTURAL

2.3.1. Normas estatutarias

Resolución (61)39 del Comité de Ministros creando el Consejo de Cooperación Cultural.

Resolución (62)13 del Comité de Ministros sobre la adopción del texto revisado del Estatuto del Fondo Cul-

Los representantes de los gobiernos en el Consejo de Administración eran en su mayor parte altos funcionarios de los ministerios de asuntos exteriores, si bien algunos gobiernos (Países Bajos, Austria, Islandia, Dinamarca) enviaron altos funcionarios que se ocupaban de las relaciones culturales en los ministerios de educación nacionales.

³⁷ El Acuerdo con la Fundación Europea de la Cultura venía justificado por el hecho de tratarse de una organización no gubernamental que en el ámbito cultural europeo presegua un fin similar al Consejo de Europa. Con la firma del Acuerdo se establecía formalmente una colaboración más estrecha entre las instituciones privadas y los gobiernos.

tural, enmendado por la Resolución (65)3 del Comité de Ministros *.

2.3.2. Naturaleza

El Fondo Cultural constituye en el seno del Consejo de Europa una entidad administrativa, sometida a la Resolución (61)39 del Comité de Ministros y al Estatuto del Fondo Cultural.

2.3.3. Fin

El fin del Fondo Cultural es promover y financiar las actividades culturales del Consejo de Europa. Este fin se persigue en el marco de un programa de cooperación multilateral de carácter cultural, científico y educativo.

Para alcanzar este fin, el Fondo puede:

- a) Asistir a instituciones europeas en los sectores educativo, científico y cultural;
- b) aportar una ayuda a las actividades individuales o colectivas de interés europeo en los mismos campos, en la medida en que estas actividades desborden el marco nacional;
- c) promover, si los medios financieros lo permiten, y en favor de los países miembros que lo deseen, una política de ayuda en los mismos sectores.

2.3.4. Recursos

Los recursos del Fondo Cultural están constituidos por:

- 1) La contribución mínima anual de los Miembros del Consejo de Europa; esta contribución se distribuye entre los Miembros según los mismos porcentajes que las aportaciones de cada uno al presupuesto del Consejo de Europa;

* Véase en el Anexo E el proyecto revisado del nuevo Estatuto del Fondo Cultural.

2) una contribución mínima de los Estados no miembros del Consejo de Europa, pero adheridos al Convenio Cultural Europeo, determinada por el Comité de Ministros de acuerdo con los gobiernos interesados;

3) contribuciones voluntarias de los Miembros del Consejo de Europa o Estados no miembros pero adheridos al Convenio Cultural Europeo.

2.3.5. Administración

La administración del Fondo está confiada al Consejo de Cooperación Cultural, que ha recibido del Comité de Ministros una delegación de poder para repartir por sí mismo los recursos del Fondo Cultural entre los diferentes sectores de actividad³⁶. El C.C.C. establece su propio programa y somete al Comité de Ministros una petición de garantía global para cubrir los gastos del programa. El Comité de Ministros fija simplemente el montante de esta garantía.

Durante el período de existencia de los Comités permanentes del C.C.C., éste, después de recibir las propuestas de recursos de aquéllos, decidía qué proporción de la suma global puesta a su disposición por el Comité de Ministros, debía concederse a cada actividad o proyecto. La tarea de los Comités permanentes en relación al C.C.C. consistía —como era el caso de los demás Comités de expertos del Consejo de Europa en relación al Comité de Ministros—, en proponer actividades y proyectos y supervisarlos una vez que habían sido aprobados.

Si bien los Comités permanentes no tenían ninguna competencia en lo que concierne a la distribución de los recursos del Fondo Cultural entre los grandes sectores de actividad del C.C.C., ello no significa que fuesen ajenos a toda preocupación presupuestaria, entre otras razones

³⁶ En contraposición, al Comité de Ministros incumbe la distribución de los recursos del Consejo de Europa entre los diversos sectores de actividad de la Organización.

porque se veían obligados en el interior de cada parte del programa que les afectaba, a limitar su acción a ciertas prioridades.

El C.C.C. administra el Fondo Cultural por intermedio de su Secretaría. Si al C.C.C. corresponde la distribución de los recursos en función de consideraciones de política general, en tanto que órgano supremo del Consejo de Europa en materia de programas era su Secretaría la que aconsejaba sobre la forma de distribuir los recursos, y fijar en sus grandes líneas los principios directores de su administración. Esta función la desempeñaba en consulta con las secretarías de los hasta hace poco vigentes Comités permanentes.

3. EL CONVENIO CULTURAL EUROPEO: FUNDAMENTO DE LA COOPERACION CULTURAL MULTILATERAL *

El origen de este Convenio responde al deseo de recoger, en un único acuerdo, aquellos elementos comunes de los acuerdos culturales bilaterales ya firmados por algunos países del Consejo de Europa, de forma que todos los Estados miembros pudiesen firmarlo, facilitando entre todos los Estados del Consejo, una cooperación colectiva que salvaguardase la cultura europea y fomentase su desarrollo. Al mismo tiempo se pretendía incluir en un mismo sistema de cooperación cultural multilateral, tanto a los Estados que no habían concluido acuerdos culturales bilaterales con otros, como los que así lo habían hecho. Por lo demás, el Convenio cultural europeo no afecta a los acuerdos culturales bilaterales firmados por los Estados signatarios o los que en un futuro puedan concluirse. El Convenio se limita a una declaración de principios generales, que sirven de marco para que las partes contratantes desarrollen sus intercambios culturales e in-

* Véase texto íntegro del Convenio en el Anexo A.

intensifiquen la cooperación cultural estipulada por el Estatuto del Consejo de Europa.

El Convenio Cultural Europeo, firmado en París el 19 de diciembre de 1954 por los representantes de los primitivos quince Estados miembros del Consejo de Europa, estipula que su objetivo es favorecer entre los ciudadanos de los países miembros del Consejo de Europa y de aquellos Estados europeos que se adhieran a aquél, el estudio de las lenguas, de la historia y de la civilización de las otras partes contratantes, así como de su civilización común.

Para realizar este objetivo, el Convenio establece que cada país signatario se compromete a salvaguardar su aportación al patrimonio cultural común de Europa, fomentando su desarrollo (art. 1.º); estimular entre sus nacionales el estudio de las lenguas, de la historia y de la civilización de las otras partes contratantes (art. 2.º); consultarse en el marco del Consejo de Europa (por intermedio del Comité de Expertos Culturales)³⁷ para emprender una acción concertada de desarrollo de actividades culturales de interés europeo (art. 3.º); facilitar la circulación y el intercambio de personas y de objetos de valor cultural (art. 4.º).

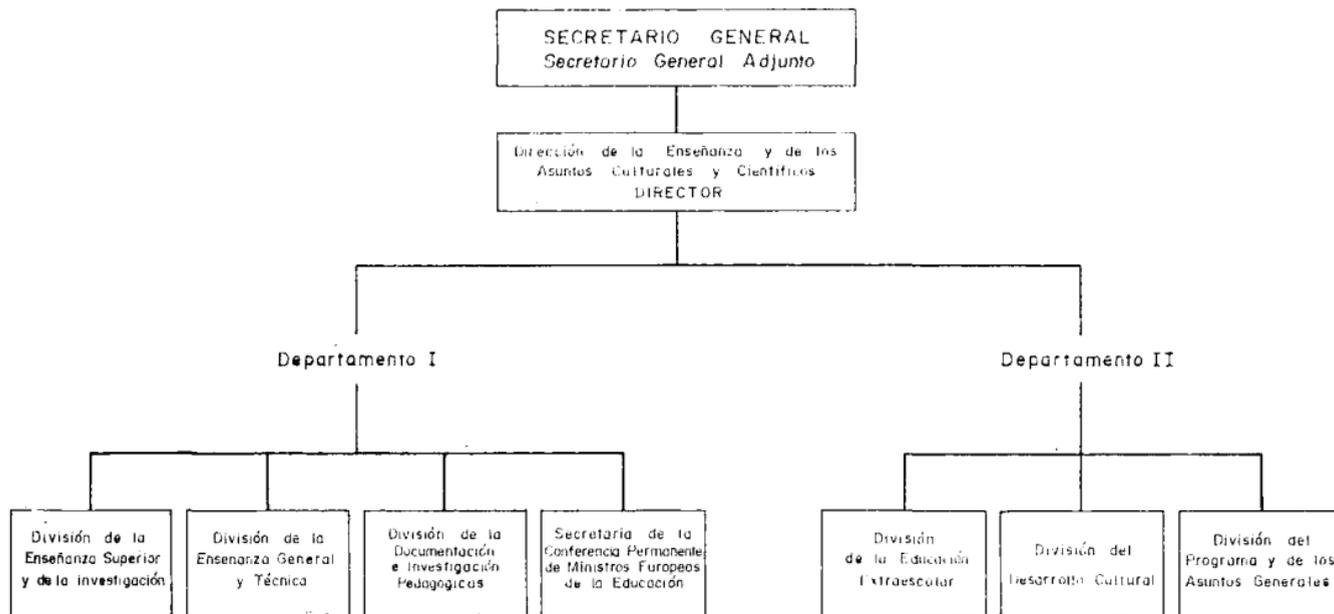
El carácter flexible del Convenio queda reflejado en la posibilidad de que, a invitación del Comité de Ministros, pueda adherirse a él todo Estado europeo no miembro del Consejo de Europa (art. 9.4). Con esta disposición se dejaba abierto el camino para que los Estados no miembros del Consejo de Europa pudiesen participar en las actividades culturales del mismo³⁸. De esta forma, se re-

³⁷ El Comité de Expertos Culturales recibió el encargo de interpretar las proposiciones relativas a la aplicación de las disposiciones del Convenio (artículo 6.º).

³⁸ El primer Estado no miembro del Consejo de Europa que se adhirió al Convenio fue España (1957). Más tarde lo harían Suiza, la Santa Sede y Finlandia. Todos estos Estados adquirieron el derecho de participar plenamente en las actividades culturales del Consejo de Europa y éste se convirtió en la organización intergubernamental regional que agrupa a un mayor número de Estados en el sector cultural y educativo.

conoce que la cooperación cultural europea debe realizarse en el marco más amplio posible y representar el esfuerzo común de todos los Estados europeos. Tal había sido siempre el punto de vista de la Asamblea Consultiva. Significa también el reconocimiento de que la cultura por encima de las divisiones de bloques económicos o políticos, es el fundamento espiritual común de Europa, y de que en la expansión de la cultura europea todos los Estados están llamados a participar.

ORGANIGRAMA DE LA DIRECCION DE LA ENSEÑANZA Y DE LOS ASUNTOS CULTURALES
Y CIENTIFICOS DE LA SECRETARIA GENERAL DEL CONSEJO DE EUROPA



CAPITULO II

LA EVOLUCION DE LA POLITICA CULTURAL Y EDUCATIVA DEL CONSEJO DE EUROPA

1. LA ETAPA 1949-1959

1.1. LA DEFINICION POR LA ASAMBLEA CONSULTIVA DE LA MISION CULTURAL DEL CONSEJO DE EUROPA

La primera sesión de la Asamblea Consultiva del Consejo de Europa se abrió en Estrasburgo el 10 de agosto de 1949, siendo elegido Presidente Paul-Henri Spaak. Uno de los puntos inscritos en el orden del día era el debate del Informe elaborado por la Comisión de asuntos culturales y científicos de la Asamblea: «Métodos mediante los que el Consejo de Europa puede desarrollar la cooperación cultural entre sus miembros».

El Informe definía las características esenciales de lo que los parlamentarios entendían por cultura europea y la Misión cultural del Consejo de Europa. El artículo 1 del Estatuto señala: «El fin del Consejo de Europa es el de realizar una unión más estrecha entre sus Miembros a fin de salvaguardar y de promover los ideales y los principios que son su patrimonio común.» Pero, ¿cuáles son estos ideales y principios? Aunque el preámbulo del Estatuto alude como principios «sobre los que se funda toda democracia verdadera», a la libertad individual, la libertad política y la preeminencia del derecho, fue la Asamblea Consultiva, la que al aprobar el informe anterior, precisó esos ideales y valores espirituales y morales en una breve declaración de principios. Estos principios eran los siguientes:

- La única cultura digna de este nombre es la que tiende al enriquecimiento intelectual y al perfeccio-

namiento moral de la persona humana. No está al servicio de una nación o de una clase, sino al servicio del hombre.

- Ninguna consideración nacional o ideológica puede prevalecer sobre los derechos de la cultura.
- La cultura no es un medio de producción. No se mide por el progreso técnico que permite alcanzar. Reside esencialmente en un esfuerzo de conocimiento desinteresado y en una expansión de las facultades personales.
- La cultura no puede ser el privilegio de una minoría. Todo hombre tiene derecho a ella, de la misma forma que a la libertad, y, es deber de toda democracia asegurar el libre acceso a ella de cada ciudadano.
- La cultura europea es una y diversa. Su diversidad nace de sus orígenes. Generaciones de hombres y mujeres de cualquier clase social han marcado en ella su impronta. Su unidad se fundamenta en el respeto que consagra a la persona humana, a la primacía del espíritu, a la libertad de opinión, a la libre expresión de las ideas y en su intransigencia frente a todo tipo de opresión³⁹.

Esta declaración podía sintetizarse en tres puntos, la íntima conexión entre la cultura y la libertad de espíritu; afirmación del derecho de todos al acceso a la cultura, y una noción de la cultura europea, a la vez, una y diversa.

Planteados estos principios quedaba por determinar la Misión cultural del Consejo de Europa y los métodos para desarrollar la cooperación cultural europea. El objetivo final de esta empresa a los ojos de la Asamblea, era favorecer la toma de conciencia colectiva de la cultura europea en provecho de la unión europea. La elección de

³⁹ Cfr. Assemblée Consultative. Première session. Documents de séance. Doc. núms. 23 y 59. Strasbourg, 1949, pp. 47-84; 137-138.

los medios para hacer factible esta Misión sería objeto de varias Recomendaciones de la Asamblea al Comité de Ministros.

La discusión pública del informe de la comisión de asuntos culturales y científicos, suscitó la primera discrepancia importante entre los miembros de la Asamblea a propósito de los objetivos culturales del Consejo de Europa. La expresión «la causa de la unidad europea», contenida en el informe, no era admitida por algunos parlamentarios que opinaban podía entrañar una confusión respecto de los fines del Consejo de Europa⁴⁰. Para estos parlamentarios, la Misión cultural de la Organización no debía residir en la búsqueda directa de la unidad europea, es decir, las actividades culturales no podían estar en función de una finalidad política de carácter propagandista como era la unidad europea. El desarrollo de los vínculos culturales entre los pueblos que integraban el Consejo de Europa, la elevación del nivel cultural de sus poblaciones, constituía un fin en sí mismo independiente de cualquier otro.

En contraposición, casi todos los miembros de la comisión y de la propia Asamblea, opinaban que la razón de ser de ésta era sugerir al Comité de Ministros los medios a emplear en el ámbito cultural y científico para lograr la unidad europea. Y puesto que los miembros de la Asamblea eran personalidades políticas, era lógico deducir que su objetivo tenía que ser político: *la unidad europea*. Esta concepción sobre el futuro trabajo cultural de la Asamblea era más fácil que otorgase un carácter militante a la cultura europea, sobre todo si se pretendía estimular en los pueblos el interés por la unidad y la defensa de un patrimonio común —el de la cultura occidental— frente al enemigo situado tras el telón de ace-

⁴⁰ El texto que creaba esta diversidad de opiniones llevaba por título: «medios para estimular el interés de las clases populares en favor de la causa de la unidad europea». Los discrepantes proponían sustituir la última parte de la frase por la expresión: «la cooperación europea». Prevaleció finalmente el texto redactado en su forma original.

ro⁴¹. *Puede decirse que asegurar la difusión de la idea europea fue la línea de conducta seguida por el Consejo de Europa durante los diez primeros años de su existencia.*

Las Recomendaciones de índole cultural adoptadas por la Asamblea en esta primera sesión, y en las inmediatamente posteriores, tendían todas al mismo fin: favorecer la causa de la unidad europea. La Asamblea en cuanto órgano político asumía como responsabilidad la búsqueda de un fin político, la unidad europea. Años más tarde, hacia 1962, cuando se inicia una nueva etapa en la cooperación cultural europea, este objetivo político de la unidad europea, sin desaparecer, coexistirá con la idea de realizar una política europea autónoma en el ámbito cultural y educativo, no subordinada a la unificación política.

⁴¹ Esta postura quedó claramente expuesta por el ponente de la comisión de asuntos culturales y científicos, Sr. Larock, quien al presentar el informe cultural ante la Asamblea Consultiva, en su primera sesión, afirmaba: «Le rôle de notre institution n'est il pas, avant tout, de définir, j'allais dire de proclamer, une notion de la culture qui apparaisse comme indissociable des raisons les plus hautes pour les quelles les peuples de ce continent et ceux qui partagent leurs traditions sont déterminés à lutter?»

... Il existe bien des conceptions de la culture, et il est entendu que les plus raffinées et les plus exigeantes sont, et seront toujours, l'apanage d'une élite. Nous n'en désavouons aucune, mais du moment où il s'agit d'armer intellectuellement et moralement les populations européennes, de les unir dans la défense des mêmes valeurs civilisatrices, c'est une conception militante de la culture que nous devons affirmer». Cfr. Assemblée Consultative. Première session. Comptes rendus des débats. Tome III. Strasbourg, 1949, pp. 747-748.

Un año más tarde, en el transcurso de la segunda sesión de la Asamblea, de nuevo el ponente de la comisión de asuntos culturales, Sr. Larock, después de evocar el peligro de la expansión soviética en el plano militar, político, económico, intelectual y moral, pedía a los miembros de la Asamblea la movilización de todos los recursos espirituales para hacer frente a esta amenaza que podría llevar a la destrucción de la civilización europea: «Mais, il me semble que nous devrions sans doute admettre une conception plus militante de notre tâche et que le Conseil de l'Europe devrait nous y encourager. La presse, le livre, l'école, la radio, le cinéma devraient pouvoir être employés, sans léser les libertés qui sont à la fois notre honneur et notre faiblesse, d'une manière beaucoup plus systématique, à des fins défensives et offensives. Les ressources dont nous disposons sont immenses, mais elles sont dispersées. En face du comunisme qui, lui, ramasse les siennes en faisceau, nous devrions mieux utiliser les nôtres». Cfr. Assemblée Consultative. Deuxième session. Comptes rendus des débats. Tome III. Strasbourg, 1950, p. 867.

Desde entonces y como resultado de la aparición de graves problemas de política educativa y de nuevas necesidades, esencialmente distintas a las de cualquier época anterior, pero que guardaban cierta semejanza a nivel europeo, tomará mayor auge el desarrollo de una cooperación técnica en el campo de la educación entre servicios gubernamentales especializados.

1.2. EL PRIMER PROGRAMA CULTURAL PROPUESTO POR LA ASAMBLEA

El desarrollo de la cooperación cultural europea, manteniendo la originalidad de las culturas nacionales, enriqueciéndolas con las aportaciones de otros países, requería la elección de los medios más apropiados y la elaboración de un programa de acción. La Asamblea (1.ª sesión) hizo suyas las tres categorías de Recomendaciones contenidas en el Informe de la comisión de asuntos culturales. La primera, apelaba a la iniciativa gubernamental solicitando la extensión de los convenios culturales bilaterales, la libre circulación de las ideas y de las personas, los intercambios intelectuales, el intercambio de material cultural y de enseñanza, la ayuda a las organizaciones culturales privadas⁴². La segunda, invitaba a los ministros de educación nacional y a las autoridades universitarias a reunirse para preparar un plan europeo de cooperación cultural. Finalmente, la tercera, tenía co-

⁴² La primera categoría de Recomendaciones, pedía textualmente al Comité de Ministros: «D'établir un ensemble de conventions culturelles entre les Etats Membres du Conseil de l'Europe, dans l'esprit des accords déjà conclus entre plusieurs de ces pays; de prendre toutes mesures utiles pour assurer, entre les Etats Membres du Conseil, la libre circulation et le libre échange, en franchise de droits de douane et de toutes taxes similaires, des livres, des périodiques, des journaux, des reproductions artistiques et des films documentaires ...; d'envisager le moyen d'établir, entre les Etats Membres du Conseil, une coopération plus étroite en matière de recherche scientifique et de développement technique; de mettre au point l'aide pratique à apporter, par voie législative ou autrement, aux associations privées qui travaillent à promouvoir la culture européenne». Cfr. Assemblée Consultative. Première session. Comptes rendus des débats. Tome IV. Strasbourg, 1949, p. 1071.

mo objetivo crear en Estrasburgo un Centro europeo de la cultura, bajo la égida del Consejo de Europa. Unos meses más tarde, en diciembre de 1949, la Conferencia Europea de la Cultura, reunida en Lausana, por convocatoria del Movimiento europeo, decidía abrir inmediatamente este Centro en Ginebra, y con carácter de institución privada⁴³. Por iniciativa de este Centro se crearía años más tarde (1954), la Fundación Europea de la Cultura, institución privada consagrada a defender y propagar los valores de la cultura europea⁴⁴.

⁴³ La Conferencia de Lausana representó el primer intento serio de coordinar los esfuerzos de las instituciones culturales privadas surgidas en Europa en la postguerra. Este intento dio resultados positivos. La Conferencia estudió el desarrollo o la creación de instituciones específicamente europeas; la supresión de los obstáculos a la libre circulación de personas, de las obras y la creación de una enseñanza europea en todos los grados. Instituciones propuestas en Lausana fueron creadas años más tarde, el Colegio de Europa, el Centro Europeo de Investigaciones Nucleares.

Es de destacar la importancia de la labor desarrollada por las instituciones y organizaciones privadas en la cooperación internacional cultural europea. Cfr. a este respecto *Bilan des activités culturelles au service de l'Europe. 1949-1964*. Centre européenne de la Culture. Editions de la Baconnière, Neuchâtel, 1964.

Puede afirmarse que durante la primera década de existencia del Consejo de Europa, éste buscó asociar estrechamente los intereses privados a la cooperación intergubernamental cultural. El Consejo de Europa creía que las organizaciones privadas, fueran o no de carácter internacional, podían ser los principales instrumentos de difusión de la cultura europea, de ahí que procurase subvencionar sus proyectos, y coordinar su acción; todo lo cual estaba en consonancia con la idea de la Organización de que la opinión pública debía participar en la toma de conciencia de una acción cultural europea. Incluso, cuando en 1955, la Asamblea Consultiva del Consejo de Europa propuso la creación de un Fondo como medio de apoyo a la actividad cultural del Consejo, se pensó en conseguir los recursos financieros de la iniciativa privada y no de los gobiernos miembros. Con el Fondo podría el Consejo de Europa subvencionar las actividades culturales y científicas privadas de interés europeo y también financiar sus propias actividades culturales, que sólo disponían de una pequeñísima asignación en el presupuesto general del Consejo. Lo que fundamentalmente perseguiría el Consejo con la creación de este Fondo sería agrupar en torno a aquél, a las organizaciones e instituciones no gubernamentales que ejercían actividades culturales europeas, para coordinar sus esfuerzos y realizar una acción concertada en el campo cultural.

⁴⁴ El Consejo de Europa firmó un acuerdo con la Fundación, el 2 de julio de 1960. Conforme a sus términos ambas organizaciones recogerían fondos en los Estados miembros del Consejo de Europa, por medio de comités nacionales. Los recursos allegados se distribuían

Además, la Asamblea esbozó un Programa de ocho puntos que podría servir de punto de partida para la cooperación entre los Estados miembros.

Poco tiempo después, el Comité de Ministros examinó las Recomendaciones de la Asamblea, adoptando a su vez una relativa al desarrollo de los convenios culturales. En cuanto a la Recomendación sobre la libre circulación e intercambio de las obras intelectuales y artísticas, el Comité de Ministros pidió a los Estados miembros que apoyasen los esfuerzos desplegados por la UNESCO para preparar un acuerdo intelectual sobre este tema. Al pronunciarse sobre la sugerencia relativa a la cooperación en el sector de la investigación científica, el Comité acogió con satisfacción las iniciativas tomadas por la Organización Europea de Cooperación Económica que, a su juicio, estaban en la línea de los deseos de la Asamblea.

La Recomendación de la Asamblea tendente a apoyar a las instituciones privadas que tenían como fin la promoción de la cultura europea, necesitaba, en opinión del Comité, de alguna aclaración, habida cuenta de que la UNESCO tenía ya un programa de ayuda en favor de estas organizaciones.

En todo caso, el Comité de Ministros creyó conveniente que para un examen en profundidad de las Recomendaciones de la Asamblea y, en general, de los asuntos culturales, necesitaría del asesoramiento de los expertos gubernamentales. Por ello encargó al Secretario General del Consejo de Europa la convocatoria de una reunión de expertos designados por los gobiernos miembros. Sin

entre el Fondo Cultural del Consejo de Europa y la propia Fundación. La creación en el marco del Consejo de Europa (1962), del Consejo de Cooperación Cultural (C.C.C.) como instrumento de cooperación cultural intergubernamental, hizo necesaria la firma de un nuevo Acuerdo entre las dos organizaciones. El nuevo Acuerdo se firmó el 10 de noviembre de 1965. Desde entonces el objetivo de la cooperación entre ambas organizaciones deja de ser la recogida de fondos en beneficio de las actividades culturales privadas de interés europeo, para fijarse en la armonización de los programas culturales de ambas organizaciones. La Fundación se constituye en el órgano responsable de la recogida y afectación de los fondos destinados a las actividades culturales privadas en Europa.

embargo, no fueron razones únicamente técnicas las que motivaron esta decisión ministerial. Desde el principio, los problemas culturales tuvieron de hecho para el Comité de Ministros una importancia secundaria, en relación con los problemas económicos y políticos. Esta misma actitud podrá apreciarse, en repetidas ocasiones, en numerosos parlamentarios, poco propensos a intervenir en los debates culturales que apenas suscitaban polémicas apasionadas.

1.2.1. **El Comité de Expertos Culturales.** **Puntos de un programa cultural**

Siguiendo el encargo transmitido, el Secretario General pidió a los ministros de asuntos exteriores que designasen a los expertos que se reunirían en Estrasburgo en junio de 1950 para examinar el Programa de Cooperación Cultural de ocho puntos elaborado por la Asamblea. Estos expertos, veintidós en total, comprendían a funcionarios de los ministerios de educación, diplomáticos, profesores, etc. Con esta reunión nacía el *Comité de Expertos Culturales* que durante el tiempo de su existencia desempeñó un papel importante en el desarrollo de la cooperación cultural en el Consejo de Europa.

El *Comité de Expertos Culturales* se mostró partidario de la colaboración entre el Consejo de Europa y las restantes organizaciones internacionales gubernamentales o no, que tuviesen actividades culturales en Europa. Los expertos expresaron también su opinión sobre el Programa de ocho puntos de la Asamblea. Merece la pena dedicar algunas líneas a este Programa que nos indicará los temas de carácter cultural y educativo que a juicio de la Asamblea debían atraer la atención del Consejo de Europa. El paso de los años irá poniendo de relieve cómo este primer Programa sirvió de fundamento a una parte esencial de las actividades del Consejo de Europa, si bien las circunstancias cambiantes irían sugiriendo nuevos campos de actuación, dando más o menos importancia a algunos de los elementos de aquél.

El punto 1 proponía un estudio comparado de los programas de enseñanza de los diversos Estados miembros para determinar los elementos de cada uno de ellos que podrían tener interés para los demás. Los expertos enumeraron los temas que en su opinión merecían un intercambio de documentación entre los Estados, señalando la conveniencia de utilizar la experiencia adquirida por la UNESCO y la Oficina Internacional de Educación.

El punto 2 señalaba la necesidad de desarrollar la enseñanza de las principales lenguas europeas en los centros escolares. Sobre este punto los expertos propusieron un cierto número de medidas para favorecer esta actividad.

El punto 3 se refería al reconocimiento mutuo de títulos y de diplomas universitarios dispensados por los países miembros. Este problema que con el tiempo se revelaría sumamente complejo y de importancia fundamental, encontró en los expertos culturales el eco de unas primeras medidas encaminadas a favorecer su desarrollo.

El punto 4 versaba sobre la elaboración de manuales de historia y de geografía que resaltasen los vínculos existentes entre los pueblos de Europa. Fue ésta una de las propuestas que los expertos consideraron como de mayor importancia, sugiriendo que especialistas de los Estados miembros se ocupasen de este punto con profundidad.

El punto 5 recomendaba la elaboración de programas, la organización de cursos y de conferencias universitarias sobre problemas y organizaciones europeas. Los expertos propusieron que la Secretaría del Consejo de Europa difundiera la mayor información posible sobre este aspecto y que adoptase medidas para fomentar esta idea.

El punto 6 tenía como objetivo la creación de becas de estudio en el extranjero y la acogida de estudiantes en las universidades y centros de enseñanza superior. Los expertos recomendaron un mayor impulso a esta actividad.

El punto 7 contenía una serie de sugerencias para suscitar el interés por la idea europea en los programas de educación de adultos. También aquí los expertos propusieron una acción más intensa a desarrollar por los gobiernos y por la Secretaría.

El punto 8 sugería la adopción de medidas colectivas para dar a conocer el patrimonio artístico y arqueológico europeo. Los expertos llamaron la atención sobre los trabajos ya realizados en este sector por el Consejo Internacional de Museos y por la UNESCO y propusieron que los gobiernos tomaran medidas complementarias.

El Comité de Ministros reunido en agosto de 1950 en Estrasburgo, procedió a un primer examen del informe elaborado por los expertos culturales y decidió transmitirlo a la Asamblea. Tres meses más tarde, en el transcurso de una nueva reunión, el Comité de Ministros adoptó oficialmente el informe de los expertos y estimó que el punto 3 del Programa de la Asamblea, el relativo al reconocimiento de los títulos y diplomas universitarios, revestía carácter prioritario.

A fines de 1950, el Secretario General del Consejo de Europa autorizó una segunda reunión de los expertos culturales. Cuando se reunieron en Estrasburgo en febrero de 1951, poseían ya el estatuto de miembros de un Comité Permanente de Expertos, creado para aconsejar al Comité de Ministros en los aspectos culturales que figuraban en el orden del día establecido por el Secretario General ⁴⁵.

1.3. LA CONCLUSION DE CONVENIOS MULTILATERALES DE CARACTER CULTURAL

Durante el período de existencia del *Comité de Expertos Culturales* (1950-61) su labor se centró en dos sectores, la elaboración de convenios multilaterales de carác-

⁴⁵ La importancia concedida por el Comité de Ministros al tema del reconocimiento de los títulos universitarios fue objeto de una atención particular durante la segunda reunión de los expertos culturales.

ter cultural y la puesta en marcha de un Programa de actividades culturales (1953). El primer sector de actividades, iniciado poco después de la creación del Comité, dio origen a una innovación importante en materia de cooperación cultural internacional. En efecto, hasta entonces los gobiernos en sus relaciones culturales habían concluido convenios culturales de índole bilateral. Incluso los miembros de la Organización del Tratado de Bruselas (que desarrolló también actividades culturales), estaban vinculados en el ámbito cultural, por una red de convenios bilaterales. La conclusión de convenios multilaterales fue considerada por el Comité de Ministros del Consejo de Europa como uno de los métodos más adecuados para reforzar la unidad entre todos los miembros del Consejo.

1.3.1. El Convenio sobre la equivalencia de los grados y diplomas que dan acceso a los centros universitarios

El primer Convenio cultural multilateral fruto de los trabajos del *Comité de Expertos Culturales* fue el relativo a la equivalencia de los grados y diplomas universitarios. Para el *Comité de Expertos* el tema de las equivalencias era un objetivo que requería urgente regulación. Este tema formaba parte del Programa Cultural de ocho puntos adoptado en la primera sesión de la Asamblea Consultiva. El Comité de Ministros también había otorgado al problema de las equivalencias un carácter prioritario. El *Comité de Expertos Culturales* al estudiar esta cuestión, distinguió tres etapas en su plan de actividades, reconocimiento de los diplomas que dan acceso a los estudios universitarios; reconocimiento de períodos de estudios superiores realizados en las universidades de otros Estados miembros por estudiantes no graduados; reconocimiento de los diplomas universitarios. La primera etapa de este programa se concluyó en 1953 con la firma del Convenio europeo relativo a la equivalencia de los diplomas que dan acceso a los centros universitarios y que entró en vigor el 20 de abril de 1954, una vez que fue

ratificado por casi todos los Estados miembros del Consejo de Europa. Mediante este Convenio el diploma que da acceso a las universidades de un Estado miembro permite a su titular acceder a los centros análogos de otros Estados miembros. Sin embargo, la complejidad de los problemas implicados en el tema de las equivalencias, el hecho de que en algunos países signatarios los gobiernos no detentan el poder de imponer a las universidades —que gozan estatutariamente de autonomía— las disposiciones del convenio restaba alcance a la misma. De ahí que algunos gobiernos al firmar el Convenio sólo se comprometiesen a intentar de las universidades de sus países que aceptasen las disposiciones del convenio ⁴⁶.

1.3.2. **El Convenio sobre la equivalencia de períodos de estudios universitarios**

La segunda etapa del programa emprendido por el *Comité de Expertos Culturales* llevó a la conclusión del Convenio sobre la equivalencia de períodos de estudios universitarios. Conforme a las disposiciones de este Convenio las partes contratantes reconocen todo período de estudios realizado por un estudiante en lenguas modernas en una universidad de otro país miembro del Consejo de Europa, como equivalente a un período similar realizado en su Universidad de origen, a condición de que las autoridades de la universidad implicada hayan entregado a este estudiante un certificado atestiguando que ha cumplido este período satisfactoriamente. Este Convenio se firmó en París el 15 de diciembre de 1956, entrando en vigor el 18 de septiembre de 1957. Como en el caso anterior, permanece vigente el problema de los poderes de los gobiernos respecto de sus universidades respectivas.

⁴⁶ Lógicamente, este Convenio no tuvo en cuenta la amplitud del problema —entonces inexistente— del *numerus clausus* que al cabo de los años será introducido por algunos países occidentales. Un intento de actualizar este Convenio dio como resultado la adopción por el Consejo de Europa (Consejo de Cooperación Cultural) en 1974, de una declaración sobre su aplicación.

1.3.3. **El Convenio sobre el reconocimiento académico de los diplomas universitarios**

Finalmente, la tercera fase permitió la elaboración del Convenio sobre el reconocimiento académico de diplomas universitarios. Este Convenio abierto a la firma de los gobiernos miembros en 1959, tiene como objetivo permitir al titular de un diploma, grado o certificado expedido por una universidad situada en el territorio de una parte contratante, y que certifica la terminación de un período de estudios universitarios, proseguir estudios universitarios complementarios y presentarse a otros exámenes en otro país contratante, como si fuese titular de un diploma universitario nacional de la misma naturaleza ⁴⁷.

1.3.4. **El Convenio Cultural Europeo**

Pero sin duda alguna, el Convenio multilateral más importante elaborado por el *Comité de Expertos Culturales* fue el Convenio cultural europeo que vendría a ser el instrumento jurídico de referencia para facilitar la cooperación colectiva en el Consejo de Europa y al que ya nos hemos referido anteriormente.

1.4. **LOS OBJETIVOS Y LAS ACTIVIDADES CULTURALES Y EDUCATIVAS DEL CONSEJO DE EUROPA**

El programa de actividades culturales del *Comité de Expertos Culturales* fue elaborado en 1953, poco después de que el Comité de Ministros del Consejo de Europa comunicase a la Asamblea Consultiva su decisión de preparar un Programa de acción del Consejo de Europa.

En mayo de 1953, el Comité de Ministros indicó a la Asamblea su intención de establecer un Programa que permitiese al Consejo no sólo promover con eficacia la

⁴⁷ Este Convenio no se extiende al empleo profesional en la Enseñanza universitaria.

causa de la unidad europea, sino también ayudar a los pueblos de Europa a comprender mejor el papel que el Consejo de Europa debía desempeñar.

Esta decisión, que venía acompañada de la intención de solicitar de la Asamblea su opinión sobre el Programa de acción antes de que hubiese sido definitivamente aprobado, parecía indicar el comienzo de una nueva etapa dinámica del Comité de Ministros que en los años anteriores apenas se había reunido⁴⁸. Puesto que el Comité indicó que, en adelante, consultaría a la Asamblea con regularidad, era presumible pensar que de cara al futuro el Comité de Ministros no se iba a limitar a recibir pasivamente las recomendaciones de la Asamblea, discutir las y en su caso, oponer el veto a su adopción⁴⁹.

En su actuación, el Comité de Ministros no había utilizado el poder de iniciativa que le confería el Estatuto para constituirse en motor que impulsase la cooperación europea. La decisión de preparar un Programa general de actividades del Consejo de Europa representaba una innovación importante, al igual que el propósito del órgano ministerial de ejercer el poder de iniciativa que le correspondía conforme al artículo 15 del Estatuto.

El Programa de acción fue objeto de un Mensaje especial del Comité de Ministros a la Asamblea, en el que se exponían los principios y los métodos de trabajo que el Consejo de Europa tenía que poner en práctica, así como las líneas de actuación en cada uno de los sectores de actividad del Consejo de Europa (económico, social,

⁴⁸ En 1950, el Comité de Ministros se reunió tres veces; en 1951, dos, y en 1952 una vez. Bien es verdad que el Comité transmitió parte de sus poderes a sus Delegados que se reunieron a intervalos regulares.

⁴⁹ Una descripción pormenorizada de la ausencia de cooperación entre el Comité de Ministros y la Asamblea Consultiva, así como las propuestas de ésta para que el Comité favoreciese las funciones consultivas de la Asamblea y la cooperación entre ambos órganos, se encuentra en el Informe que presentó la Comisión de asuntos generales de la Asamblea: «Rôle et méthodes de travail du Conseil de l'Europe»: Assemblée Consultative. Compte rendu des débats. Septième session. 5-9 juillet 1955. Tome I, pp. 125-131.

cultural, científico, jurídico y administrativo⁵⁰. En el *capítulo cultural*, el Programa de acción comprendía las actividades tradicionales que el *Comité de Expertos Culturales* (el primer Comité de expertos creado por el Comité de Ministros para su servicio) venía desarrollando desde su creación: *actividades artísticas, literarias, educativas, intercambio de personas, reconocimiento y equivalencia de títulos universitarios, presentación de la idea europea*, dentro de las cuales se incluían algunos proyectos nuevos⁵¹.

El capítulo cultural representaba la continuidad de los mismos objetivos que desde su origen guiaban la acción cultural del Consejo de Europa, *la salvaguardia del patrimonio cultural europeo; la intensificación de las relaciones culturales para desarrollar la cultura europea; la con-*

⁵⁰ Cfr. Assemblée Consultative. Documents de séance. Sixième session. 20-29 mai 1954. Doc. 238. Tome III. Strasbourg 1954, pp. 593-638.

⁵¹ Entre las actividades *artísticas* previstas en el programa, figuraban, la organización periódica en una ciudad europea de una exposición europea de obras de arte, seguida de una exposición itinerante de reproducciones de las obras expuestas; reproducción en microfilm de catálogos y documentos que se encontraban en las bibliotecas y archivos de los países miembros; entre las *educativas*, revisión de los manuales escolares de geografía e historia, organización de encuentros internacionales destinados a los maestros, inspectores, etc., que tendrían como objetivo el desarrollo de la idea europea; elaboración de una lista de universidades que dispensasen en sus planes de estudio cursos sobre la idea europea a fin de favorecer los intercambios de profesores y material documental; intercambio de personas: aumento del número de becas de estudio concedidas por el Consejo de Europa, continuación del intercambio de trabajadores; reconocimiento de títulos: estudio de los métodos a aplicar para la supresión de las trabas a la libre circulación de los estudiantes entre los Estados miembros, así como estudio sobre el reconocimiento de períodos de estudios y de exámenes pasados en una universidad extranjera y de títulos universitarios; presentación de la idea europea: organización de conferencias sobre la idea europea.

El Mensaje especial del Comité de Ministros incluía la Resolución (54)7, relativa a la cooperación cultural europea. El Comité recomendaba a los gobiernos miembros la ampliación de la red de convenios culturales bilaterales, la intensificación de los intercambios culturales entre los países miembros, el desarrollo del sistema de becas, la organización de emisiones de radio y TV de carácter cultural sobre la vulgarización de la idea europea, etc.

A este programa de actividades culturales del Consejo se le asignó la cifra de 13 millones de antiguos francos franceses.

ciliación de la unidad cultural de Europa dentro de su diversidad; la difusión de la idea europea. En lo fundamental, las actividades culturales del Consejo de Europa estaban pensadas más en el pasado que en el futuro, en una actitud de respeto y de protección de la herencia cultural europea. Difundir entre los ciudadanos de los Estados miembros la riqueza que guardaba el patrimonio cultural europeo era la finalidad esencial de todo el programa cultural.

En un intento de desarrollar el contenido de los principios sobre la unidad cultural y espiritual de Europa, definidos por la Asamblea Consultiva en 1949, y de orientar las iniciativas y los proyectos futuros que difundiesen entre la opinión pública el conocimiento de la idea europea, el *Comité de Expertos Culturales* sugirió convocar en Roma, en octubre de 1953, una Mesa Redonda de Europa⁵².

La Mesa Redonda reafirmó la unidad de la cultura europea en su diversidad. Unidad de concepciones fundamentales; diversidad de tradiciones. Y para llegar al objetivo de la unificación, la Mesa reconoció que el nacionalismo político, el aislacionismo cultural, debían sustituirse por la noción de solidaridad, de interdependencia, de cooperación, estimulando una mayor comprensión entre los europeos. Estas ideas deberían difundirse entre los pueblos europeos, y para ello, era preciso multiplicar los intercambios personales, los viajes, las exposiciones, los períodos de formación, las publicaciones literarias, artísticas y científicas. La desintoxicación de los manuales escolares de historia, inspirados en su mayoría en un nacio-

⁵² En razón de su competencia personal, el Consejo de Europa designó para participar en la Mesa a 7 personalidades: 3 profesores (Toynbee, Kogin, Loefstedt), un diplomático (Van Kleffens), 2 políticos (De Gasperi, R. Schuman) y un director de los debates: Denis de Rougemont. Junto a estos miembros se invitó a 15 escritores, uno por cada país miembro del Consejo de Europa, y 10 expertos del Comité de Expertos Culturales del Consejo de Europa.

Un grupo de estudio presidido por Denis de Rougemont (1956) se encargó de desarrollar las ideas debatidas en la Mesa. Como resultado de los trabajos de la Mesa y del grupo de estudios se publicó (1957) la obra: «L'Europe et les Européens».

nalismo estrecho y parcial, aparecía como una de las tareas más urgentes. Se trataba de presentar en los manuales las civilizaciones distintas de la nacional, no como civilizaciones inferiores ni opuestas, sino como complementarias, y, de relatar la historia nacional con un sentido de imparcialidad y de verdad, desprovisto de hostilidad hacia las restantes naciones, destacando lo absurdo de los antagonismos y la supremacía de los valores de la solidaridad y de la tolerancia.

Las actividades del *Comité de Expertos Culturales* estaban en línea ideológica con las reflexiones de la Mesa, coincidentes por lo demás, con el pensamiento de la Asamblea en materia cultural, expresado en 1949.

En conjunto, las realizaciones del *Comité de Expertos Culturales* fueron más bien modestas, debido fundamentalmente a la escasez de medios económicos del presupuesto cultural. Sólo de forma parcial utilizó el Comité las posibilidades que ofrecían las técnicas de cooperación cultural colectiva.

Aparte de los convenios europeos, cabe anotar en el haber del *Comité* una serie de actividades como: 1) *Medidas destinadas a favorecer el conocimiento de la idea europea*; (en este capítulo, el Consejo de Europa organizó, a partir de 1950, «stages» anuales de estudios europeos reservados a profesores de enseñanza superior y a directores de escuelas normales, dirigentes de organizaciones juveniles. Otra categoría de «stages» estuvieron destinados a presentar la idea europea en las diversas disciplinas de la enseñanza; un tercer medio utilizado fue la asignación de becas de estudio para favorecer la investigación política, social y económica de Europa, o para el estudio de la civilización europea, en los campos de la filosofía, historia, bellas artes); 2) *medidas destinadas a desarrollar los intercambios intelectuales* (en esta categoría se incluyen el sistema de intercambio de profesores universitarios iniciado en 1956 y las ayudas para facilitar los viajes de trabajadores); 3) *la*

presentación de los valores culturales europeos (la serie de Exposiciones europeas de arte).

1.5. LA VINCULACION DE LA ASAMBLEA CONSULTIVA A LA COOPERACION CULTURAL EUROPEA

El deseo manifestado por la Asamblea en varias ocasiones de asociarse estrechamente a través de su Comisión de asuntos culturales y científicos a los trabajos del *Comité de Expertos Culturales*, con el que hasta 1954, apenas había mantenido contactos, salvo las relaciones de tipo personal, era una preocupación justificada que formaba parte del problema de fondo de la limitada colaboración existente entre los dos órganos principales del Consejo de Europa, el Comité de Ministros y la Asamblea Consultiva, y de la necesidad de revisar los métodos de trabajo de ambas instancias⁵³.

La preocupación de la Asamblea por encontrar medios de colaboración en el sector cultural con el *Comité de Expertos Culturales*, tenía como finalidad institucional evitar algo que hasta entonces había sido práctica usual: ambos órganos desarrollaban sus trabajos de índole cultural de forma independiente, con lo que quedaba merchado el objetivo común que debían perseguir⁵⁴. A la Asamblea correspondía la elaboración de recomendaciones de carácter cultural dirigidas al Comité de Ministros. Este, por medio del *Comité de Expertos Culturales*, debía expresar su opinión sobre estas recomendaciones. Por su

⁵³ El primer intento de establecer una comunicación regular entre los dos órganos, fue una Resolución del Comité de Ministros creando en mayo de 1951, el Comité Mixto, concebido como órgano en el que los ministros y los parlamentarios pudiesen reunirse para dialogar sobre problemas comunes.

⁵⁴ Una iniciativa para poner fin a esta situación fue la proposición de la Asamblea de crear una subcomisión mixta compuesta de miembros de la Comisión de asuntos culturales y científicos de la Asamblea y miembros del Comité de Expertos Culturales. *Assemblée Consultative. Documents de séance. 14 septembre 1954. Doc. 281. Strasbourg, 1954.*

parte, el *Comité de Expertos* podía presentar al Comité de Ministros para su aprobación proposiciones de acción en materia cultural. Fue en 1955, cuando el Comité de Ministros aprobó la creación de un *Comité cultural permanente* integrado por miembros de la Comisión de asuntos culturales y científicos de la Asamblea y del *Comité de Expertos Culturales*. La creación de este Comité facilitó el intercambio de puntos de vista entre los delegados parlamentarios y los expertos gubernamentales.

Sin embargo, debe resaltarse que después de la primera sesión de la Asamblea Consultiva (1949), ésta abandonó durante unos años toda preocupación por los asuntos culturales.

Hay que esperar hasta 1955 para que en el seno de la Asamblea Consultiva se inicie una toma de conciencia en torno al papel futuro que el Consejo de Europa podía desempeñar en el ámbito cultural, en cuanto medio para reforzar la unidad entre los Estados miembros⁵⁵. Esta toma de conciencia se hizo patente en la presentación de dos objetivos. En primer lugar, se requería una infraestructura administrativa y económica que hiciese posible desarrollar un programa coherente de acción cultural del Consejo de Europa. En segundo lugar, había que procurar, que al igual que se había intentado en el terreno de la cooperación política europea, el Consejo de Europa

⁵⁵ La postura de la Asamblea respecto a la evolución futura de las actividades culturales del Consejo de Europa y el fin al que debían encaminarse, quedaba claramente expuesta, en julio de 1955, en los siguientes términos: «L'Assemblée estime nécessaire d'élargir le programme culturel tel qu'il est conçu actuellement; il ne suffit pas qu'un certain nombre de projets isolés soient approuvés et réalisés séparément, aussi souhaitable et heureuse que puisse s'avérer cette réalisation dans chaque cas particulier. Pour que les activités culturelles du Conseil de l'Europe correspondent au caractère et à l'importance de cette organisation, il faut qu'elles soient l'expression d'une politique culturelle d'ensemble clairement définie. Cette politique, l'Assemblée tient à le rappeler ici, est stipulée par le Statut même du Conseil de l'Europe, aux termes duquel l'action du Conseil dans le domaine culturel doit avoir pour but de renforcer l'unité de ses Membres». Assemblée Consultative. Septième session. Compte rendu des débats. Tome I. Strasbourg 1955, pp. 177 y 178.

se convirtiese en el organismo coordinador de todas las iniciativas de carácter gubernamental y no gubernamental emprendidas en Europa en materia de cooperación cultural.

En general, hasta esa fecha, las discusiones en la Asamblea Consultiva se refirieron principalmente a problemas políticos, militares y económicos, como puso de relieve, en una de las sesiones de la Asamblea, el ponente de la Comisión de asuntos culturales y científicos, quien pidió una mayor atención por parte de los parlamentarios, a las cuestiones culturales: «Hasta ahora, era sólo después de haberse examinado todas las cuestiones, incluso los residuos del petróleo en el mar o la resaca en el Báltico o en el Mar del Norte, cuando se comenzaba a tratar, en cinco o diez minutos, las cuestiones culturales. Esto no es ya posible⁵⁶.

El primer objetivo, como hemos visto anteriormente, llevó a la Asamblea a proponer (1955) al Comité de Ministros la creación de un Fondo Cultural del Consejo de Europa, que sirviese para obtener nuevos recursos, procedentes fundamentalmente del sector privado, con los que financiar las actividades culturales del Consejo y prestar ayuda a aquellas instituciones no gubernamentales que realizasen actividades culturales de interés europeo. Junto a esta proposición, la Comisión de asuntos culturales y científicos había solicitado del Comité de Ministros un aumento sustancial del presupuesto cultural del Consejo de Europa. La petición estaba justificada si es que se quería poner en marcha un amplio programa cultural, puesto que la penuria de recursos económicos había sido una de las causas esenciales que impidieron que el Consejo de Europa cumpliera en el terreno cultural la misión que cabía esperar de él⁵⁷.

⁵⁶ Intervención del ponente, Sr. Erier, el día 7 de julio de 1955. *Assemblée Consultative, Septième session. Compte rendu des débats.* Tome I. Strasbourg, 1955, p. 161.

⁵⁷ El presupuesto total del Consejo de Europa para el ejercicio de 1955, fue de 844.870.000 antiguos francos franceses. De este presupuesto, solamente 19 millones correspondían a los gastos culturales,

El segundo objetivo, la coordinación de los esfuerzos de cooperación cultural europea, implicaba varios elementos. La Asamblea pretendía que el Consejo de Europa coordinase las actividades culturales europeas de todas las organizaciones internacionales gubernamentales y no gubernamentales, haciéndose intérprete de los intereses y de las iniciativas hasta entonces dispersas⁵⁸. En la esfera no gubernamental, la finalidad debía ser la de estimular y apoyar económicamente a las organizaciones que tuviesen actividades culturales de interés europeo. Por lo demás, la justificación para que el Consejo de Europa asumiese la responsabilidad de coordinar la totalidad de la cooperación cultural europea se basaba tanto en la creencia de que las actividades culturales para ser eficaces debían de contar con la participación del mayor número posible de Estados europeos —y sólo esta Organización cumplía este requisito—, como en la esperanza de que en el terreno cultural el Consejo de Europa pudiese lograr un éxito superior al que estaba teniendo en el campo de la cooperación política europea, ya que no era presumible que otras organizaciones le discutiesen su supremacía en el ámbito cultural. A medida que los hechos van alejando al Consejo de Europa del primitivo sueño de convertirse en el centro coordinador e impulsor de todos los intentos de integración política y económica en Europa, que se producirán fuera de la Organización, el Consejo irá paulatinamente advirtiendo que uno de los campos en donde su misión puede tener

que, sin embargo, podían llegar a ser una de las principales realizaciones de mayor impacto en la opinión pública. Lo modesto de este capítulo llevó a la Asamblea a solicitar del Comité de Ministros (octubre 1955), un aumento hasta alcanzar la cifra de 30 millones de antiguos francos. *Assemblée Consultative. Septième session. Compte rendu des débats. Tome III. Strasbourg, 1955, pp. 778 y ss.*

⁵⁸ Para realizar este objetivo, en lo que se refiere a las organizaciones intergubernamentales (Unión Europea Occidental, Consejo Nórdico, UNESCO), la Asamblea propuso (1955) la creación de un comité de coordinación, compuesto de representantes de estas organizaciones, así como de miembros de la Asamblea y del Comité de Expertos Culturales del Consejo de Europa. La propuesta no prosperó. *Assemblée Consultative. Septième session. Documents de séance. Tome IV. Doc. 416. Strasbourg, 1955.*

un mayor éxito, unos resultados más significativos, es en el de la cooperación cultural multilateral, campo por explotar y descubrir, y en el que el Consejo de Europa llegará a asumir un auténtico protagonismo. La transferencia de las actividades culturales de la Unión Europea Occidental al Consejo de Europa, significó un paso importante en el sentido centralizador del Consejo.

2. LAS ACTIVIDADES CULTURALES Y EDUCATIVAS DEL CONSEJO DE EUROPA ENTRE 1959-1961

Con la creación en 1959 del Fondo Cultural se quiso dotar al Consejo de Europa de un instrumento financiero y administrativo especialmente concebido para responder a las necesidades de la cooperación cultural, facilitando la acción multilateral de los gobiernos en el sector no gubernamental, y al mismo tiempo ayudar a las instituciones no gubernamentales que desarrollaban actividades culturales y educativas de carácter europeo⁵⁹.

⁵⁹ En el nuevo presupuesto cultural se insertaron diferentes partidas para subvencionar las actividades culturales de aquellas organizaciones internacionales no gubernamentales que trabajaban en favor de la integración europea. Incluso la mayoría de las organizaciones no gubernamentales que colaboraron con el Consejo de Europa en el ámbito educativo y cultural recibieron el estatuto consultivo. La creación de un órgano intergubernamental de cooperación cultural y educativa, en el marco del Consejo de Europa, el Consejo de Cooperación Cultural (1962), no modificó la situación. El Estatuto revisado del Fondo (artículo 2.º) atribuía al C.C.C. la responsabilidad de asistir a las instituciones europeas en los campos educativo, científico y cultural. Las subvenciones a estas instituciones representaron en 1962, un 23 por 100 de los recursos del Fondo Cultural (293.000 francos franceses sobre 1.254.000 FF). Esta tendencia a financiar actividades de organizaciones no gubernamentales continuó asumiéndola el C.C.C. durante varios años. Fundamentalmente fueron organizaciones especializadas en los sectores del deporte, de la educación de adultos, de la juventud, del profesorado, las que se beneficiaron de las subvenciones del C.C.C., participando además como observadores en sus reuniones o en las de sus Comités permanentes. Fue hacia 1967 cuando tuvo lugar una primera tentativa de limitar el volumen de las subvenciones concedido a las actividades independientes de las organizaciones no gubernamentales. A partir de este momento, el C.C.C. se mostró menos dispuesto a otorgar tales subvenciones, salvo en función de las necesida-

El Fondo Cultural reflejaba el deseo de la Asamblea Consultiva y del *Comité de Expertos Culturales* de ampliar el programa cultural y de lograr un mayor impacto en la opinión pública europea. Para ello, era preciso obtener nuevos recursos económicos distintos de las aportaciones gubernamentales que eran insuficientes. El Acuerdo concluido entre el Consejo de Europa y la Fundación Europea de la Cultura, y la subsiguiente creación de comités nacionales mixtos en varios países, tenían como meta asociar la acción de las instituciones no gubernamentales a la tarea de obtención de medios procedentes del sector privado, que revertirían en forma de subvenciones a las organizaciones no gubernamentales.

Al crearse el Fondo Cultural, el Comité de Ministros le dotó de un Consejo de Administración al que hizo responsable de la aprobación del programa cultural y de su dirección.

La mayoría de las actividades del programa cultural del Consejo de Administración del Fondo Cultural, durante los tres años de su existencia, formaban parte del antiguo programa cultural del Consejo de Europa, vigente antes de la creación del Fondo Cultural. Se trataba, en primer lugar, de proyectos modestos de alcance muy limitado, porque los recursos del Fondo seguían siendo insuficientes para poner en marcha un programa de más

des de su propio programa intergubernamental, es decir, teniendo en cuenta si estas actividades representaban una contribución positiva a los objetivos del C.C.C. y a la difusión de sus trabajos.

Los sucesivos intentos del C.C.C. por concentrar su programa, obtener el máximo provecho de sus recursos financieros y seleccionar las prioridades de su propio programa, provocaron una continua revisión del sistema de las subvenciones y la adopción de nuevos criterios para otorgarlas. En 1973, el C.C.C. adoptó el criterio de que sólo cuando fuese necesario encargaría un estudio o la organización de reuniones que incidiesen directamente sobre su programa de actividades, a organizaciones no gubernamentales. De esta forma, el apoyo financiero a estas organizaciones se limitará a una justa remuneración de trabajos encargados sobre problemas específicos del programa intergubernamental, susceptibles de contribuir a su realización, o a participar financieramente en la organización de reuniones que aporten una contribución directa a una actividad del programa del C.C.C.

envergadura⁶⁰. En efecto, aun cuando por los títulos de las actividades que figuraban en este programa se pudiera pensar que se trataba de actividades de largo alcance, tales como la financiación de viajes a profesores para acudir a impartir conferencias en universidades extranjeras, el intercambio de estudiantes, la concesión de becas a diplomados universitarios, la publicación de tesis, premios a películas, «stages» sobre estudios europeos o sobre actividades de la enseñanza y de la juventud, la traducción de obras literarias, etc., sin embargo, lo cierto es que de cada una de estas actividades se beneficiaron un número muy reducido de personas⁶¹. En segundo lugar, el resto del programa consistía en subvenciones a organizaciones no gubernamentales⁶².

Junto a estas actividades tradicionales, la necesidad de concentrar los esfuerzos en sectores precisos dio

⁶⁰ Ya en 1961, el Comité de Expertos Culturales propuso al Consejo de Administración la suspensión, por falta de recursos, del proyecto de intercambio de estudiantes. Al crearse el Fondo Cultural, el Comité de Ministros decidió que durante sus tres primeros años, la contribución gubernamental anual sería de 400.000 NF. A esta cifra habría que añadir la contribución de España, país no miembro del Consejo de Europa, pero adherido al Convenio Cultural Europeo. La contribución del gobierno español para 1961 fue de 38.500 NF y para 1962 de 96.200 NF. También los recursos del Fondo se incrementaron con las contribuciones voluntarias de los gobiernos, no muy elevadas, y con las contribuciones de los comités nacionales organizados por la Fundación Europea de la Cultura, en colaboración con el Fondo Cultural del Consejo de Europa, para recoger fondos privados.

Al entrar en funcionamiento el Consejo de Cooperación Cultural (1962) la dotación gubernamental obligatoria al Fondo se elevó a 1.000.000 NF.

⁶¹ En 1960, 29 profesores pudieron impartir conferencias en universidades extranjeras (Islandia y Turquía) con cargo al crédito de 40.000 NF del Fondo Cultural destinado a intercambios universitarios. En 1961 el número de profesores beneficiarios se elevó a 36 y en 1962 a 41.

En cuanto a los intercambios de estudiantes universitarios, en 1960, año en que empezó esta actividad, el número de estudiantes que pudieron permanecer, de uno a tres meses, en una universidad extranjera fue de 55. El intercambio afectó a estudiantes noruegos e italianos, cuyos gobiernos respectivos lo organizaron en colaboración con el Fondo Cultural.

⁶² Por ejemplo, en 1961 se subvencionaron, entre otras, las siguientes instituciones: Asociación europea de enseñantes; Centro universitario de Nancy; Centro internacional de formación europea; Centro europeo de la Cultura, de Ginebra.

origen (1959) al establecimiento de lo que se llamó los «proyectos mayores», cuya especial peculiaridad residía en tratarse de actividades para las que no se había afectado en el presupuesto ninguna cantidad determinada, por lo que su ejecución quedaba condicionada a la disposición de los fondos necesarios. Estos proyectos fueron cuatro: «Enseñanza superior e investigación»; «Juventud»; «Enseñanza primaria y secundaria»; «Proyecto mayor de la Unesco: Oriente-Occidente»⁶³.

3. LAS ACTIVIDADES CULTURALES Y EDUCATIVAS DEL CONSEJO DE EUROPA DURANTE EL PRIMER TRIENIO DE EXISTENCIA DEL CONSEJO DE COOPERACION CULTURAL (1962-1964)

Con la creación del Consejo de Cooperación Cultural, el programa cultural tradicional del Consejo de Europa, va a experimentar importantes cambios de orientación. La transformación esencial consistirá en la prioridad que en adelante se va a conceder a la cooperación educativa. Hasta entonces, la tarea primordial de los organismos de ejecución del Consejo de Europa en el sector cultural, *persiguió apoyar en este campo la acción política del Comité de Ministros y difundir la idea europea*.

A partir de 1962, y siguiendo las directrices emanadas del Comité de Ministros (Resolución (61)39, párrafo 14), el programa de actividades del C.C.C. dará mayor énfasis a los temas de la enseñanza⁶⁴. La denominación del

⁶³ Este último era un proyecto de la Unesco, en el que colaboró el Fondo Cultural desde 1959. El fin del proyecto fue facilitar la apreciación mutua de los valores culturales de Oriente y Occidente. Por ejemplo, en 1962, el C.C.C. encargó a un historiador la redacción de una obra de síntesis sobre la cultura europea, su historia y su lugar con respecto a otras culturas, para conocimiento de los lectores de los países orientales. Salvo este proyecto, los tres restantes no pudieron realizarse ni en 1960 ni en 1961 por falta de recursos.

⁶⁴ La circunstancia de que en el presupuesto del Fondo Cultural para 1962, el capítulo dedicado a las «actividades culturales generales»

C.C.C. puede hacer pensar que eran los aspectos propiamente culturales los que seguían gozando de preferencia. Sin embargo, la denominación de los Comités permanentes y sobre todo el contenido del programa de acción del C.C.C. indican la transformación operada⁶⁵. Por lo demás, este nuevo rumbo estaba en consonancia con la importancia, cada vez mayor, que los gobiernos miembros concedían al sector de la enseñanza, al que consagraban recursos crecientes, convencidos de su incidencia en el desarrollo económico y social. A estas razones se une el hecho de que en esta época el programa de actividades culturales iniciado doce años antes, se había desarrollado casi en su totalidad. Este acontecimiento no debe interpretarse en el sentido de que las actividades propiamente culturales quedasen desde entonces totalmente abandonadas. En este sector, el objetivo venía definido por el artículo 1.º del Convenio Cultural Europeo,

recibiese tan sólo un cuarto (301.500 NF) del presupuesto total, indica el inicio de la tendencia que iba a producirse en favor de los problemas educativos. Cultural Fund of the Council of Europe. Annual Report. Appendix D., pp. 47 y ss.

⁶⁵ Todavía en 1962, el programa del C.C.C. era tributario en gran parte, de los años precedentes y había sido elaborado por el antiguo Comité de Expertos Culturales y por el Consejo de Administración del Fondo Cultural; aun así, el C.C.C. concedió una importancia creciente a la cooperación educativa, inspirándose en general, en las resoluciones adoptadas por la 2.ª Conferencia de ministros europeos de educación (Hamburgo 1961). Así, por ejemplo, el estudio de los métodos de enseñanza de las lenguas modernas en Europa, fue una de las tareas prioritarias y objeto de atención de una de las resoluciones de la Conferencia; en el sector de la educación general y técnica, los dos temas que centraron el interés del C.C.C. fueron la educación comparada (se emprendieron estudios sobre la educación cívica, la orientación escolar, la enseñanza técnica y profesional, etc., en los países miembros) y la documentación pedagógica (intercambio de especialistas en este campo, realización de cursos de perfeccionamiento). En lo relativo a la enseñanza superior e investigación, el C.C.C. impulsó varios proyectos, como, por ejemplo, una conferencia sobre los problemas de la formación de ingenieros; estudios sobre programas-modelo en diferentes disciplinas universitarias, de forma que se contribuyese a la solución de los problemas de las equivalencias universitarias. En materia de educación extraescolar tres tipos de problemas fueron objeto de estudios por parte del C.C.C., los de la juventud, los de la educación de adultos y los de la educación física. Varias conferencias y reuniones de expertos, tuvieron como fin el estudio de diversos aspectos de estos problemas.

conforme al cual cada parte contratante se compromete a «tomar todas las medidas necesarias para salvaguardar su aportación al patrimonio cultural común de Europa y fomentar su desarrollo». El objetivo a corto plazo era, según la Asamblea Consultiva, elaborar propuestas concretas que sirviesen para promover una creciente colaboración entre los países europeos en el ámbito cultural y presentar la «personalidad cultural» de Europa fuera del Continente⁶⁶.

Entre 1962 y 1964 el programa de cooperación cultural del Consejo de Europa se convirtió, en primer término, en un programa de cooperación educativa. Junto a la invitación del C.C.C. (1963) a sus Comités permanentes de inspirarse en la elaboración de sus programas en las resoluciones de la Conferencia de ministros europeos de educación, el C.C.C. procuró durante este período promover una cooperación más estrecha con las organizaciones no gubernamentales, particularmente con aquellas que se ocupaban de problemas de la juventud.

Las actividades del *Comité de Enseñanza general y técnica* se centraron en el estudio de la educación comparada y la documentación pedagógica. Estos estudios versaron sobre la enseñanza técnica, profesional y comercial, la educación cívica, la enseñanza de las lenguas moder-

⁶⁶ Assemblée Consultative. Quinzième session. Documents de séance. Doc. 1.662. Tome IV. Strasbourg, 1963, pp. 1-2.

Hacia 1963, la Asamblea considera necesario completar el programa inicialmente concebido por el C.C.C. y centrado básicamente sobre aspectos de la enseñanza, con un nuevo programa cultural adaptado a la sociedad europea en constante evolución. Uno de los objetivos del futuro programa cultural debía ser la «Presentación de Europa a los no europeos», proyecto que ya en 1960 la Asamblea había considerado urgente: «Quelle que soit la manière de définir les objectifs d'une coopération européenne culturelle, il est certain qu'un des thèmes principaux de nos efforts doit consister à préciser le rôle de l'Europe dans un monde où son ancienne hégémonie cède le pas à un pluralisme culturel... Il importe particulièrement que la civilisation européenne soit présentée à l'extérieur comme une unité englobant les diversités nationales ... c'est l'Europe entière qui doit être présente comme telle dans le reste du monde». (Extracto de la Resolución 186, adoptada por la Asamblea Consultiva el 27 de septiembre de 1960. Cfr. Doc. 1.662, *ob. cit.*, pp. 13-16.)

nas, la formación pedagógica, la orientación escolar, la formación del profesorado. Con frecuencia, estos trabajos vinieron acompañados de «stages» en los que participaron expertos de los diversos países miembros.

El *Comité de educación extraescolar* consagró gran parte de sus actividades a la organización de «stages» para la formación de dirigentes de centros de juventud y de responsables de los movimientos de la juventud europea. En esta tarea, el Comité procuró asociar a su programa a las organizaciones no gubernamentales. Otra de las ramas de la enseñanza sobre las que el Comité volcó sus esfuerzos fue la educación de adultos. Dentro del programa de educación extraescolar, las actividades relacionadas con la educación física y los deportes alcanzaron una rápida expansión.

Las actividades que se encuadraban en el sector de la *enseñanza superior e investigación* consistieron en la organización de conferencias sobre problemas de la formación de ingenieros; en una serie de estudios comparados relativos a los diferentes sistemas de enseñanza superior en Europa y a las distintas estructuras del personal docente, así como sobre las condiciones de empleo en las universidades europeas.

Para avanzar en el camino del reconocimiento mutuo de títulos universitarios, el *Comité de enseñanza superior e investigación* emprendió varios estudios comparados acerca de los programas de estudios en vigor en ciertas disciplinas seleccionadas.

Entre las actividades *culturales* inscritas en el programa del C.C.C. durante los tres primeros años de su existencia, figuraron, las exposiciones europeas de arte, cuyo objetivo era mostrar la universalidad del espíritu europeo y la comunidad del patrimonio artístico de Europa a través de los siglos, mediante la ilustración de las grandes épocas de la cultura europea; los premios cinematográficos del Consejo de Europa, destinados a recompensar películas que resaltasen los valores artísticos,

culturales e históricos de los países europeos y la cooperación entre las naciones. En el marco de la libre circulación y de los intercambios de personas, que constituye uno de los objetivos principales del Convenio Cultural Europeo, el C.C.C. prosiguió su programa de intercambios universitarios, destinado a facilitar los viajes de profesores invitados a impartir cursos o conferencias en universidades geográficamente alejadas de los países miembros del Consejo o adheridos al Convenio Cultural. También el C.C.C. continuó desarrollando un reducido programa de intercambio de estudiantes, y otro destinado a otorgar becas de investigación para el estudio del proceso de construcción europea.

4. EL PROGRAMA CULTURAL Y EDUCATIVO ENTRE 1965-1966

4.1. LAS PROPOSICIONES DEL COMITE «AD HOC» ENCARGADO DE REVISAR EL PROGRAMA CULTURAL

Cuando se creó el Consejo de Cooperación Cultural, el Comité de Ministros del Consejo de Europa previó que después de un período inicial de tres años de funcionamiento, y a la luz de la experiencia adquirida durante ese tiempo, se convocaría un *Comité «ad hoc»* llamado a realizar un balance de los resultados alcanzados y a elaborar proposiciones que sirviesen para mejorar el sistema de cooperación cultural nacido con el C.C.C. En mayo de 1964, el Comité de Ministros otorgó a este Comité «ad hoc» el siguiente mandato: «Revisar los métodos de trabajo del Consejo de Cooperación Cultural y de sus órganos, durante la primera fase de su existencia, someter proposiciones sobre cualquier modificación necesaria en la actual estructura, personal y programa, e informar al

Comité de Ministros acerca de sus repercusiones financieras»⁶⁷.

Antes de que comenzase sus trabajos el segundo Comité «ad hoc», la Asamblea Consultiva había aprobado determinadas sugerencias sobre la «forma en que desearía se desarrollase la cooperación cultural europea». La Asamblea entendía que la experiencia aconsejaba algunas modificaciones en la estructura, en los métodos de trabajo y en el contenido del programa del C.C.C. En consecuencia, el informe de la Comisión cultural y científica que hizo suyo la Asamblea, proponía que el Comité «ad hoc» concentrase el análisis de la reforma del sistema de cooperación cultural en torno a tres problemas fundamentales:

- El de la colaboración entre las instancias nacionales y las instancias europeas. La cooperación europea necesitaba de la creación de vínculos más estrechos entre, de un lado, los comités técnicos y la secretaría de Estrasburgo, y de otro, entre las administraciones nacionales y las organizaciones no gubernamentales;
- el de las relaciones entre el Consejo de Cooperación Cultural y los comités técnicos especializados. Este problema era a juicio de la Asamblea particularmente importante debido a la tendencia del C.C.C. a convertirse en un foro general que reunía a los representantes gubernamentales; el C.C.C. debía limitarse a definir la política general, remitiéndose para las cuestiones de detalle a los comités técnicos y a la secretaría;
- el del papel de la secretaría dentro de la estructura del C.C.C. y el reforzamiento de su autonomía⁶⁸.

⁶⁷ Annual Report. Council of Europe, 1964. Strasbourg 1965, p. 7. El Comité *ad hoc* estaba integrado por los jefes de las delegaciones gubernamentales en el C.C.C. y por un representante de la Comisión cultural y científica de la Asamblea Consultiva.

⁶⁸ Doc. 1.662, *ob. cit.*, pp. 3-13.

Paralela a esta revisión estructural, la Asamblea proponía una extensión del programa del C.C.C. dando más énfasis a las actividades culturales en sentido estricto, y consagrando también mayor atención a los aspectos de la educación de adultos. Junto a estas medidas, se proponía igualmente una eficaz política de publicaciones. Finalmente, la Asamblea creía poder adivinar que en el futuro, su Comisión cultural y científica, en cuanto órgano político, podría asumir una función «prospectiva» en lo relativo a la marcha de la cooperación cultural, previendo el rumbo que debían tomar las actividades culturales y educativas a la vista de la evolución de las necesidades del ciudadano europeo en una sociedad en constante transformación.

Otro de los documentos de base que sirvieron al Comité «ad hoc» para el análisis del sistema de cooperación cultural, fue el redactado por un grupo de trabajo constituido en el seno del C.C.C. en 1963. Este documento recogía unas líneas de acción futura en el sector cultural⁶⁹.

La atención del Comité «ad hoc», siguiendo el mandato recibido, se centró tanto en los aspectos organizativos internos, como en los elementos del programa general de actuación del Consejo de Cooperación Cultural. De esta forma, sus recomendaciones abarcaron un amplio campo de materias, estructura interna del C.C.C. y de sus comités permanentes, métodos de trabajo, personal, relaciones con otros órganos del Consejo de Europa, coordinación con las administraciones nacionales encargadas de los asuntos culturales, y programa futuro de actividades.

⁶⁹ Entre las tareas encomendadas al C.C.C. por el Comité de Ministros (Resolución (61)39), figuraba la elaboración de proposiciones acerca de la política cultural del Consejo de Europa. Sin embargo, durante los dos primeros años de existencia del C.C.C. apenas se llegó a elaborar el contenido de esta política. Fue en enero de 1964, cuando el C.C.C. pudo examinar el documento provisional sobre política cultural elaborado por el grupo de trabajo creado en 1963. Terminado el cometido del Comité *ad hoc*, el Comité de Ministros creyó conveniente que el C.C.C. preparase un informe definitivo sobre la política cultural del Consejo de Europa.

El Comité «ad hoc» llegó a la conclusión de carácter general, de que las actuales estructuras orgánicas de cooperación cultural eran adecuadas en lo esencial, si bien las actividades en el campo de los medios audiovisuales —transferidas por la Unión Europea Occidental al Consejo de Europa— no habían pasado a ser competencia de un órgano concreto, lo que había dado lugar a su marginación⁷⁰. Estas actividades audiovisuales mientras estuvieron en manos de la U.E.O. fueron dirigidas por un subcomité de cine que desapareció con la creación del C.C.C. Las restantes conclusiones del Comité se referían a los métodos de trabajo del C.C.C. y de sus órganos, a una eficaz política de publicaciones y de relaciones públicas, y al reforzamiento de la organización administrativa de la Dirección de la enseñanza y de los asuntos culturales y científicos⁷¹.

⁷⁰ El Comité de Ministros estuvo de acuerdo con este análisis del Comité *ad hoc* y decidió crear un nuevo Comité técnico permanente para las actividades cinematográficas. A este nuevo órgano, al servicio del C.C.C. y de sus comités permanentes, le correspondería la preparación y desarrollo de un programa de actividades cinematográficas en el campo educativo y cultural. Las restantes actividades audiovisuales —particularmente TV y radio— siguieron dependiendo del Secretario General del Consejo de Europa. Sin embargo, por el momento, y debido a razones de penuria de recursos financieros y de personal, el C.C.C. decidió suspender sus actividades sobre TV, a pesar de la invitación expresa de la Conferencia de ministros europeos de la educación (Londres 1964) a realizar un trabajo intensivo en materia de medios audiovisuales aplicados a la educación.

⁷¹ Con respecto a los métodos de trabajo del C.C.C., el Comité *ad hoc* expresó su satisfacción por los resultados obtenidos con estos métodos.

Sin embargo, estimó que el sistema de las dos sesiones plenarias anuales del C.C.C. había conducido en la práctica a conceder excesiva importancia a cuestiones administrativas, en detrimento de los problemas de política general que revestían mayor importancia. Por consiguiente, recomendaba una única sesión anual que tendría como tareas específicas: a) el análisis de los programas presentados por los comités permanentes; b) sugerencias a los comités permanentes para el futuro desarrollo de sus trabajos; c) preparación del proyecto de programa para el próximo año; d) discusión de política general; e) el examen de las cuestiones transmitidas por el Comité de Ministros. Además, sugería que el C.C.C. debería celebrar otra sesión más breve en enero de cada año, limitándose a tratar en ella los asuntos corrientes. Estas recomendaciones fueron aprobadas por el Comité de Ministros.

Posiblemente la propuesta más importante del Comité «ad hoc» fuese la relativa al programa futuro del Consejo de Cooperación Cultural. Con los elementos de juicio de que disponía, el Comité «ad hoc» consideró que había llegado el momento de que el C.C.C. planificase un programa a largo plazo a partir de 1965⁷². La planificación habría de hacerse con un cierto margen de flexibilidad de forma que el programa del C.C.C. pudiese adaptarse siempre al ritmo evolutivo de la sociedad y permitiese elegir en cada momento los proyectos prioritarios. A la vez, recomendó la concentración del programa mediante un reagrupamiento de las actividades del C.C.C. en amplias categorías, cubriendo en la medida de lo posible, varios sectores especializados. Con estas propuestas, el Comité *ad hoc* expresaba su esperanza de que el C.C.C. se adentrara resueltamente en un período de realizaciones más concretas y de resultados más visibles.

Al examinar los criterios que podrían servir de guía para la selección de los proyectos de acción, el Comité se fijó particularmente en las cinco directrices que el órgano ministerial había asignado al C.C.C. en la Resolución (61)39, y que estaban pensadas fundamentalmente para un período experimental a corto plazo⁷³. Como re-

Finalmente, en opinión del Comité *ad hoc*, la sesión plenaria anual debería venir precedida de una reunión del Comité de Financiación del Programa y del Presupuesto, compuesto de un representante de cada país miembro del C.C.C. El presidente de cada Comité permanente, el ponente de las actividades culturales y el presidente de la Comisión cultural y científica de la Asamblea Consultiva serán miembros «ex officio» del Comité de Programa y del Presupuesto, así como de la sesión plenaria del C.C.C. Con esta última medida se reforzaba considerablemente la cooperación entre el C.C.C. y la Asamblea Consultiva, y ésta continuaba estando representada en el C.C.C. a través de su Comisión cultural y científica de la que su presidente y dos vicepresidentes eran miembros de pleno derecho del C.C.C.

⁷² El material de trabajo que fue objeto de reflexión por parte del Comité, estaba constituido por el documento provisional sobre política cultural elaborado por un grupo de trabajo del C.C.C., las Resoluciones de la Conferencia de ministros de educación (Londres 1964) y las proposiciones de los Comités permanentes del C.C.C. y de la Secretaría respecto a los próximos años.

⁷³ Recordemos que estos cinco principios eran, comparar las reformas y los proyectos en curso en los diversos países dando prioridad a tres grandes sectores: educación universitaria, educación esco-

sultado de este análisis, el Comité «ad hoc» propuso al Comité de Ministros nuevas directrices o criterios que sirviesen de guía al C.C.C. para elaborar su programa. Estas nuevas directrices que recibieron la aprobación del Comité de Ministros, eran las siguientes:

a) Señalar a la atención de todos los países miembros las ideas, las técnicas y nuevas realizaciones de cada uno de ellos y facilitar su adaptación a las necesidades de los otros Miembros interesados;

b) poner en común las experiencias nacionales y hacer que los pueblos tomen conciencia de su común responsabilidad de europeos;

c) incrementar el potencial educativo de cada nación;

d) promover el estudio de las cuestiones particulares que hayan sido objeto de atención en las resoluciones de las Conferencias de ministros europeos de educación, que adoptaron el principio de determinar los temas específicos que deben examinarse en común;

e) multiplicar los instrumentos de cooperación práctica entre los educadores europeos;

f) por medio de una cooperación estrecha y orgánica, ayudar a los gobiernos europeos a asegurar una formación y un ambiente adecuados para una renovación constante del genio creador, particularmente preparándoles para participar activamente en una «civilización del ocio»;

g) facilitar los intercambios de personas y la circulación del material cultural entre los diferentes países;

h) desarrollar la ayuda mutua entre los países miembros;

lar y educación extraescolar; detectar aquellos sectores en los que sería deseable una cooperación europea más activa; facilitar los intercambios de personas y la circulación del material cultural entre los diferentes países; poner en común ciertos medios de formación o de acción destinados a los europeos y no europeos; dar a conocer las ideas, las concepciones, las creaciones del espíritu europeo, tanto a las naciones europeas como a las no europeas.

i) dar a conocer tanto a los europeos como a los no europeos las ideas, las concepciones y las creaciones del genio europeo, y preparar a los europeos a las responsabilidades que les incumben respecto a su herencia cultural ⁷⁴.

En interés de la racionalización del programa y con el propósito de presentar de cara al exterior un cuadro sistemático de los objetivos del C.C.C., el Comité «ad hoc» propuso que el C.C.C. reagrupase sus actividades en grandes categorías que englobaran, llegado el caso, varios sectores especializados.

Antes de examinar las líneas generales de lo que se entenderá por política cultural del Consejo de Europa, conviene detenerse brevemente en el problema de los recursos financieros del C.C.C. que será siempre el principal obstáculo con que éste tropezará en su actuación. El Comité «ad hoc» consideró necesario un aumento inmediato de los recursos del Fondo Cultural como resultado de la expansión de las actividades culturales. Por ello recomendó que para los tres años siguientes, el presupuesto del Fondo Cultural fuese: 1965: 2.000.000 de francos franceses; 1966: 2.250.000; 1967: 2.500.000 (el presupuesto de 1.000.000 de nuevos francos aprobado para 1962 se elevó a 1.500.000 desde 1964 ⁷⁵). Sin embargo, el Comité de Ministros decidió fijar la contribución mínima gubernamental global al Fondo Cultural desde 1965 a 1967, en 1.500.000 francos. Esta decisión obligó a abandonar, al menos provisionalmente, algunos de los proyectos previstos.

⁷⁴ Doc. 1806. Conseil de l'Europe. Assemblée Consultative. Seizième session ordinaire. Documents de séance. Tome IV. Strasbourg, 1964, pp. 2-3.

⁷⁵ A esta cifra debe añadirse las contribuciones de los gobiernos no miembros, pero adheridos al Convenio Cultural Europeo: España (144.000 francos), Santa Sede (4.900 francos), así como la contribución de la Fundación Cultural Europea (74.800 francos) y los intereses bancarios. Por consiguiente, el presupuesto total del Fondo Cultural para 1964 fue de 1.756.700 francos. Cfr. Annual Report 1964. Council for Cultural Cooperation.

La proposición de aumentar la dotación económica del Fondo Cultural era también compartida por la Asamblea Consultiva. Paradójicamente, en el momento en que el Comité «ad hoc» había formulado recomendaciones precisas tendentes a conceder al C.C.C. los medios necesarios para su desarrollo progresivo, habida cuenta de las nuevas posibilidades de cooperación europea que ofrecía este organismo, se percibe en el seno del Consejo de Europa, entre algunas delegaciones nacionales, una tendencia más o menos manifiesta, que pone en tela de juicio no ya sólo la eventual expansión del programa del C.C.C., sino incluso la propia existencia de éste. Los argumentos invocados por quienes pensaban que el C.C.C. debía desaparecer o al menos minimizar sus pretensiones, se referían bien a defectos observados en el funcionamiento del C.C.C. (falta de eficacia en los métodos de trabajo y de agilidad en sus reuniones), bien al hecho de que, dado el presupuesto modesto de que disponía el Fondo Cultural del Consejo de Europa, difícilmente podrían esperarse realizaciones importantes, razón por la que no se debía prestar demasiada atención al C.C.C. A la primera crítica, en buena medida acertada, se podía responder con las recomendaciones formuladas por el Comité «ad hoc» que tendían a subsanar estos defectos. El esfuerzo que se impuso al C.C.C., en adelante, de detectar los sectores prioritarios en los que fuese posible elaborar proyectos de una significación real para todos los Estados miembros y concentrar sus actividades, iba en esta misma dirección de lograr un sistema de cooperación europea más eficaz.

Además no debía olvidarse que el Consejo de Cooperación Cultural, más que un órgano del Consejo de Europa o uno más de los Comités de expertos, era un instrumento de cooperación de los países europeos y para ellos, en el ámbito de la cultura, y que sus miembros, en primer término, eran las delegaciones gubernamentales. A éstas correspondía, ante todo, esforzarse por conver-

tirlo en un medio más apto de cooperación intergubernamental.

La segunda razón alegada, la pretendida insignificancia del C.C.C. y de su presupuesto, era un círculo vicioso. Porque obviamente la solución no era suprimir el C.C.C. o el Fondo Cultural porque dispusiesen de un presupuesto mínimo, sino aumentar sustancialmente el presupuesto para obtener realizaciones más significativas. Las actividades del C.C.C. eran poco conocidas, no ya sólo por la opinión pública europea, sino incluso en los medios profesionales interesados. La ausencia de una política de publicidad se debía en parte a la escasez de recursos. Aunque la verdadera causa de este estado de cosas era la poca voluntad política de los gobiernos en favor de la cooperación cultural europea. La mayoría de los Estados apenas se preocupaban de intensificar la cooperación cultural multilateral, ya fuera porque no mostraban mucho entusiasmo *a priori* en la eficacia de los organismos intergubernamentales de cooperación cultural —o tal vez porque no creían en la propia cooperación cultural—, ya porque en el mejor de los casos encontraban más rentable aumentar los presupuestos culturales nacionales. La suma de dos millones de francos franceses prevista para las actividades culturales del Consejo de Europa durante 1965 (y que el Comité de ministros no aprobó) era una cantidad ridícula para el presupuesto cultural de 18 Estados europeos.

Esta actitud negativa gubernamental hacia la cooperación cultural europea resultaba más paradójica todavía, en un momento en que la causa de la unidad europea por el camino de la unión política o económica atravesaba fases de regresión y frecuentes altibajos, fluctuando en función de la coyuntura internacional. La cooperación europea en el campo cultural podía adquirir una importancia evidente incluso desde el punto de vista político. En definitiva, uno de los vínculos que unían más a Europa era la herencia cultural común, forjada en el pasado durante siglos de historia común entre los países

Europeos. Sin embargo, los gobiernos no estaban convencidos de que trabajar por la cooperación cultural intergubernamental era trabajar por la causa de la unidad europea; aún seguían considerando como secundaria esta cooperación.

Así se explica que, por ejemplo, un proyecto concreto de cooperación cultural europea que inevitablemente debía redundar en provecho de todos, la creación de una universidad europea en Florencia —empresa a la que prestaban su apoyo el Consejo de Europa y las Comunidades europeas— fue a partir de 1958 objeto de diversos debates y que, sin embargo, haya habido que esperar hasta 1976 para que pudiese realizarse.

4.2. PRINCIPALES ACTIVIDADES CULTURALES Y EDUCATIVAS

Anteriormente quedó señalado cómo los tres primeros años de existencia del C.C.C. fueron considerados como una primera etapa experimental y exploratoria de los sectores en los que sería deseable una cooperación más activa. Durante ese tiempo los recursos del Fondo Cultural fueron bien modestos y el personal de la secretaría muy reducido.

Las conclusiones y recomendaciones del segundo Comité «ad hoc» significaron un perfeccionamiento sensible con respecto a los métodos de trabajo y las estructuras del C.C.C. Al mismo tiempo, el estudio de los objetivos y de los componentes del programa del C.C.C. sirvió de punto de partida para una nueva etapa, en la que se pondría en marcha un programa de cooperación a largo plazo, equilibrado y coherente, integrando en un marco general las actividades de orden cultural y educativo susceptibles de llevar a resultados prácticos, con contenido real para todos los países miembros, y respondiendo más directamente a sus necesidades actuales y futuras.

A partir de 1965, el programa del Consejo de Cooperación Cultural se beneficiará de las nuevas líneas direc-

trices que se fueron poniendo de manifiesto en las reuniones del C.C.C. y de sus Comités permanentes, en las resoluciones de las conferencias de los ministros europeos de educación y en los debates de la Asamblea Consultiva. En ese año las actividades del C.C.C. pueden resumirse del modo siguiente: En el campo de la educación, la tarea se repartió entre tres grandes sectores, confiados cada uno a un Comité permanente —el de enseñanza superior e investigación, el de enseñanza general y técnica y el de educación extraescolar, comprendiendo este último una sección de juventud, una sección de educación de adultos y una sección de educación física, deportes y actividades al aire libre.

El programa del *Comité de enseñanza superior e investigación* comprendía tres partes fundamentales: 1) Programa de estudios y equivalencias; el objetivo era armonizar progresivamente los planes de estudios en las diferentes disciplinas para lograr una equivalencia entre los países miembros. 2) Medios de cooperación orgánica entre las universidades, en interés, a la vez, de la investigación y de la enseñanza. 3) Estudios comparados de problemas relativos a la vida de las universidades.

El *Comité de enseñanza general y técnica* dividió igualmente su programa en tres partes, el educativo, que abarcaba estudios comparados de las estructuras, disciplinas y métodos de enseñanza en Europa; una segunda parte denominada «ayuda mutua e intercambios», que recaía esencialmente sobre la problemática relativa a la formación de los profesores, y finalmente una tercera, cuyo objetivo era mantener una estrecha cooperación con las organizaciones no gubernamentales para la discusión de los problemas de enseñanza y para la difusión de las publicaciones.

En cuanto al *Comité de educación extraescolar* que cubría una amplia gama de actividades muy diversas, su preocupación a la hora de elaborar las líneas directrices de su programa, fue la formación de cuadros y de edu-

cadores, y la colaboración con las organizaciones no gubernamentales⁷⁶.

El otro ámbito de competencia del Consejo de Cooperación Cultural lo constituía las actividades propiamente culturales, sin duda las más antiguas del Consejo de Europa. Fue en este sector donde se operó una importante concentración de esfuerzos, adaptando las actividades a las exigencias cambiantes de la civilización europea.

4.3. LOS PRINCIPIOS INSPIRADORES DE LA POLÍTICA CULTURAL

En páginas precedentes se dijo que el Consejo de Cooperación Cultural transmitió al segundo Comité «ad hoc» para su información a la hora de enjuiciar los tres primeros años de existencia del C.C.C., un documento preparado por un grupo de trabajo del propio C.C.C. sobre los principios que debían inspirar la política cultural futura del Consejo de Europa⁷⁷.

Señala A. Haigh con acierto a este respecto, que la herencia del C.C.C. era el resultado de dos tendencias acerca de la cooperación cultural colectiva⁷⁸. La primera se inicia y desarrolla en el seno de la Organización del Tratado de Bruselas —posteriormente la U.E.O.— y se caracterizó por una concepción pragmática de la cooperación cultural tendente a llevar a la práctica las cláusulas culturales del Tratado. La segunda concepción se desarrolló dentro del propio Consejo de Europa —en el Comité de Expertos Culturales—, que en un principio fue

⁷⁶ Existían temas que en razón de sus repercusiones sobre el futuro de la cooperación europea sobrepasaban las atribuciones de un Comité determinado. Tal era el caso de la enseñanza de las lenguas modernas, que se convirtió en uno de los proyectos esenciales del C.C.C. y en el que colaboraron todos los Comités.

⁷⁷ El Consejo de Cooperación Cultural respondía así al encargo que le confirió el Comité de Ministros en el momento de su creación: elaborar «a la intención del Comité de Ministros, proposiciones relativas a la política cultural del Consejo de Europa».

⁷⁸ HAIGH, Anthony, *La mission culturelle du Conseil de l'Europe*. Conseil de l'Europe. Strasbourg, 1970, p. 62.

convocado para aconsejar al Comité de Ministros sobre las recomendaciones culturales de la Asamblea Consultiva, formuladas por parlamentarios cuya visión de la cooperación cultural correspondía no a la de unos funcionarios encargados de llevar a la práctica el contenido de las cláusulas de un tratado, sino a la de unos políticos preocupados más bien por la filosofía de la Misión cultural del Consejo de Europa.

El documento en cuestión: «Une politique culturelle pour le Conseil de l'Europe» había sido elaborado de forma que reconociese los principios esenciales subyacentes en la cultura europea, que le otorgan su identidad —sin negar por ello las diversidades nacionales que son fuente de riqueza para los demás—, con lo que se daba satisfacción a las aspiraciones de la Asamblea Consultiva —que había sido quien en primer lugar trató de definir la Misión cultural del Consejo de Europa—, a la vez que se recogía una visión pragmática de la cooperación cultural europea, surgida de la experiencia de cooperación cultural colectiva emprendida por la Organización del Tratado de Bruselas y por el propio Consejo de Europa. Es decir, la Asamblea, en cuanto lugar de encuentro de los parlamentarios de los países miembros para debatir los problemas de la unidad europea e influir en los parlamentos nacionales y en la opinión pública, para lograr esta unidad, debía ayudar a precisar la finalidad de la construcción europea, y en el sector concreto de la cooperación cultural, contribuir a inspirar la política cultural del Consejo de Europa. Y en esta tarea, la Asamblea tendría no sólo que adaptarse a la transformación rápida de la sociedad europea, de sus estructuras, de sus instituciones y de sus conceptos, sino también determinar las tendencias previsibles en esta evolución. De ahí que consciente de esta misión prospectiva, la Asamblea aprobase la Resolución 302(1965) cuyo punto noveno decía textualmente: «(La Asamblea) decide orientar en los años futuros sus trabajos en los campos cultural y científico hacia la exploración sistemática de las condiciones de

vida futura de la colectividad europea, con el propósito de señalar las tendencias de su evolución y de elaborar los 'modelos' en los que deberán inspirarse los legisladores»⁷⁹.

Pero también, el éxito de una política cultural europea depende en buena medida de la eficacia de una estructura institucional, de un programa de acción realista y de unos recursos financieros adaptados a los objetivos asignados, sin olvidar que en última instancia esta cooperación cultural intergubernamental no es posible sin la decidida voluntad política de los gobiernos.

Efectivamente, el documento «Une politique culturelle pour le Conseil de l'Europe»⁸⁰ tiene en cuenta tanto los objetivos generales de la Misión cultural del Consejo de Europa, como los sectores prioritarios de actividad en los que deben concretarse esas orientaciones generales.

La preocupación por subrayar la unidad espiritual de la civilización europea (unidad en unos mismos ideales y principios) y, a la vez, su diversidad (de tradiciones y de convicciones) —unidad de los elementos de base que no sólo respeta las particularidades nacionales, sino que las integra como parte fundamental del patrimonio común europeo—, es patente desde las primeras líneas del documento. Junto a esta afirmación se recoge la constatación del proceso de transformación —demográfica, técnica y cultural—, que afecta a todas las culturas, y, que en el caso de Europa, exige de los gobiernos una cooperación estrecha «si es que pretenden que Europa conserve su lugar, en la vanguardia, en la creación de valores humanos, familiares y sociales». Es decir, no se trata de saber si Europa volverá a detentar una hegemonía militar o económica, sino ayudar a orientar la evolución de la humanidad mediante los valores del espíritu. Es la concertación entre los gobiernos europeos, la solidaridad —en otros

⁷⁹ Assemblée Consultative. Dix-septième session. Compte rendu des débats. Tome II. Strasbourg, 1965, p. 440.

⁸⁰ Cfr. Texto íntegro en el Doc. 1.820. Assemblée Consultative. Seizième session ordinaire. Documents de séance. Tome V. Strasbourg, 1964, pp. 13-18.

términos, la convicción de que el verdadero interés de cada uno consiste en reconocer y aceptar en la práctica la interdependencia de todos—, el motor impulsor de los gobiernos y de sus ciudadanos.

La cooperación cultural europea se presenta entonces como solución al nacionalismo político, a las pretensiones hegemónicas, en una palabra, al aislacionismo cultural.

Sólo así se llegará al objetivo previsto en el artículo 1.º del Estatuto del Consejo de Europa «realizar una unión más estrecha entre sus miembros...».

Pero no se trata de objetivos genéricos más o menos indeterminados, desprovistos de contenido concreto, que deben quedarse en el terreno de los principios. No basta con tomar conciencia de la existencia de un patrimonio común específicamente europeo, «sino que debe hacerse partícipes a todos de las aportaciones específicas de cada uno». Así pues, la cooperación europea deberá traducirse en resultados concretos que favorezcan a todos y cada uno de los Estados miembros del Consejo de Europa o signatarios del Convenio Cultural Europeo. De ahí que si los Estados europeos —y no sólo ellos— se encuentran ante el desafío que supone la civilización industrial y tecnológica, la cooperación intergubernamental europea deberá procurar un doble resultado: «Ayudar a los gobiernos miembros a responder más eficazmente y más rápidamente a las necesidades de sus pueblos en materia de educación y de cultura, y dar a estos pueblos, una imagen más viva de la interdependencia de los países europeos en el contexto de la civilización europea».

Establecidos los objetivos finales de la cooperación cultural europea, quedaba por especificar el alcance de los mismos en el campo de la educación y en el de la cultura propiamente dicho. En el primero, el objetivo debe consistir en «señalar a la consideración de todos los Miembros las nuevas ideas, técnicas y realizaciones de cada uno de ellos y facilitar su adaptación a las necesidades de los demás Miembros interesados». En el terreno pro-

piamente cultural, el objetivo viene definido por el artículo 1.º del Convenio Cultural Europeo que estipula que «cada Parte contratante tomará las medidas apropiadas para salvaguardar su aportación al patrimonio cultural común y fomentar su desarrollo».

Conviene subrayar que el citado documento no sólo comparte plenamente el interés creciente que los gobiernos conceden a los problemas educativos —interés por el desarrollo de la cooperación educativa que será desde el primer momento una de las preocupaciones esenciales del Consejo de Cooperación Cultural—, sino que también incorpora la evolución que se iba produciendo en el concepto de lo que tradicionalmente se llamaba «patrimonio cultural» común europeo. Esta nueva concepción constituirá en poco tiempo la línea directriz de la política estrictamente cultural del Consejo de Europa⁸¹.

En un primer momento, el contenido atribuido al término «patrimonio cultural» aludía fundamentalmente a la defensa y restauración de los bienes inmuebles del pasado, edificios, monumentos, lugares de valor artístico o histórico, a la circulación de las obras de arte —en cuanto testimonios de arte y de historia—, todo lo cual constituyó una parte importante del programa cultural del primitivo *Comité de Expertos Culturales*, y siguió siendo un componente del programa cultural del C.C.C. Sin embargo, se produjo una nueva orientación en las actividades culturales del C.C.C., en consonancia con la problemática surgida con el desarrollo de la civilización industrial, científica y técnica: El fin de la protección cultural será el hombre mismo en cuanto que vive en un entorno cultural concreto, la salvaguardia y utilización óptima del medio físico y natural del hombre. De esta forma cobrarán especial relieve los temas de la «civilización del ocio», la ordenación del territorio a escala regional, la participación de las comunidades locales en la vida cultural, etc. No es que la defensa de los bienes

⁸¹ El documento fue aprobado por el Comité de ministros en abril de 1965.

culturales del pasado pierda importancia, sino que al contrario, el pasado se integra en el presente, en el futuro, en una perspectiva actualizada, la de estar al servicio del desarrollo del hombre de hoy y de las generaciones venideras.

5. EL PRIMER PROGRAMA DE TRABAJO INTERGUBERNAMENTAL DEL CONSEJO DE EUROPA Y LAS ACTIVIDADES CULTURALES Y EDUCATIVAS

A partir de 1966 se inicia en el Consejo de Europa un importante esfuerzo de autocrítica referido a la función y el papel que debe tener la Organización en todas sus actividades. El fin del Consejo de Europa seguía siendo el asignado por el Estatuto, realizar una unión más estrecha entre sus miembros. Pero este mandato suficientemente amplio y flexible, tomaba ahora una significación nueva ante la meta del desarrollo económico y social que se imponían los Estados. Ello llevó a pensar que la función más relevante del Consejo de Europa era la de actuar como instrumento de cooperación técnica multilateral en el campo económico, social, cultural, científico, jurídico y administrativo. Esta orientación cada vez más técnica de las actividades intergubernamentales del Consejo, no marginó el papel político de la Organización en cuanto lugar de encuentro y de expresión de los países de la Comunidad Económica Europea, de los Estados miembros de la Asociación Europea de Libre Cambio y de los países neutrales. Incluso la función política se acrecentó dentro de la Asamblea Consultiva, convertida en tribuna abierta a personalidades exteriores a la Organización.

El esfuerzo de reflexión crítica traerá consigo un giro decisivo en el carácter que el Consejo de Europa dará al sistema de cooperación intergubernamental europea. El cambio trascendental consistirá en el espíritu de prospec-

tiva que asumirá la Organización con respecto a los problemas planteados por la evolución de la sociedad industrial y técnica. Con ello, el Consejo de Europa redescubre una nueva perspectiva para sus actividades, que se orientarán hacia la previsión de las tendencias evolutivas de la sociedad europea, y a facilitar a las administraciones nacionales y a los legisladores, las grandes opciones a las que tendrán que hacer frente para proseguir su propio desarrollo. Bajo esta nueva perspectiva el Consejo de Europa pretende convertirse en una organización principalmente de cooperación técnica y regional, en un laboratorio de ideas, de experiencias, de informaciones, que puedan servir a los Estados a la hora de elaborar sus políticas nacionales de desarrollo.

La pretensión de redefinir las funciones que corresponden al Consejo de Europa en el contexto general de la cooperación internacional europea, venía impuesta por una serie de transformaciones operadas en las relaciones internacionales. Así, por ejemplo, el paso de la guerra fría a la coexistencia pacífica —y por consiguiente la reducción de la tensión política internacional—, la apertura hacia el Este, el reforzamiento de la cooperación intergubernamental multilateral y técnica, la desaparición de la forma tradicional de contemplar las organizaciones internacionales como instituciones estáticas, y su sustitución por una concepción funcional y operativa (la organización en tanto que conjunto articulado de elementos destinado a promover unos resultados precisos).

El cambio fundamental quedará plasmado en la elaboración y en el contenido de los programas de trabajo intergubernamentales del Consejo de Europa. Lógicamente si el Consejo de Europa orientaba su acción hacia el desarrollo pacífico de la sociedad de mañana, necesitaba planificar sus actividades dentro de una visión a largo plazo, y asegurar una unidad de conjunto en su actuación; para lo cual se requería una modernización de sus estructuras y de sus métodos de trabajo, en otras palabras, alcanzar un nivel elevado de racionalización de sus es-

estructuras y obtener, además, unos recursos (financieros y de personal) adecuados a la realización del programa. Se precisaba igualmente que los órganos del Consejo de Europa concentrasen sus actividades hacia la búsqueda de respuestas a las necesidades de la sociedad futura.

El primer Programa coherente de trabajo para todas las actividades intergubernamentales del Consejo de Europa —salvo las de la Asamblea Consultiva—, comienza en 1966-67. Las actividades intergubernamentales comprendían seis capítulos, cuestiones jurídicas y administrativas, cuestiones sociales, cuestiones económicas, salud pública, medio físico, educación y ciencia. En este primer Programa anual, adoptado por el Comité de Ministros el 2 de mayo de 1966, cada capítulo comienza por el enunciado de los fines del Consejo en el sector concreto. A continuación se enumeran las actividades a desarrollar, indicando la fecha de su terminación⁸².

En el capítulo VI del Programa, después de la rúbrica genérica: «El hombre en el medio europeo», figuraban las actividades educativas y culturales del Consejo. Los fines de ambas categorías de actividades aparecían fijados globalmente: «Ejecución de la política cultural del Consejo de Europa tal y como ha sido aprobada por el Comité de Ministros» (esta política, como ya vimos, quedó enunciada en el documento: «Une politique culturelle pour le Conseil de l'Europe»), y principalmente estaba encaminada a salvaguardar y desarrollar el patrimonio cultural de Europa, teniendo en cuenta su diversidad y las aportaciones específicas de cada uno de los países; fa-

⁸² El proyecto de este programa fue elaborado por la Secretaría del Consejo, teniendo en cuenta las recomendaciones de la Asamblea y las observaciones de los gobiernos, así como las sugerencias de otras organizaciones internacionales. Aprobado el programa por el Comité de Ministros, su ejecución correspondió a los comités compuestos de delegados gubernamentales, creados por el Comité de Ministros para cada sector de actividades intergubernamentales. Estos comités pueden también formular sugerencias sobre nuevas actividades susceptibles de incluirse en futuros programas de trabajo. El Secretario General debe informar anualmente al Comité de Ministros sobre la ejecución del programa y someterle nuevas propuestas en cuanto a los trabajos futuros del Consejo.

vorecer entre los pueblos la toma de conciencia de sus responsabilidades en tanto que europeos con respecto a los valores culturales; elevar el nivel de educación a través de la ayuda y la realización conjunta de experiencias; crear las condiciones que permitan instaurar una verdadera equivalencia de los programas de enseñanza, de los exámenes y de los diplomas y, favorecer la libre circulación de los estudiantes y del personal docente; contribuir a poner a disposición de los Estados miembros los medios adecuados, llegado el caso sobre una base común europea, para la investigación científica y tecnológica y estimular la promoción de la educación extraescolar ⁸³.

En lo que a nuestro estudio se refiere, debe señalarse que el C.C.C. una vez que tuvo la certeza de que era inútil obtener del Comité de Ministros un aumento sustancial de recursos del Fondo Cultural, decidió concentrar sus actividades y lograr una mayor eficacia en su acción, en concordancia con las nuevas prioridades y con el Programa de conjunto de toda la Organización.

5.1. LOS INTENTOS DE CONCENTRACION Y DE RACIONALIZACION DEL PROGRAMA CULTURAL

No es pues, extraño que, en 1966, el Secretario General del Consejo de Europa plantease el tema de la rentabilidad del programa de actividades del C.C.C. sugiriendo la conveniencia de reexaminar este programa y aumentar su eficacia. Esta sugerencia la hizo suya el C.C.C. que tomó la iniciativa de constituir un Grupo de trabajo integrado por tres miembros del Consejo; este grupo al que se conocerá con el nombre del «Grupo de los tres notables» recibió la misión de analizar el programa actual siguiendo las siguientes directrices:

- Las posibilidades de una mayor concentración del programa del C.C.C.;

⁸³ Cfr. Assemblée Consultative. Dix-huitième session. Documents de séance. Doc. 2.069, Tome II. Strasbourg, 1966.

- los medios de evitar los dobles empleos con otras organizaciones y mantener un equilibrio apropiado entre los diferentes sectores de actividad del C.C.C.;
- los medios y procedimientos para la ejecución de los proyectos y recomendaciones del C.C.C.;
- las posibilidades de emprender proyectos con la ayuda de contribuciones voluntarias.

El Grupo inició sus trabajos con una limitación previa de política general de la Organización, las proposiciones que hiciese debían de ajustarse a los recursos financieros y de personal que en aquel momento disponía el C.C.C. Esta limitación suponía, un grave quebranto a la expansión del programa en un momento en que la cooperación cultural europea necesitaba de mayores recursos. Además, un correcto planteamiento exigía primero, definir los objetivos a alcanzar, señalando las prioridades, para decidir posteriormente los recursos que debían afectarse.

En cuanto al primer punto —la concentración del programa— el Grupo⁸⁴ indicó que la concentración debería tener en cuenta como elementos básicos que:

- 1.º Las actividades del Consejo de Europa estuviesen de acuerdo con el Estatuto de la Organización;
- 2.º se diferenciases suficientemente de las de otras organizaciones;
- 3.º fuesen seleccionadas conforme a criterios realistas y relevantes, y constituyesen un conjunto coherente dentro de la política general del Consejo de Europa.

⁸⁴ Las conclusiones preliminares del Grupo de trabajo fueron sometidas a los presidentes de los Comités permanentes, al presidente del Comité de financiación del programa y al relator cultural del C.C.C. Después de las consultas efectuadas con estos miembros, el Grupo sometió su informe final al C.C.C. en su 12.º sesión (junio 1967). Cfr. Doc. C.C.C.(67)4. Strasbourg, Mai 1967.

En el análisis del programa del C.C.C., el Grupo llegó a la conclusión de que la mayoría de las actividades podían agruparse en dos grandes sectores:

- Actividades relacionadas con el proceso de la educación formal (enseñanza);
- actividades relacionadas con el proceso de educación informal y el desarrollo cultural⁸⁵.

Las actividades referidas a los medios audiovisuales, publicaciones, documentación, etc., aparecen como auxiliares de las restantes⁸⁶.

La principal recomendación del Grupo fue la de concentrar en adelante las actividades del C.C.C. en torno a dos grandes temas: «la «educación permanente» y «Europa dentro de 20 años», y, por consiguiente, la importancia de los proyectos estará en función de su potencial contribución a estos dos temas. Con ello el C.C.C. asumía la tarea de convertirse en un órgano encargado de promover el desarrollo de la educación permanente en los países miembros en la próxima generación⁸⁷.

El C.C.C. debería igualmente coordinar las actividades concentradas en los dos grandes temas que proponía el Grupo, obteniendo los Comités permanentes una mayor autonomía en el desarrollo de los proyectos, lo que permitiría a aquél dedicarse con más intensidad a los debates de política general, control del equilibrio entre los elementos del programa, distribución de recursos, etc.

⁸⁵ El sector de la educación de adultos se incluye en parte, en la esfera de la educación formal y, en parte, en la educación extraescolar.

⁸⁶ Estas actividades auxiliares serían incorporadas a los dos grandes sectores.

⁸⁷ Conviene indicar que el tema general del Programa de trabajo intergubernamental del Consejo de Europa bajo el que debían contemplarse todas las actividades de la Organización era el «hombre en el medio europeo». El Consejo de Europa asumía la responsabilidad de estimular el proceso de transformación de la sociedad en su conjunto, vigilando que esta transformación sirviese a la expansión intelectual y moral del hombre.

Respecto al segundo aspecto estudiado, los medios de evitar los dobles empleos con otras organizaciones y mantenimiento de un equilibrio apropiado entre los diversos sectores de actividad del C.C.C., el Grupo señaló que a menudo, este problema era más aparente que real y que no debía pensarse que se producía esta duplicidad por el simple hecho de que figurasen proyectos con el mismo título en los programas de dos organizaciones. Dos o más instituciones pueden tratar un mismo problema desde perspectivas diferentes (aspecto político, social, económico, etc.), y con frecuencia, el personal que se ocupa de cada actividad se recluta en atención al ángulo desde el que se contempla el problema (incluso, a veces, las organizaciones tienen una cierta preferencia —especialización— en abordar los temas)⁸⁸.

La reestructuración del programa propuesta en el informe del Grupo podía sintetizarse del modo siguiente:

1. Educación superior e investigación, educación general y técnica, educación de adultos (en aquellos aspectos relacionados con la educación formal), las actividades auxiliares que estuviesen conectadas con esta parte del programa.

2. Educación informal, educación de adultos (en aquellos elementos relacionados con la educación informal), actividades culturales, actividades de la juventud, depor-

⁸⁸ Sin embargo, no debe ignorarse el peligro potencial de duplicar tareas entre dos o más organizaciones. Para evitarlo, toda organización deba tener presente unos principios elementales, atenerse al mandato general recibido y compartir sus trabajos y resultados. Ninguna organización puede pretender cubrir totalmente todo el campo abierto a la cooperación internacional.

Existen unos medios o procedimientos para evitar el doble empleo. Idealmente, los órganos autorizados de cada organización deben intercambiar ideas con los responsables de otra organización que actúe en el mismo campo, antes de adoptar definitivamente su programa de trabajo. El intercambio de información, de documentación, en cada fase del trabajo de cada organización, es otro medio para alejar el riesgo de la duplicidad, así como la representación mutua en los órganos planificadores de cada organización, las consultas regulares, el envío de informes.

tes, ocio y difusión de la cultura, así como las actividades auxiliares necesarias a esta parte del programa.

Respecto a las actividades audiovisuales, el Grupo recomendó la supresión del Comité técnico de actividades cinematográficas creado en 1965. En realidad este Comité se ocupaba sólo de este tipo de actividades; los otros medios de comunicación de masas: TV, permanecían bajo la autoridad del Secretario General, ayudado en esta tarea por grupos *ad hoc* de expertos. La intención del Grupo de trabajo era establecer para los diferentes medios audiovisuales, grupos de expertos que mantuviesen informados a los Comités permanentes de los avances y desarrollos de cada uno de estos medios en el terreno educativo, e incluso elaborar estudios concretos a petición de dichos Comités.

Lograr un equilibrio adecuado entre los diversos sectores de actividad del C.C.C. fue otro de los puntos analizados por el Grupo de trabajo.

Había que examinar detenidamente las necesidades de cada sector, las prioridades y las posibilidades prácticas de cada proyecto, así como la utilidad de cada actividad en relación a los fines del Consejo de Europa y a las exigencias concretas de los Estados miembros. La solución para conseguir este equilibrio intersectorial debía de buscarse, en opinión del Grupo, en la intensificación de la política de coordinación por parte del C.C.C., que no debía perder la finalidad central de sus actividades y pedir a los Comités permanentes que justificasen cada proyecto en función de este propósito central. Aunque cada Comité permanente asumiese su propia responsabilidad en la administración de la parte de su programa, el programa como un todo sería determinado por el C.C.C. en consulta con los Comités permanentes.

En relación con el punto relativo al cumplimiento de los convenios, resoluciones y proyectos, debe recordarse aquí que cuando fue creado el C.C.C. existían ya convenios sobre materias culturales. Posteriormente, el C.C.C.

en el desarrollo de sus actividades, irá adoptando numerosas recomendaciones, muchas de las cuales fueron aprobadas por el Comité de Ministros, en forma de resoluciones invitando a los gobiernos a seguir un camino determinado. Es difícil saber en qué medida los Estados han dado cumplimiento a estas resoluciones o el nivel de influencia de las mismas en las políticas nacionales. Además, la aplicación de las resoluciones por parte de los gobiernos es en definitiva una cuestión de voluntad política. El Consejo de Europa puede en el mejor de los casos pedir a los gobiernos que presten la máxima atención a las resoluciones adoptadas por sus representantes y que le informen de las medidas adoptadas⁸⁹.

En cuanto al cumplimiento de los proyectos, la iniciativa descansa en la Secretaría que es a quien corresponde la coordinación de las operaciones.

En relación con el último aspecto, el de las contribuciones voluntarias, el Estatuto del Fondo Cultural prevé la posibilidad de recibir contribuciones voluntarias de los gobiernos y de fuentes privadas. En los primeros años de existencia del Fondo, algunos gobiernos dieron estas contribuciones, que a menudo fueron a parar en forma de ayuda a las instituciones privadas. Estas contribuciones cesarían posteriormente, aunque aumentó la proporción de fondos otorgados por los gobiernos al programa del C.C.C.

La mayor parte de las proposiciones del Grupo de trabajo fueron adoptadas por el C.C.C. (Recomendación número 23), dando lugar a la supresión del Comité técnico de actividades cinematográficas y a la concentración del programa del C.C.C.

⁸⁹ El procedimiento utilizado por las organizaciones internacionales de enviar encuestas-cuestionarios a los gobiernos miembros en determinadas ocasiones, proporcionan algún dato sobre el desarrollo de esta aplicación.

6. EL PROGRAMA DE COOPERACION EDUCATIVA DESDE 1972

Hacia 1969, la intensificación de la cooperación cultural y educativa europea se presenta en el Consejo de Europa como un problema que requiere soluciones urgentes. Esta intensificación pasaba por la definición de un programa cultural y educativo que respondiese a las ideas básicas propuestas por la Asamblea Consultiva, la educación permanente y el desarrollo cultural. Para definir el contenido de este programa, el C.C.C. recurrió de nuevo al procedimiento de constituir un Grupo de trabajo *ad hoc* (1971) al que encargó determinar los proyectos prioritarios del C.C.C., sobre los que se concentrarían los recursos disponibles. El resultado de la labor del Grupo fue un proyecto de *programa de cooperación intensificada* en materia educativa, que comprendía quince temas-tipo para el período 1974-1978, que el C.C.C. aprobó (1972). Estos temas reflejaban las actividades que el C.C.C. llevaba a cabo en ese momento, si bien no con la profundidad que ahora se les quería otorgar. Los temas eran los siguientes:

1. Organización y estructura de la enseñanza para el grupo de edad 16-19 años.
2. Enseñanza preescolar y sus relaciones con la enseñanza primaria.
3. Organización y estructura de la educación de adultos.
4. Reforma y planificación de la estructura de la enseñanza superior.
5. Participación en la educación y educación para la participación en la sociedad.
6. Reforma y desarrollo de los programas de enseñanza superior.
7. Tecnología de la educación.

8. Formación y reciclaje de los enseñantes.
9. Educación permanente (experiencias-piloto).
10. Movilidad del personal docente y de los estudiantes.
11. Equivalencia de diplomas.
12. Cooperación en materia de investigación pedagógica.
13. Documentación educativa.
14. Problemas de la educación de los trabajadores emigrantes y de sus familias.
15. Lenguas modernas ⁹⁰.

Algunos de estos temas, como el de la documentación pedagógica, el de la educación permanente y el de la tecnología de la educación, eran ya proyectos con un objetivo concreto que desde 1971 eran operacionales. Para estos

⁹⁰ De estos quince temas, siete habían sido objeto de resoluciones de las conferencias de ministros europeos de educación, en las que el Consejo de Europa había sido mencionado en tanto que organización que debería considerarse como directamente interesada: enseñanza para el grupo de edad 16-19 años; enseñanza preescolar; reforma y desarrollo de los programas; movilidad; lenguas modernas; documentación pedagógica; cooperación en materia de investigación pedagógica. Este hecho constituía una razón *a priori* para concederles una atención primordial. Correspondía ahora al C.C.C. seleccionar algunos de ellos, habida cuenta de la escasez de recursos de que disponía y de la necesidad de tratar los temas con profundidad; la experiencia había demostrado que el C.C.C. no debía señalarse actividades muy ambiciosas que no pudiera realizar. Así pues, se seleccionaron (1973) los siguientes siete *proyectos intensificados* que formaban parte del programa ordinario del C.C.C.: educación permanente (experiencias-piloto); documentación pedagógica (EUDISED); equivalencia de diplomas universitarios; reforma y desarrollo de los programas de enseñanza superior; educación preescolar; enseñanza técnica y profesional en la perspectiva de la movilidad profesional; organización, contenido y métodos de la educación de adultos. Para la ejecución de estos proyectos se recurrió a la contratación de expertos consultores ajenos al Consejo de Europa. Esta es precisamente una característica de los proyectos intensificados: el de reforzar el personal —en razón de su dimensión y de su carácter especializado— puesto a su servicio.

proyectos, así como para el de la investigación pedagógica, se habían creado *Grupos directores* responsables de intensificar la cooperación en estos campos, poniendo en marcha actividades destinadas a mostrar cómo la teoría puede llevarse a la práctica⁹¹. Estos Grupos, responsables de seguir constantemente los progresos de una actividad específica del programa, están coordinados con los Comités permanentes del C.C.C. y subordinados al control político del Comité permanente competente o al propio C.C.C.

El Grupo director del proyecto de documentación pedagógica (proyecto denominado EUDISED —Sistema Europeo de Documentación e Información en materia de Educación—), fue creado en 1970 para estudiar los proyectos nacionales e internacionales, y formular proposiciones técnicas que fuesen compatibles en el seno de un sistema europeo descentralizado de documentación e información pedagógicas, fundado en la informática. El proyecto trata de establecer un sistema de explotación y de difusión de la información pedagógica para desarrollar al máximo la cooperación educativa⁹². En realidad esta es una de las actividades más antiguas del programa educativo del C.C.C. La Conferencia de ministros europeos de educación en su reunión de Roma (1962), había pedido al Consejo de Europa que fundase un Centro de documentación

⁹¹ Así por ejemplo, el Grupo director del proyecto educación permanente tiene como fin estudiar y evaluar diversas experiencias piloto en varios Estados miembros con el objetivo de descubrir si existe una interrelación entre las diferentes experiencias, es decir, entre los diferentes niveles de educación, y en qué medida los principios son realizables y aplicables, o en caso contrario, poner de relieve las contradicciones entre la teoría y la práctica. Como todo el programa educativo del C.C.C. descansa en el principio de la educación permanente, este proyecto pretende evitar que los gobiernos continúen realizando reformas parciales aisladas, sin tener presente que la educación permanente es un principio global que debe informar todo el sistema educativo.

⁹² En 1974 como resultado de este proyecto se publicó un «thesaurus multilingüe», que consiste en un repertorio en varios idiomas de los principales términos pedagógicos, concebido esencialmente para facilitar el acceso a los bancos de datos. En el proyecto participan la UNESCO y la C.E.E. Cfr. Council of Europe «*The EUDISED project*», en *Paedagogica Europaea*, Vol. XI 1976, n.º 1, pp. 75-79.

pedagógica, misión que se llevó a la práctica dos años más tarde. El Centro se encarga de recoger información sobre la evolución y las reformas introducidas en los sistemas educativos de los Estados miembros, y de favorecer la difusión de esta información entre los gobiernos. (El Centro publica un Boletín de Información, y un «News Letter».)

A pesar de que el tema «tecnología de la educación» no fue seleccionado como proyecto intensificado, el C.C.C. confió a un Grupo director (1973) un programa con tres objetivos: estudiar las perspectivas de cooperación en general en el campo de los sistemas multi-media; la realización de experiencias piloto en sectores específicos (lenguas modernas, medio ambiente); la evaluación de los sistemas multimedia. Uno de los trabajos emprendidos por el Grupo fue el de clarificar el desarrollo conceptual y teórico de la tecnología de la educación, tarea similar a la que se había realizado en el sector de la educación permanente⁹³.

También en el sector de la investigación pedagógica, el C.C.C. viene trabajando desde hace varios años conforme a diversas resoluciones de la Conferencia de ministros europeos de educación. Cuando se vio la necesidad de conceder más atención a este sector, el C.C.C. creó un Comité *ad hoc* sobre investigación pedagógica, que se ocupó de examinar los problemas generales de la cooperación europea en esta materia. El Comité a partir de 1973, celebró diversas reuniones con directores de organismos de investigación, altos funcionarios de los Estados miembros y observadores de las organizaciones internacionales⁹⁴.

⁹³ El resultado de esta labor de clarificación conceptual se encuentra en los documentos: «*Vers un examen critique de la théorie et de la pratique dans la technologie de l'éducation*». Conseil de la Coopération Culturelle. Groupe directeur sur la technologie de l'éducation. C.C.C. (75) 23. Strasbourg 1975 y en «*Notes on educational technology*». C.C.C./TE(75)20. Strasbourg. 1975.

⁹⁴ Una descripción de los trabajos emprendidos desde 1964 por el Comité *ad hoc* sobre investigación pedagógica, puede verse en el informe de: Eve Malmquist: «*La coopération européenne dans le do-*

El tema de las equivalencias de diplomas universitarios se convirtió también en proyecto intensificado dado el gran interés político que representaba. La 7.^a reunión de la Conferencia de ministros europeos de educación (1971) subrayó la importancia de la movilidad de profesores y de estudiantes. La Conferencia invitó al Consejo de Europa a estudiar los problemas vinculados al reconocimiento de los períodos de estudios realizados en el extranjero y de los diplomas extranjeros.

Este tema se ha revelado como uno de los más complicados a nivel europeo⁹⁵. El C.C.C. se dedicó en este proyecto a analizar las equivalencias académicas (no profesionales), dejando a las Comunidades europeas el estudio

maine de la recherche en matière d'éducation». Conseil de l'Europe. Centre de Documentation pour l'Education en Europe. 1975. pp. 85. El informe expone también las actividades emprendidas en este campo por otras organizaciones intergubernamentales como la UNESCO, O.C.D.E., C.E.E., así como por organizaciones no gubernamentales, como la Fundación Europea de la Cultura.

⁹⁵ Los convenios sobre equivalencia de diplomas de períodos de estudios universitarios y de reconocimiento de títulos universitarios aprobados en el marco del Consejo de Europa, apenas han dado resultados positivos, tanto por razones educativas (por ejemplo la variación de un país a otro —o de un centro a otro— de los sistemas educativos, de su contenido y del valor de los diplomas dispensados, como por razones políticas (los gobiernos están poco dispuestos a abandonar sus responsabilidades en provecho de sus ciudadanos, los centros docentes dudan en reemplazar las normas vigentes que pueden controlar, por otras nuevas). Por lo demás, existe otro obstáculo fundamental al reconocimiento de diplomas: la constante revisión del papel de la enseñanza superior. En los últimos años, el C.C.C. ha propuesto interpretar el Convenio europeo sobre la equivalencia de diplomas que dan acceso a los centros universitarios, en el sentido de: 1) El Convenio tiende a favorecer la movilidad de los estudiantes, no a resolver los problemas resultantes de las políticas universitarias seguidas a nivel nacional; 2) el Convenio da a los titulares de diplomas extranjeros el derecho a solicitar su admisión en una universidad, lo que no significa que el candidato deba necesariamente ser admitido; 3) cuando el número de plazas sea insuficiente, es legítimo limitar la admisión de estudiantes extranjeros. Sin embargo sería contrario al espíritu del Convenio (que es el de favorecer la movilidad de los estudiantes), excluir totalmente a los titulares de un diploma extranjero; 4) en caso de limitación de admisiones, la selección de los estudiantes extranjeros debe realizarse según criterios objetivos. Cfr. C.C.C./ESR (74)4. *Groupe de travail sur l'interprétation de la Convention européenne relative à l'équivalence des diplômes donnant accès aux établissements universitaires. Rapport. Strasbourg. 1974.*

de los «effectus civilis» de estas equivalencias (tal vez la principal preocupación de la política educativa de la Comunidad europea sea el mutuo reconocimiento de titulaciones). El C.C.C. se ocupa de los aspectos universitarios de las equivalencias (reforma de los programas, niveles de conocimientos a alcanzar en disciplinas concretas), y de estimular el perfeccionamiento del sistema actual de información en materia de equivalencias. En marzo de 1974, el Comité de Ministros adoptó, a instancia del C.C.C., la Resolución (74)10, recomendando la creación de un centro o servicio nacional de información en este sector en los países que no dispusieran de él. Estos servicios tienen las siguientes tareas: recoger y difundir informaciones actualizadas y detalladas sobre los centros nacionales de enseñanza superior; comunicar estas informaciones a sus homólogos de los demás Estados signatarios del Convenio Cultural Europeo y a la Secretaría del Consejo de Europa; recoger y proporcionar un mínimo de información sobre los sistemas de educación extranjeros en particular de los Estados signatarios del Convenio Cultural Europeo.

Paralelamente a este proyecto intensificado e íntimamente vinculado a él, el C.C.C. lanzó un proyecto especial sobre el tema Movilidad de los estudiantes del tercer ciclo y del personal de enseñanza superior e investigación. Este proyecto tiene el doble objetivo de mejorar la información sobre la movilidad, y, definir las medidas o los principios que ayuden a reducir los obstáculos que se oponen a la movilidad. Trece países participan voluntariamente en su ejecución y financiación ⁹⁶⁻⁹⁷.

El proyecto: «Organización, contenido y métodos de la educación de adultos» tiende a integrar la educación de

⁹⁶⁻⁹⁷ Austria, Bélgica, España, Islandia, Italia, Noruega, Países Bajos. República Federal de Alemania, Reino Unido, Suecia, Suiza y Turquía. La organización del proyecto se confió a un pequeño equipo de expertos consultores supervisados por un Grupo director que está integrado por representantes de las autoridades nacionales de educación de los países participantes. Los resultados se pondrán a disposición de todos los países miembros del C.C.C.

adultos en un sistema global de educación permanente. Los trabajos realizados desde su iniciación (1973), permitieron determinar los temas centrales relativos a la organización de la educación de adultos, la autogestión del proceso de formación de adultos (en el plano pedagógico y en el plano institucional); el impacto de la autogestión en el sistema educativo y las implicaciones de la autogestión de la educación de adultos en los sistemas económicos, sociales y políticos⁹⁸.

La educación preescolar fue seleccionada por el C.C.C. como proyecto intensificado. La razón para esta elección es clara, en la actualidad, en los países europeos, se concede una importancia creciente a la educación preescolar como uno de los medios de acceder a la igualdad de oportunidades. Hoy se está de acuerdo en el papel decisivo que tienen los primeros años en la evolución psicológica ulterior de los niños y en el carácter compensatorio de la educación preescolar, reconociéndose las diferencias entre los niños que viven en medios económica y culturalmente distintos, así como las relaciones entre el nivel socio-económico de la familia y las posibilidades de éxito escolar⁹⁹.

Como veremos posteriormente, con la aprobación del Plan intergubernamental a medio plazo del Consejo de Europa (1976-1980), el programa del C.C.C. queda configurado en tres campos: Educación; Cultura; Deporte para

⁹⁸ Las conclusiones de los estudios realizados hasta la fecha pueden verse en: Conseil de l'Europe: Comité de l'éducation extraescolaire et du développement culturel: «*Reflexions sur l'autogestion de l'éducation des adultes.*» C.C.C./EES (75)61. Strasbourg, 1975 y en C.C.C./EES (75)43: «*Colloque sur l'integration de l'éducation des adultes dans un système d'éducation permanente: tendances vers l'autogestion de la formation.*» Rapport. Strasbourg, 1975.

⁹⁹ Para llevar a cabo este proyecto el C.C.C. creó un Grupo de trabajo encargado de estudiar los problemas específicos de este nivel educativo. Este proyecto finalizó en 1977. Entre las principales enseñanzas obtenidas del mismo pueden citarse, la importancia de las relaciones sociales extrafamiliares precoces, el respeto del medio cultural regional, la igualdad de cualificaciones de los enseñantes de preescolar y de primaria y un conocimiento de la evolución de la infancia entre el nacimiento y la edad de 8 años. En 1979 se publicará una obra sobre este proyecto, con ocasión del «Año Internacional del Niño».

todos, que constituyen respectivamente los sectores 10, 11 y 12 del Plan. El C.C.C. ha desglosado los sectores específicos de la educación y de la cultura (y los objetivos de cada uno de ellos), en trece proyectos (ocho y cinco, respectivamente), procurando así lograr un mejor equilibrio entre ambos campos¹⁰⁰.

¹⁰⁰ El programa del C.C.C. para 1977 respondió también a las ideas de concentración y economía de recursos. Los ocho proyectos del *sector educación* fueron: 1. Mejora del sistema educativo: estructuras y métodos, opciones y nuevas soluciones. 2. Equivalencia y Movilidad. 3. Reforma de la enseñanza terciaria. 4. Desarrollo de la educación de adultos. 5. EUDISED. 6 Cooperación en el campo de la investigación educativa. 7. Lenguas modernas. 8. La misión educativa de una sociedad democrática: la educación permanente. El programa mantiene también actividades que favorecen la cooperación europea, ej. sistema de becas para los enseñantes, etc.

Cada uno de estos proyectos se descompone en subproyectos que a su vez responden a uno de los objetivos del sector educación del Plan a medio plazo del Consejo de Europa. Así, por ejemplo, el proyecto n.º 1: Mejora del sistema educativo: estructuras y métodos, opciones y nuevas soluciones, comprende los siguientes subproyectos: la educación preescolar, que responde al objetivo 10.2.2. (la educación preescolar, importancia para la expansión del individuo) del Plan a medio plazo; la enseñanza para el grupo de edad 16-19 años, que responde al objetivo 10.3.2. (mejorar las estructuras y métodos de enseñanza); la enseñanza técnica y profesional, parte integrante del sistema educativo, que responde al objetivo 10.3.1. (mejorar los programas).

El *sector cultura* comprende los siguientes proyectos: 9. Mejora de la calidad de la vida en las ciudades. 10. Papel del artista en la sociedad. 11. Mejora del papel cultural de los medios de comunicación de masas. 12. Gestión de los asuntos culturales. 13. La cultura y el niño. Véase Anexo B.

Como actividades que favorecen la cooperación europea cumpliendo una función de servicio para los Estados miembros, figuran por ejemplo, las exposiciones europeas de arte.

En el conjunto total de los gastos para 1977, el sector educación recibió 3.803.500 francos franceses (62,17% del presupuesto total del Fondo Cultural, cifra ligeramente inferior a la de 1976); la asignación del sector cultura fue de 738.500 francos (12,19% frente al 10,64% en 1976); al sector deporte para todos se le asignó 300.000 francos (4,95% frente al 5,21% en 1976). Finalmente la contribución del C.C.C. a otros sectores del Plan a medio plazo (juventud, emigrantes) se llevó un 1,77% del presupuesto (107.000 francos). El presupuesto total del C.C.C. para 1977 fue de 6.059.000 francos (un 6% superior al de 1976: 5.693.300 francos).

Cfr. Conseil de la Coopération Culturelle, 30.ª session. 30 mai-4 juin 1976. *Avant-projet de budget-programme pour 1977*. C.C.C. (76)8-F.

7. LA PLANIFICACION A MEDIO PLAZO DE LAS ACTIVIDADES INTERGUBERNAMENTALES DEL CONSEJO DE EUROPA Y LA INSERCIÓN DE LAS ACTIVIDADES CULTURALES Y EDUCATIVAS EN EL PLAN

En el otoño de 1974, los Delegados de los ministros adoptaron la Resolución (74)33 relativa a la planificación y a la programación de las actividades intergubernamentales del Consejo de Europa. Se trataba de una modificación importante en los métodos de programación de la Organización, concebidos desde entonces en función de un plan a medio plazo, previsto para un período de cinco años y revisado bianualmente. El plan debería fijar los objetivos de los trabajos y asignar las prioridades. Para llevar con éxito el plan, se fijó un programa-presupuesto anual que definía las actividades a realizar y proporcionaba los medios para su ejecución. Estas modificaciones contaban ya con algún precedente reciente ¹⁰¹.

¹⁰¹ En efecto, el Comité de Ministros decidió en 1970 que a partir del año siguiente, el Programa de trabajo intergubernamental del Consejo de Europa sería bianual, tal y como había propugnado la Asamblea Consultiva, lo que daría oportunidad a ésta para un examen más profundo de aquél. Se sustituyó así la base anual del Programa y se anunciaba el comienzo de una programación a medio plazo. Asimismo, el Comité decidió en adelante consultar a la Asamblea sobre el proyecto de Programa de trabajo, antes de su adopción definitiva por el Comité, medida que facilitó el diálogo entre ambos órganos. Hasta esa fecha, la Asamblea era consultada sobre un texto de programa ya aprobado definitivamente por el Comité de Ministros.

Con anterioridad a estas modificaciones del Comité de Ministros, la Asamblea Consultiva había indicado al Comité, la conveniencia de reestructurar el Programa de trabajo intergubernamental, haciendo de él un instrumento más racional y eficaz, orientando de forma precisa, las actividades de los diversos sectores y procurando evitar los dobles empleos con los trabajos de otras organizaciones intergubernamentales. La Asamblea pidió también la implantación de nuevos procedimientos de planificación que le permitiesen participar más activamente en la preparación del Programa de trabajo de la Organización. El Programa de trabajo para 1971-1972 representó un avance importante en relación a los programas de los años anteriores. En su elaboración fue consultada la Asamblea, y en su presentación se introdujeron modificaciones significativas. Así, por ejemplo, los ocho capítulos del Programa del año anterior, quedaron reducidos a cuatro

Esta decisión guardaba relación con los debates que por entonces tenían lugar en el Consejo de Europa acerca del papel futuro de la Organización. Era razonable que las discusiones sobre la misión futura del Consejo de Europa, influyesen en el contenido del programa de actividades intergubernamentales. De hecho, mediante la Resolución (74)4 sobre el papel futuro del Consejo, el Comité de Ministros tuvo ocasión de determinar los sectores de actividad intergubernamental prioritarios y, de adoptar el principio de una planificación a medio plazo, encargando a los Delegados de los ministros y al Secretario General planificar las actividades intergubernamentales de la Organización. La Asamblea, por su parte, había pedido (Dictamen núm. 61), que el programa de trabajo viniese precedido de una introducción a modo de orientación política, en la que se señalasen las principales opciones de la acción del Consejo de Europa para un período de cinco años¹⁰². El preámbulo del Plan a medio plazo del Consejo de Europa 1976-1980, reafirma tanto el *objetivo final* de todas las actividades del Consejo de Europa, enunciado en el artículo 1.º del Estatuto: «reali-

grandes capítulos: cultura y educación; derecho y estructuras administrativas; medio ambiente y ordenación del territorio; cuestiones económicas, sociales y de salud pública. El reagrupamiento de las actividades en estos capítulos, representó un intento dirigido a concentrar la acción del Consejo, y a implantar una programación basada en prioridades claramente señaladas. Cada capítulo establecía un fin, y se dividía en sectores, objetivos y actividades. Dentro de los sectores, ciertas actividades se especificaban como prioritarias en razón de su importancia o urgencia. Cfr. Assemblée Consultative. Vingtdixième session. Documents de séance. Doc. 2837. Tome VII. Strasbourg. 1970.

¹⁰² Conforme al nuevo procedimiento, el Secretario General del Consejo de Europa somete el anteproyecto de plan a medio plazo (5 años) al Comité de Ministros y, éste solicita el dictamen de la Asamblea. Al mismo tiempo, el Secretario General debe comunicar oficialmente a los principales comités intergubernamentales, las partes del plan que les conciernen para pedirles su opinión sobre las medidas a tomar, y los medios a utilizar para las actividades propuestas en su campo respectivo de competencia. A la vista de las opiniones expresadas, y teniendo presente las orientaciones dadas por el Comité de Ministros, el Secretario General elabora un proyecto de plan que será discutido por los Delegados de los ministros. Finalmente, el Comité de Ministros se pronuncia sobre su aprobación definitiva.

zar una unión más estrecha entre sus miembros, a fin de salvaguardar y de promover los ideales y los principios que son su patrimonio común y favorecer su progreso económico y social», como la *filosofía* que inspira toda la acción de la Organización: «... la defensa y el reforzamiento de la democracia, así como la salvaguardia y el desarrollo de las libertades y de las responsabilidades individuales en todo el abanico de las actividades humanas»¹⁰³.

La elaboración del Plan a medio plazo requería la inserción en él de las actividades educativas y culturales del C.C.C. El Consejo de Cooperación Cultural tiene unas competencias reconocidas, desde su creación, en materia de programación, en los campos de la educación y de la cultura, que le facultan para presentar directamente proposiciones al Comité de Ministros en ambos sectores. Su marco de acción viene definido por el artículo 1.º del Estatuto del Consejo de Europa, por el Convenio Cultural Europeo y por la Resolución (61)39 del Comité de Ministros por la que se creó el C.C.C.

La aportación del C.C.C. al Plan a medio plazo, fue lógicamente el resultado del examen realizado en su seno y en el de sus Comités permanentes, por todos los gobiernos signatarios del Convenio Cultural Europeo.

Para llevar a cabo esta tarea, el C.C.C. creó un Grupo de trabajo (mayo 1975), al que encargó la elaboración de una metodología que permitiese posteriormente formular un esquema de plan a medio plazo. Pero este mandato se amplió en la práctica a la elaboración del proyecto de plan a medio plazo, debido a que el Comité de Ministros, después de creado el Grupo de trabajo, urgió al C.C.C. a que presentase su proyecto de plan a medio plazo en los sectores educación y cultura. El Grupo, conector de que el C.C.C. debía aprobar este plan en enero de 1976, y remitirlo al Comité de Ministros para

¹⁰³ *Programme de travail intergouvernemental. Plan à moyen terme 1976-1980 du Conseil de l'Europe.* Conseil de l'Europe. Comité des ministres. Strasbourg. Mai 1976. p. 4.

que una vez adoptado definitivamente por éste, se incluyese en el Plan de *todas* las actividades de la Organización, amplió su misión y redactó el proyecto de plan basándose esencialmente en una extrapolación del programa existente en materia cultural y educativa. El proyecto fue revisado por el Grupo en función de las observaciones formuladas por los Comités permanentes, órganos representativos de las opiniones de los gobiernos, puesto que el plan tenía que responder a las preocupaciones de los Estados integrados en el C.C.C. y en sus Comités.

En realidad, la elaboración del contenido de un plan quinquenal en el sector educativo no ofreció grandes dificultades para el C.C.C. El esfuerzo de concentración de sus actividades, emprendido en los últimos años, y su Dictamen número 10 (1972), supusieron el lanzamiento de una serie de *proyectos de cooperación intensificada*, cuya ejecución escalonada debe llegar hasta 1978 ó 1979. Estos proyectos que recibieron la aprobación de los gobiernos representados en el C.C.C., porque respondían a sus necesidades específicas, debían de incluirse en el futuro plan a medio plazo. Sin embargo, lo que sí presentó mayor complejidad fue la elaboración de una metodología que permitiese al C.C.C. en el futuro, planificar adecuadamente sus actividades, es decir, identificar claramente los grandes objetivos de su acción y los métodos de trabajo más aptos para lograrlos. Se necesitaba también una metodología apta para evaluar los resultados de las actividades del C.C.C.

El Grupo de trabajo del C.C.C., integrado por tres expertos en materia de planificación¹⁰⁴, preparó un informe que especificaba la contribución del C.C.C. al Plan a medio plazo del Consejo de Europa, y la metodología que debería seguir el C.C.C. para planificar y evaluar sus actividades en el porvenir. El Grupo invitó al C.C.C. a proceder (durante 1976 y 1977) a una evaluación de los re-

¹⁰⁴ Presidente, Sr. Hummel (Suiza); Sr. Vrijnoef (Países Bajos); Sr. Terni (Italia).

sultados de sus actividades más significativas, confrontando estos resultados con un análisis costo/beneficio, y precisando en qué medida estos resultados respondían a las necesidades reales de los gobiernos. Esta evaluación se llevaría igualmente sobre los métodos de trabajo del C.C.C. y sobre su estructura ¹⁰⁵.

Durante su 29 sesión (19-23 de enero de 1976), el C.C.C. se pronunció sobre el proyecto de plan a medio plazo que le había sometido el Grupo de trabajo, sobre el principio de una evaluación de la acción del propio C.C.C., así como sobre la planificación metódica de sus actividades futuras ¹⁰⁶. El proyecto de plan, después de algunas modificaciones, fue aprobado por el C.C.C. y posteriormente el Comité de Ministros lo incluyó en el Capítulo III: Cooperación en el ámbito de la educación, de la cultura y del deporte, del Plan a medio plazo 1976-1980 del Consejo de Europa (adoptado en mayo de 1976). Este Capítulo se estructura en tres sectores: sector 10: Educación; sector 11: Cultura; sector 12: Deporte para todos ¹⁰⁷. En el Capítulo no se indican los factores «tiempo» y «recursos», que se determinan con ocasión de la elaboración de los programas anuales del C.C.C. En el Anexo B se recoge el contenido de este Capítulo del Plan a Medio Plazo.

¹⁰⁵ C.C.C. (75)31. *Rapport du Groupe de travail du C.C.C. «Plan à moyen terme»*. Strasbourg. Décembre 1975.

¹⁰⁶ En cuanto a este último punto, el C.C.C. aprobó la constitución de un Grupo de trabajo *ad hoc* (compuesto de 7 miembros de distintas delegaciones nacionales) encargado de formular en un breve plazo, proposiciones concretas sobre la posibilidad de llevar a cabo una operación de evaluación y de planificación de la acción futura del C.C.C., teniendo en cuenta los recursos del Fondo Cultural y el personal de la secretaría. Cfr.: C.C.C. (76)6. *Conseil de la Cooperation Culturelle*, 29^e session. Rapport, pp. 28.

¹⁰⁷ El término sector tal y como se emplea en el Plan a medio plazo del Consejo, designa un conjunto coherente de objetivos (formulados en función de los problemas a resolver) en una zona delimitada de actividades. Los objetivos se descomponen en subobjetivos que representan fines más precisos, definidos en función de resultados que se desea alcanzar en un tiempo concreto. Los objetivos y subobjetivos enumerados en el Plan, se desarrollan en términos de programas. En el caso de la educación y de la cultura, corresponde al C.C.C. la traducción de los objetivos en programas de actividades anuales. Cfr. C.C.C. (75)31 ob. cit.

CAPITULO III

LOS PRINCIPIOS BASICOS INSPIRADORES DE LA POLITICA EDUCATIVA Y CULTURAL DEL CONSEJO DE EUROPA

1. LA EDUCACION PERMANENTE

1.1. LA EDUCACION PERMANENTE COMO PRINCIPIO UNIFICADOR DE TODOS LOS ASPECTOS DE LA EDUCACION

La reorganización del programa del C.C.C. operada a partir de 1967 tuvo como consecuencia que sus actividades se concentrasen en torno a la realización de dos grandes objetivos complementarios: la *educación permanente* (alrededor de la cual se organizaron todas las actividades educativas) y el *desarrollo cultural*. Ambos objetivos respondían a los deseos expresados por la Asamblea Consultiva desde 1967.

Por aquel entonces, el primero de estos dos conceptos —todavía poco desarrollados y sin contenido muy preciso—, expresaba la idea de organizar la educación de forma que permitiese al individuo participar en los cambios y adaptarse continuamente a ellos, según un proceso que debe proseguirse a lo largo de toda su vida, y coordinar todos los factores que contribuyen a su formación. El desarrollo cultural significaba el dar a cada hombre posibilidades óptimas de promoción cultural, ofreciéndole un medio enriquecedor que favoreciese el desarrollo de sus potencialidades.

Para llegar a expresar la idea universal de que la educación permanente hace referencia a un proceso continuo de adaptación del hombre a las transformaciones del mundo, fue necesario un largo camino caracterizado por el tránsito del concepto de enseñanza para adultos al principio de educación permanente.

En la década de los 50, el acceso a la independencia de una serie de nuevas naciones situó en un primer plano el problema del analfabetismo, que se revelaba como un poderoso obstáculo para el desarrollo de estos países. La gravedad del problema se hizo todavía más patente cuando, debido al fenómeno de la rapidez de las comunicaciones y los avances tecnológicos, el hombre advirtió que carecía de toda posibilidad de comunicación con media humanidad.

El mismo progreso hacía cada vez más hiriente el problema del analfabetismo, ya que los propios analfabetos se dieron cuenta de que ni sus tradiciones, ni su convivencia social, les bastaban ya como medios de comunicación. El analfabetismo se convirtió en un auténtico drama cuando se advirtió su fuerza social de carácter negativo.

Esta situación impuso la apremiante necesidad de analizar en profundidad sus posibles soluciones. Tratar el analfabetismo como un simple estado de incapacidad para leer y escribir e intentar resolverlo mediante un aprendizaje de la lectura y la escritura no llevaba consigo automáticamente la liberación del hombre. Para erradicarlo era preciso que el hombre tomase conciencia de su dignidad, de su propio valor. El analfabetismo es el resultado de un contexto socioeconómico y político.

Era necesario también, que el alfabetizado se integrase en la vida política, social, cultural, del país en que vive. Por ello, en la década de los cincuenta, el analfabetismo se configuró como un problema de educación de adultos. La lucha contra el analfabetismo tenía razón de ser si se la consideraba como educación para adultos. En este sentido, se promovieron en todos los continentes, iniciativas y experiencias encaminadas a la promoción de los analfabetos desde el punto de vista de la enseñanza para adultos. Las organizaciones internacionales, fundamentalmente la UNESCO, se dedicaron con preferencia a la revisión de la naturaleza, características y contenido de este tipo de enseñanza de forma que poco a poco, se fue abriendo paso una terminología universal sobre la misma, pero

todavía no se había llegado a una definición suficiente sobre su naturaleza y sobre las tareas a desarrollar.

Hutchinson, uno de los teóricos más importantes en este campo, propuso una definición amplia y flexible de la enseñanza para adultos, que debía consistir en «la organización de las posibilidades de que dispone todo hombre y mujer de enriquecer y comprender mejor su propia experiencia vital»¹⁰⁸.

La Conferencia de Montreal (1960), organizada por la UNESCO, representó un auténtico avance en la concepción y en la definición de una enseñanza para adultos. Esencialmente la Conferencia significó el cambio de perspectiva respecto a la misma. Esta ya no aparece como una continuación o prolongación después del período normal de aprendizaje, sino como un proceso ininterrumpido que debe durar toda la vida. Fue precisamente en Montreal donde los dos tipos de enseñanza para adultos, el clásico y el moderno, quedaron unificados bajo el término común de *educación permanente*. De hecho, el proceso de transformación que vive el mundo plantea casi los mismos problemas a la enseñanza «clásica» de adultos, propia de los países industrializados que a la «nueva», propia de los países en vías de desarrollo.

Si en los países industrializados el adulto tenía que resolver los problemas causados por el progreso tecnológico, en los países en vías de desarrollo había que afrontar fundamentalmente los problemas planteados por la alfabetización.

De esta forma resultaba que adultos pertenecientes a dos contextos socioeconómicos, políticos y culturales diferentes afrontaban en la práctica, un idéntico reto existencial de fondo: el de integrarse positivamente en la vida, en el trabajo, con el deseo no ya sólo de saber, sino de comprender mejor la realidad circundante.

Una vez llegados a este punto, era posible pasar a definir la enseñanza para adultos como «educación per-

¹⁰⁸ HUTCHINSON, M.E.N., *The nature and role of adult education*, en *Fundamental and adult education*. París, Vol. X, 3. 1958 p. 101.

manente». Esta perspectiva, adoptada en Montreal, vino provocada por las rápidas transformaciones que se produjeron en todos los niveles y que afectaron a todos los países; en nombre de estas transformaciones se reconoció la necesidad de dar una continuidad a la educación.

La Conferencia de Montreal llegó al concepto de *educación permanente*, mediante una superación del concepto tradicional de la enseñanza para adultos, pero no clarificó sus motivaciones profundas ni su significado exacto. La educación permanente se identificó con la educación de adultos. Fue posteriormente cuando el término educación permanente se afirmaría como educación extensiva a toda la duración de la vida humana. La educación permanente en cuanto tal, terminó por diferenciarse de la enseñanza para adultos, a la que integró como uno de sus componentes, de modo que llegó a abordar la educación escolar y la extraescolar, la educación de los niños, la de los jóvenes y la de los adultos.

Este avance clarificador fue consecuencia del análisis efectuado por un grupo de especialistas al servicio de las organizaciones intergubernamentales (UNESCO, Consejo de Europa, OCDE) ¹⁰⁹.

A la tarea de dar contenido y viabilidad a un sistema de educación permanente que sirviese a los Estados miembros para su política educativa, se consagró la Asam-

¹⁰⁹ El término «educación permanente» en el sentido de abarcar toda la vida humana, fue propuesto en 1965 por la UNESCO, precisamente en el documento de trabajo para la III reunión del Comité internacional de especialistas para la promoción de la enseñanza para adultos. Este Comité se reunió en París del 9 al 18 de diciembre de 1965, y examinó un informe de Paul Legrand sobre el concepto de educación continua, recomendando la adopción por la UNESCO del principio de educación permanente. El Comité declaró que este principio anima el conjunto del proceso educativo, considerado como continuo durante toda la vida del individuo y que era preciso, por tanto, una organización integrada de la educación permanente, integración que debía referirse a todas las etapas de la vida del individuo y cubrir los diferentes aspectos de su vida y la de las sociedades. La tesis de este documento se encuentra ampliamente desarrollada en el libro de Paul Legrand: *L'éducation permanente*. París. PEC. 1965, así como en la obra del mismo autor: *Introduction à l'éducation permanente*. UNESCO. París. 1970 (Edición castellana, en Teide, Barcelona, 1973).

blea Consultiva (a través de su Comisión de Cultura y Educación) y el Consejo de Cooperación Cultural.

Básicamente, la atención del Consejo de Europa en el tema de la educación permanente se centró en un primer momento, en la elaboración de quince estudios realizados entre 1968-70 y en la redacción de un documento: «Fondements d'une politique éducative intégrée». Con ambas actividades se dio por finalizada la fase previa de clarificación del concepto de educación permanente dándose paso a la etapa operacional¹¹⁰. Los quince estudios constituyeron la contribución del Consejo de Europa al Año Internacional de la Educación¹¹¹. El documento citado que sería adoptado oficialmente por el C.C.C., sirvió a éste de fuente de inspiración en la elaboración de su programa en materia de educación, y de hipótesis de trabajo para la evaluación de las experiencias-piloto sobre educación permanente que poco después iban a emprenderse. En efecto, el documento «Fondements d'une politique éducative intégrée», como veremos posteriormente, define una serie de objetivos que debe reunir un sistema o modelo ideal (de carácter muy general) de educación permanente; a saber: la ampliación de la igualdad de oportunidades; el desarrollo de la autonomía; el desarrollo de la socialización (conciencia de grupo). La finalidad era construir un modelo conceptual

¹¹⁰ Todavía se aprecia una falta de claridad en conceptos que se utilizan indistintamente. Tal es el caso de los términos: educación permanente, educación a lo largo de la vida, educación de adultos, educación en servicio, educación recurrente, conceptos «que tienden a usarse alternativamente y sin ningún intento sistemático de definir las relaciones y diferencias entre ellos. En la actualidad, un cierto grado de confusión conceptual es inevitable. Refleja la forma en que los educadores y responsables de las decisiones políticas, procedentes de diversas instituciones culturales, están moviéndose hacia una mayor comprensión del significado e implicaciones de la tendencia a que los individuos participen en las diferentes clases de actividades educativas formales e informales a lo largo de sus vidas...». Cfr. TAYLOR, William: *Policy and Planning for postsecondary education. A european overview*. Informe presentado a la 7.ª Conferencia de Ministros europeos de la educación. Bruselas, 1971.

¹¹¹ Cfr. Varios autores: «*Education Permanente*». Conseil de l'Europe. Strasbourg, 1970. pp. 546.

de educación permanente y examinar luego su aplicación a situaciones reales. El análisis de las experiencias-piloto haría posible, de un lado, la revisión del concepto de educación permanente a la luz de los resultados de estas experiencias, de otro, introduciría un nuevo método de cooperación europea, poniendo el acento no únicamente en una simple comparación de experiencia nacionales, sino sobre todo en la evaluación de las experiencias bajo la perspectiva del concepto común¹¹², lo que a largo plazo puede facilitar la coordinación de las políticas educativas nacionales en el contexto europeo.

La Conferencia General de la UNESCO proclamó 1970 como Año Internacional de la Educación. Este acontecimiento estimuló un amplio conjunto de reflexiones en varios países y por parte de organizaciones internacionales, acerca del futuro de la educación, consagrando una manera nueva de abordar los problemas educativos: bajo la perspectiva de la educación permanente. El Consejo de Europa ya marchaba entonces por el camino de un nuevo planteamiento global de los problemas de la

¹¹² La necesidad de un nuevo concepto global de la educación, de un modelo integrante de toda educación (de todos los niveles educativos y de todas las actividades extraescolares o extraacadémicas), fué puesta de manifiesto por la crisis de los sistemas de enseñanza tradicionales, concebidos en el seno de una sociedad relativamente estable y en función de conocimientos y de técnicas superadas, sistema, por lo demás, destinado a impartir formación a un sector privilegiado de la sociedad. Reorganizar la educación bajo la perspectiva de la educación permanente, exigía una revisión completa de la noción tradicional de educación, y su adaptación a las necesidades de una sociedad en constante cambio. De ahí que se fuese imponiendo la idea de que las transformaciones en la organización, contenido y métodos de enseñanza deben responder a las de la sociedad e incluso a las transformaciones previsibles. Las implicaciones del nuevo concepto de educación permanente fueron analizadas en los estudios emprendidos por el Consejo de Europa entre 1968-1970. De su análisis se desprende que el objetivo de la educación permanente es capacitar a todo individuo para comprender mejor el mundo técnico, social y cultural que le rodea; volverse autónomo, es decir, capaz de situarse en su ambiente y de influir sobre él; capacitarle para el cambio. La educación debe de permitir entonces: el acceso a la comprensión crítica de la cultura y de la vida social; el acceso a las profesiones gracias a la elección entre la variada gama existente; el aprendizaje de la vida social.

educación y trabajaba en la redefinición de la misma considerándola como una dimensión de la vida, tomada en su totalidad. Lo que se produjo en aquel momento fue un movimiento hacia una amplia convergencia internacional de puntos de vista en torno a algunas ideas básicas para la reforma de los sistemas educativos. La celebración del Año Internacional de la Educación vino acompañada y seguida de revisiones fundamentales de las políticas educativas de diversos países (por ej., la reforma educativa española). La búsqueda de modelos de reforma educativa inspirados en el concepto de educación permanente —búsqueda provocada por la toma de conciencia ante la llamada «crisis mundial de la educación»¹¹³, se aceleró aún más con los trabajos de la Comisión Internacional para el Desarrollo de la Educación, constituida por la UNESCO, y cuyo resultado sería la publicación del célebre Informe «Aprender a Ser» (1972)¹¹⁴.

¹¹³ Cfr. COOMBS, Philip, H.: *La Crisis Mundial de la Educación*. Ediciones Península. Barcelona, 1971. Coombs reúne en esta obra los hechos básicos de una evidente crisis mundial en el terreno de la educación; explicita las tendencias inherentes a estos hechos y sugiere los elementos de una táctica a seguir ante ellos. Para Coombs el sistema de educación debe enfocarse, no como una serie de piezas sueltas donde cada faceta es un fragmento aislado, sino como un sistema en el que cada parte que actúa emite sus propias «señales» para advertir si la acción conjunta se realiza de forma satisfactoria o no. La naturaleza de la crisis de la educación se define en torno a los términos «cambio», «adaptación» y «disparidad». Desde 1945 todos los países han sufrido cambios a una velocidad vertiginosa, y aunque los sistemas educativos se han desarrollado y modificado, no lo han hecho con la debida «celeridad», adaptándose con demasiada lentitud al rápido desarrollo de los acontecimientos. La consiguiente disparidad entre los sistemas educativos y la sociedad en la que se insertan, es la nota predominante de esta crisis mundial de la educación.

¹¹⁴ Cfr. FAURE, Edgar y otros: *Aprender a Ser*. Ed. Alianza, Madrid, 1973. «Aprender a Ser» destaca el principio de la educación permanente como una concepción global de toda la educación: «La educación permanente no es ni un sistema, ni un sector educativo, sino el principio en el cual se funda la organización global de un sistema y, por tanto, la elaboración de cada una de sus partes», p. 265. La Comisión Internacional tenía el encargo de presentar proposiciones que pudieran ayudar a los gobiernos en su tarea de establecer una estrategia encaminada a resolver los problemas educativos.

Es evidente la coincidencia de puntos de vista entre las ideas contenidas en este Informe y los trabajos del Consejo de Europa relativos a

Las reflexiones emprendidas en torno al análisis teórico del concepto de educación permanente en el seno del Consejo de Europa —como en otras organizaciones internacionales—, se vieron favorecidas por el desarrollo, un tanto desordenado y carente de sistematización, de la educación de adultos y, sobre todo en las últimas décadas y en algunos países industrializados, por las transformaciones de todo orden acaecidas en la sociedad moderna, manifestadas con frecuencia de forma dramática y violenta (fenómeno de la contestación), y la subsiguiente toma de conciencia general de la enorme disparidad existente entre los sistemas educativos tradicionales y las exigencias de una sociedad que proclama el deseo de suprimir o aminorar los efectos de las desigualdades. Aunque la educación de adultos se concentró principalmente en la tarea de proporcionar un sustituto a la falta

la educación permanente, lo cual no es sino un índice de la similitud con que ambas organizaciones —a niveles diferentes—, consideran como objetivo ideal un sistema de educación permanente y cómo su implantación constituye el único medio para que el hombre se adapte a una sociedad en plena evolución. Las transformaciones que se realizarán en los próximos decenios —según el Informe «Aprender a Ser»—, abarcarán a todo el sistema educativo. La educación se iniciará mucho antes en la medida en que se irá admitiendo cada vez más ampliamente la importancia de la educación preescolar. «Aprender a Ser» pone de relieve el hecho de que el ser humano no deja de formarse a lo largo de la vida. Reconocer este hecho entraña forzadamente cambios radicales: en lo sucesivo, ya no se trata de prolongar la escuela mediante cursos nocturnos para los adultos con el fin de paliar las carencias de su formación, sino de integrar en un mismo sistema la formación del niño y la del adulto. La Comisión sugirió unos principios generales y de su análisis de las estrategias posibles, se deducen algunos elementos claves para la reforma de la educación: democracia, continuidad del proceso educativo, flexibilidad. En definitiva, se trata de resolver la desigualdad mediante una reorganización completa de la enseñanza en función del principio de la educación permanente. Si la educación debe prolongarse a lo largo de la vida se infiere que la escuela no podrá asumir por sí sola las funciones educativas de la sociedad. Este es el sentido de los dos primeros puntos de los 21 que propone la Comisión Internacional para una nueva estrategia de la educación: «1. Proponemos que la educación permanente sea la piedra angular de la política educativa en los próximos años, tanto en los países desarrollados como en los países en vías de desarrollo. 2. Prolongar la educación a lo largo de la vida, sin limitarla a los muros de la escuela, supone una reestructuración global de la enseñanza». Cfr. *Le Courrier*, UNESCO, Nov. 1972, puntos 1 y 2.

de escolaridad o a la escolaridad inadecuada de los grupos menos privilegiados, debió enfrentarse rápidamente a la necesidad de desarrollar una nueva pedagogía basada en el simple hecho de que los adultos carentes de conocimientos formales, pero con gran experiencia, no pueden ser enseñados como si fuesen niños. La educación de adultos se convirtió pronto en un nuevo tipo de educación¹¹⁵. La prolongación de la escolaridad y la demanda de educación de adultos tuvieron un efecto combinado sobre la idea de que la educación, en vez de restringirse a la edad escolar, coincide con la vida entera. La educación, en adelante, no será un esfuerzo que se hace de una vez durante un período escolar —ni en unas determinadas instituciones— y conforme a unos programas de estudio definidos, ni para un grupo de edad limitado. Tampoco consiste en acumular conocimientos, ni en adquirir o poseer grados y diplomas, ni en un privilegio para una minoría.

Tanto la adaptación de los sistemas de enseñanza a las necesidades de la sociedad y a las de los individuos, como la pretensión de reducir las desigualdades, desde la pri-

¹¹⁵ El Consejo de Europa, desde hace algunos años, se viene haciendo eco de la nueva perspectiva con que en los países europeos se aborda la educación de adultos. Dentro de esta perspectiva, el Consejo de Europa basa sus estudios y experiencias sobre la educación de adultos —que forma parte del sistema de educación permanente—, en dos principios esenciales. El primero es que se trata de una modalidad de educación que requiere una pedagogía específica adaptada a un público que trabaja, que tiene una vida familiar y social, una experiencia particular que no puede ignorarse. El segundo es que debe integrarse progresivamente la educación de adultos y la educación de los niños en un todo coherente que no sea una simple yuxtaposición de lo ya existente, sino un «continuum» evolutivo adaptado a cada uno. El objetivo de esta educación de adultos es permitirles formarse en función de sus necesidades, en los medios profesional, político, cultural en que viven, en cualquier momento de sus vidas. El aspecto principal de esta evolución se apoya fundamentalmente en la voluntad de controlar el cambio y en desarrollar las capacidades de autonomía y de reflexión personal en la esfera profesional, cultural y social.

Cfr. Sobre la evolución de la educación de adultos en la perspectiva de la educación permanente: *L'éducation permanente: une cadre pour l'éducation récurrente*, 1975, p. 30. También: *Nouvelles tendances de l'éducation des adultes*. Conseil de l'Europe, 1969, p. 21.

mera etapa de la educación preescolar, han sido decisivas para tratar de encontrar en el concepto de educación permanente la fórmula para elaborar un sistema de enseñanza que proseguirá a lo largo de la vida del individuo.

La concepción nueva de un sistema educativo fundado sobre la formación permanente del hombre durante toda su existencia, implica la consideración de la educación como un proceso global, dinámico y progresivo, mediante el cual cada persona podrá en cualquier momento de su vida acceder a todo aquello que le pueda asegurar su desarrollo continuo. La educación es aprender a aprender, un proceso de aprendizaje que coloque al individuo en disposición de afrontar por sí mismo los obstáculos y las dificultades. Educación que prepare para el cambio, para influir en él y para el progreso social y económico. Educación para la responsabilidad, para el desarrollo personal y para la vida comunitaria. Este aprendizaje es a la vez escolar y extraescolar (educación formal y educación informal¹¹⁶). Por su parte, el contenido del aprendizaje variará con las exigencias del individuo y de la sociedad.

Este concepto de educación, que integra todas las enseñanzas en un sistema único, exige cambios fundamentales en las estructuras, en los contenidos y en los métodos educativos. Los programas no son ya algo fijo, sino que deben cambiar respondiendo a la evolución de los conocimientos. Tendrán un carácter interdisciplinario. El concepto implica también, cambios en las técnicas de aprendizaje (combinación de técnicas a lo largo de la vida

¹¹⁶ La educación es un concepto amplio que designa todas las situaciones de aprendizaje. En términos generales, se puede decir que la educación comprende tres categorías de aprendizaje, que resultan respectivamente de la educación «formal» (de tipo académico), de la educación «informal» (de tipo no académico), y el aprendizaje que aportan los contactos humanos (en la familia, en el trabajo, etc.). La educación formal se recibe en el marco de un sistema normal de enseñanza vinculado a unos programas, a unos exámenes, y que da la formación necesaria para proseguir unos estudios o para ejercer una profesión. La educación informal implica estudios organizados por los participantes que eligen ellos mismos su disciplina, o los problemas que les interesan, sin programa establecido, sin exámenes o evaluaciones de conocimientos.

del individuo) y en los métodos de enseñanza (el profesor se convierte en un consejero, animador, dejando de ser la «única fuente del saber», y la memorización, las lecciones ex-cátedra, el papel pasivo del alumno deviene incompatible con los fines perseguidos)¹¹⁷. Pero también la institucionalización de un sistema de educación permanente requiere cambios profundos en las estructuras sociales y políticas.

Los sistemas de educación forman parte integrante de la estructura de las sociedades y no se puede modificar fundamentalmente un aspecto sin afectar a los otros. No se puede realizar ninguna transformación esencial de la estructura de la educación, si no se está dispuesto a transformar radicalmente las estructuras de toda la sociedad, la estructura de las condiciones de vida de la colectividad.

Bien es verdad que las ideas que están en la base de esta nueva concepción de la educación tropiezan, aún en los sistemas educativos más desarrollados, con serias dificultades para su total implantación, chocando con las fuerzas de la inercia y de la resistencia al cambio del sistema antiguo; no es menos cierto que en ocasiones, las transformaciones operadas dejan intactas las estructuras fundamentales del sistema educativo, al faltar una

¹¹⁷ La plena aplicación del principio de educación permanente, con todas sus implicaciones, traería consigo la asimilación e integración de otros principios que están en la base de la transformación del sistema educativo. Así, el principio de orientación y de consejo. La orientación es principalmente la información que se da al individuo acerca de sus posibilidades en el sistema de estudios, la toma de conciencia de sus aspiraciones traducidas en motivaciones y el conocimiento de las salidas que se le ofrecen conforme a las competencias que ha adquirido. Intimamente ligado a ambos principios se encuentra el principio de la autoformación. La educación permanente implica fomentar en los alumnos, desde su juventud la curiosidad intelectual y la capacidad de adquirir conocimientos por sí mismos, la facultad de plantear preguntas y de encontrar respuestas, así como los mecanismos que les permitan proseguir su formación a lo largo de su existencia. El principio de la autogestión es el corolario del precedente. No se puede imaginar la autoformación sin una participación en la gestión de la enseñanza. Esto es más evidente si se admite la necesidad de asociar responsablemente al individuo al proceso de su auto-educación.

auténtica voluntad política de renovación o versar sobre aspectos tangenciales, o realizarse en último caso un tanto desordenadamente. Sin embargo, tanto en el plano de la reflexión pedagógica como en el de las realizaciones prácticas, la educación permanente está en camino de convertirse en un movimiento irreversible.

En resumen, la educación permanente no significa prolongar la duración de la enseñanza obligatoria y conceder más importancia a la educación de adultos. Se trata de reestructurar el sistema educativo en un conjunto coherente, y la educación permanente se presenta como una estrategia global, como un principio organizador de toda educación —escolar y extraescolar, profesional y extra-profesional—, teniendo como objetivo constante la ampliación de las posibilidades ofrecidas a todos en cualquier momento de su vida, cualquiera que sea su edad, su origen social, su educación anterior, su experiencia, para desarrollar plenamente su autonomía, su personalidad, en actividades educativas y culturales, recreativas o creativas, conforme a sus deseos, necesidades y aptitudes.

1.2. LA APORTACION DE LA ASAMBLEA CONSULTIVA

En aplicación de la Resolución 463 (1970) de la Asamblea Consultiva, su Comisión de Cultura y Educación emprendió diversos estudios y actividades, emitió Recomendaciones y Resoluciones para el desarrollo de la educación permanente ¹¹⁸. A título de ejemplo, citaremos

¹¹⁸ Durante la 20.ª sesión ordinaria (1970), la Asamblea Consultiva mantuvo un debate sobre cultura y educación centrado en el informe que presentó, el vicepresidente de la Comisión de Cultura y Educación, Rector J. Capelle, relativo a la «Educación permanente en Europa. Contribución al Año Internacional de Educación». Al término del debate, la Asamblea aprobó la Recomendación 611 (1970) poniendo de relieve cómo uno de los objetivos principales del Consejo de Europa era el desarrollo de la educación permanente. La Asamblea persuadida de la importancia de que los Estados miembros se dotasen en el futuro de un sistema de educación permanente, y de la necesidad

dos coloquios que reflejan el interés de la Asamblea por la problemática de la educación permanente. La Comisión de Cultura y Educación celebró un Coloquio sobre las enseñanzas fundamentales (Salerno, 18-19 de junio, 1971) cuya finalidad fue estudiar de qué manera deberían organizarse las enseñanzas y de forma más general las actividades educativas ofrecidas a los jóvenes hasta los 18 años de edad, para responder a las exigencias de la educación permanente, y cómo elaborar un conjunto de medidas específicas para someter a consideración de los gobiernos¹¹⁹.

Siguiendo esta línea, la Comisión de Cultura y Educación organizó un segundo Coloquio en Viena (30 de junio-1 de julio 1972), que se ocupó de los problemas planteados por la inserción de las enseñanzas superiores en la sociedad postindustrial, y la subsiguiente reforma de estas en-

de elaborar unos principios que sirviesen a los gobiernos para establecer este sistema, recomendó al Comité de ministros que invitase al C.C.C. a inspirarse en los principios generales y en las medidas que formaban parte de la Recomendación. Las medidas sugerían la conveniencia de realizar estudios específicos que ayudasen a determinar los componentes de un sistema de educación permanente en Europa. La Resolución 463(1970), adoptada en esta misma sesión, señalaba la necesidad de fomentar la investigación educativa como parte de los esfuerzos previos para introducir un sistema de educación permanente, y encargaba a la Comisión de Cultura y Educación, la organización de una serie de coloquios sobre todos los niveles educativos.

El Informe del Rector Capelle enumeraba los elementos fundamentales integrantes de un concepto de educación permanente: 1) la educación permanente sustituye el sistema tradicional que está limitado a un cierto período del comienzo de la vida y que está centrado sobre la escuela, por un sistema accesible sin límite de edad y centrado sobre la vida profesional real; 2) tiende a romper las barreras entre el sistema tradicional y la vida de la comunidad e introduce la necesidad de una revisión constante de los conocimientos; 3) abre el acceso a los estudios a quienes no prosiguieron sus estudios después de abandonar la escuela. Cfr. Doc. 2817. Assemblée Consultative, 14 sep., 1970. Strasbourg.

¹¹⁹ El Coloquio discutió los siguientes temas: los participantes en el proceso educativo (padres, profesores, alumnos); la adquisición de los medios de expresión a lo largo de los ciclos; el papel de las enseñanzas fundamentales. El Documento 3019 (Consultative Assembly, 4 october 1971, Documents Working papers, Strasbourg, 1971) contiene el informe que la Comisión de Cultura y Educación elaboró como síntesis de los trabajos de este Coloquio y que fue presentado a la Asamblea durante su 23.ª sesión ordinaria.

señanzas para responder al reto de la educación permanente ¹²⁰.

1.3. LA APORTACION DEL C.C.C.

Los quince estudios publicados por el Consejo de Europa sobre la educación permanente tuvieron por objeto aclarar desde diferentes ángulos este concepto.

La convergencia de las conclusiones y proposiciones de los expertos que elaboraron estos estudios, le pareció al C.C.C. lo suficientemente significativa como para dar forma a un documento: «Fondements d'une politique éducative intégrée» (1971), en el que se recogía el consenso de los autores de los estudios, y para traducir este consenso en forma de un proyecto educativo propuesto al examen de los países miembros ¹²¹.

Este consenso se resume en las siguientes proposiciones:

¹²⁰ El Coloquio de Viena abordó los siguientes problemas: la evolución de las estructuras de las enseñanzas superiores; la participación de los estudiantes; la armonización entre la formación inicial y la formación continua; las condiciones de la educación permanente en el nivel de estudios superiores; temas sobre los que —como señala la Resolución 533 (1972) de la Asamblea Consultiva— «se centran esencialmente los problemas de la reforma de las enseñanzas superiores en Europa». La misma Resolución —adoptada al término del debate sobre el informe preparado por la Comisión de Cultura y Educación acerca de los resultados de este Coloquio—, invita a la Conferencia de Ministros Europeos de Educación y al Consejo de Cooperación Cultural, a «inspirarse en los principios y medidas definidas en el Informe de su Comisión de Cultura y Educación en el curso de sus trabajos, tendente a promover, en una perspectiva de educación permanente, una reforma de las enseñanzas superiores». Cfr. Assemblée Consultative, Ving-Quatrième session ordinaire. Textes Adoptés par l'Assemblée. 17-24 octobre 1972, Strasbourg, 1972.

¹²¹ En este documento se analizan las necesidades actuales de los individuos y del grupo social, necesidades que se traducen, a su vez, en exigencias para el sistema educativo. De qué modo puede el sistema educativo responder cada vez mejor a estas necesidades es lo que constituye el núcleo central del informe. Se trata de una reflexión sobre las estrategias pedagógicas, subrayándose el interés de un cierto número de medidas que afectan a las estructuras, a los contenidos y a los métodos. La parte final está consagrada a la enumeración de los medios para la realización de una política educativa global.

- «La evolución técnica, las necesidades de la sociedad, el aumento del ocio y las aspiraciones de los individuos cada vez más numerosas, exigen un esfuerzo prioritario con vistas a estructurar la educación de los adultos en un sistema coherente que responda efectivamente a las necesidades de nuestra época.
- Esta estructuración sistemática implica que la educación de los adultos se perciba como un factor de transformación del conjunto del sistema de enseñanza en la perspectiva de la educación permanente.
- Esta exige prioritariamente, que los adultos dispongan del derecho a un tiempo de estudio suficiente, normalmente remunerado y deducido del tiempo de trabajo. Este régimen debe ser legal o generalizado sobre una base convencional; debe cubrir modalidades específicas de financiación.
- La educación permanente comienza por la enseñanza preescolar generalizada. Por cuanto aparece como el medio fundamental de compensar las desigualdades socioculturales de las familias, esta enseñanza deberá depender cada vez más de la obligación escolar.
- Implica en todos los niveles:
 - 1) un régimen flexible de unidades de estudios libremente distribuidas en el tiempo y que comporten una amplia libertad de opciones;
 - 2) un tipo de estudios que, en todos los niveles, lleve consigo una formación general, profesional, cultural, social y cívica;
 - 3) un sistema de orientación permanente que permita, siendo responsables los individuos, el acercamiento entre las aspiraciones individuales y las necesidades objetivas de la sociedad;

- 4) el desarrollo de la creatividad, de la espontaneidad y del espíritu crítico, particularmente necesarios en una sociedad científica y técnica superorganizada;
- 5) el principio de la autoformación asistida por la función de animación de los docentes, por el uso generalizado de las tecnologías modernas de la educación y de la comunicación y por la dinámica de grupos»¹²².

Estas proposiciones se sitúan en el nivel de los principios. El documento del Consejo de Europa anteriormente citado, pone de relieve cómo, en el plano de las realizaciones prácticas, las distintas situaciones nacionales traen consigo una amplia diversidad de soluciones.

En resumen, los «Fundamentos» proponían una política de educación permanente basada en tres principios: «Ofrecer a todos las mismas oportunidades; hacer posible el ejercicio de la responsabilidad y desarrollar la autonomía, procurando la participación del individuo en su aprendizaje; permitir a cada uno movilizar todas sus capacidades. En otros términos, igualdad, participación, globalización; estas tres ideas serían las utilizadas por el Consejo de Europa para tratar de definir un sistema de educación permanente.

Uno de los elementos fundamentales para la realización de una política de educación permanente, tal y como la entiende el Consejo de Europa, es el *principio de la recurrencia*, es decir, «un régimen flexible de alternancia entre vida activa y estudio» («Fondements d'une politique d'éducation intégrée, p. 50). Para el Consejo de Europa, la educación recurrente significa una estrategia aplicada a toda enseñanza posterior a la escolaridad obligatoria. Significa también, la alternancia entre ocupación lucrativa y educación, es decir, la posibilidad de que el

¹²² Cfr. C.C.C./EP (71)1.

individuo, después de un período de vida activa, pueda adquirir un complemento de educación adaptado a sus necesidades y motivaciones, para volver posteriormente a la vida activa. Pero este sistema de enseñanza propugnado por el Consejo de Europa, sólo tiene sentido cuando la educación preescolar se ha generalizado a toda la población, o en otras palabras, cuando las desigualdades se han atenuado desde el principio.

Además, el fin esencial de la educación permanente tal y como lo concibe la Organización de Estrasburgo, es el de promover la voluntad y la capacidad de aprender del individuo, de forma que pueda continuar desarrollando su potencial psicológico y social, para lo cual deberá tener la posibilidad de elegir dentro de un sistema multidisciplinar flexible, que le ofrezca el máximo de opciones adaptadas a sus aptitudes e intereses.

Un paso más en el camino recorrido por el C.C.C., para adecuar su programa al concepto de educación permanente, consistió en la creación de un Grupo Director (1972), cuya función fue seleccionar y evaluar, sobre la base de los criterios definidos por el C.C.C., algunas experiencias piloto en curso de aplicación en los países miembros, que ilustrasen la aplicación y las consecuencias prácticas del concepto de educación permanente (es decir, una confrontación del concepto con la realidad), y que sirviese de órgano de consulta, en este campo de actividad, a los Comités permanentes. Establecida pues la teoría, se pasaba ahora a la fase operacional ¹²³.

Para la selección de las experiencias piloto, el C.C.C. aprobó los siguientes criterios:

a) Las experiencias deberían tener una repercusión importante sobre el trabajo de al menos dos Comités permanentes del C.C.C.

¹²³ El Grupo Director estuvo integrado por eminentes especialistas de la educación permanente pertenecientes a varios países miembros del C.C.C., y por representantes de los tres Comités permanentes, con el fin de garantizar que la realización de las tareas del Grupo estuviese en coordinación con las actividades de los Comités.

b) Deberían servir de ejemplo para la aplicación práctica de uno o varios de los principios esenciales de educación permanente. Entre estos principios se pueden destacar:

- El desarrollo del proceso de aprendizaje durante toda la vida;
- el desarrollo, desde las primeras etapas de la educación, de la voluntad y de la capacidad de aprender y de realizar juicios personales, en lugar de una simple asimilación de un saber puramente enciclopédico;
- el desarrollo de la coordinación y de la cooperación entre las instituciones educativas, de forma que la educación sea concebida como un proceso continuo que abarca a todos los niveles educativos y situaciones de la vida;
- el desarrollo de la igualdad de oportunidades educativas.

c) Las experiencias nacionales deberían tener un impacto educativo importante, de modo que sus resultados pudiesen ser utilizables en otros países y en otras circunstancias.

Reunido por primera vez el Grupo Director en Estrasburgo, a mediados de 1972, acordó que desde la primera fase de la evaluación del proyecto, se establecería una representación completa del sistema educativo desde el nivel de la enseñanza preescolar hasta la educación de adultos, y que sería deseable considerar los vínculos y la coherencia entre los distintos niveles del sistema educativo, así como estudiar cada experiencia bajo la perspectiva de sus repercusiones sobre los otros niveles y sobre el mismo concepto de educación permanente ¹²⁴.

¹²⁴ Cfr. C.C.C. (71)34. Fueron seleccionadas las seis siguientes experiencias para la primera fase: *nivel de enseñanza preescolar*: grupo de escuelas preescolares de Suecia; *nivel de enseñanza elemental*: grupo

Los objetivos principales de las visitas y de la evaluación de las experiencias eran:

1) Intentar demostrar que los «Fundamentos» no eran una pura construcción teórica sino que descansaban sobre la generalización de principios nacidos de experiencias concretas.

2) Tratar de apreciar la distancia que separaba estas experiencias de un sistema coherente de educación permanente.

A fines de 1973, el Grupo Director pudo presentar un Informe-síntesis¹²⁵ de evaluación provisional de la primera fase de estas experiencias-piloto. El Informe resume las conclusiones de estas experiencias e indica cómo podrían perfeccionarse los criterios de evaluación de programas piloto futuros. Sobre la base del Informe, el Grupo seleccionó otras diez experiencias para la segunda fase del programa de educación permanente, y posteriormente (1974) escogió otras nuevas para estudiar durante la tercera fase de visitas¹²⁶.

El Informe alude en primer término a los objetivos que el sistema educativo (en sentido amplio) —y no sólo la escuela—, deben permitir que alcance el individuo en cuanto tal y en cuanto miembro de la sociedad, para implantar un sistema de educación permanente.

escolar en el Reino Unido; *nivel de enseñanza secundaria*: ciertas escuelas alemanas en el Estado de Renania del Norte-Wesfalia; *nivel de enseñanza superior*: la Open University del Reino Unido; *educación de adultos*: las acciones colectivas francesas: Tele-promoción rural, Bassin ferrière lorrain, Bassin potassique de Mulhouse.

Para cada experiencia se acordó que las autoridades del país de acogida designasen un representante responsable de la organización material de las visitas.

El Grupo Director fue dividido en subgrupos, encargado cada uno de una de las experiencias elegidas.

¹²⁵ Cfr. C.C.C. (73)1 revisé; C.C.C. (73)2 revisé; C.C.C. (73)3 revisé. Groupe Directeur sur l'éducation permanente. *Rapport de synthèse de l'évaluation des expériences-pilotes. 1.^{ère} phase*. Conseil de l'Europe, 1973.

¹²⁶ El informe final de todas las experiencias fue publicado en junio de 1978.

En cuanto al individuo, éste debe estar en posición de obtener el máximo beneficio de los bienes materiales, culturales y espirituales producidos por su entorno. En lo que respecta a su situación como miembro de la sociedad, el sistema educativo debe prepararle a ser capaz de desempeñar sus diferentes papeles sociales.

Alcanzar estos objetivos supone:

Para los *individuos*, que la educación:

- Estimula la capacidad de razonamiento, el espíritu crítico, las aptitudes individuales, la creatividad, el desarrollo de la personalidad. Todo ello dentro de la perspectiva de la igualdad de oportunidades y de la educación permanente, (decir que el sistema educativo debe alcanzar los objetivos anteriores supone que lo debe hacer de forma continua, de manera que ofrezca a todos posibilidades reales de responder y de proseguir su educación a lo largo de la vida).

Para el *individuo*, en tanto que miembro de la sociedad, que la educación:

- Prepara a todos los jóvenes a la vida profesional, porque si se quiere que el individuo sea dueño de su vida, es preciso que se halle en disposición de encontrar una profesión, de elegirla y cambiarla, sin ignorar las necesidades de la economía pero sin estar ligado a ella. Esto significa que no se debe organizar la formación profesional al margen de las necesidades de la sociedad, pero también ésta debe responder a las motivaciones de sus miembros;
- desarrolla la socialización, entendiendo que las dimensiones individuales y sociales se insertan en una realidad dinámica, en la que son indisociables el desarrollo personal y el cambio social ¹²⁷.

¹²⁷ *Ibid.*

A partir de estos objetivos propuestos para el sistema educativo, el Grupo Director dedujo una serie de *principios de política educativa* que formaban parte de su esquema de análisis de las experiencias-piloto. Este esquema constituía una especie de itinerario obligado que debería conducir a la educación permanente.

El siguiente cuadro ilustra los principios de política educativa señalados por el Grupo para la implantación de un sistema de educación permanente.

En el otoño de 1974, el Grupo Director terminó su informe provisional que evaluaba las experiencias pilotos de la primera y segunda fase del proyecto. Este documento ¹²⁸ constituye uno de los estudios más valiosos elaborados por el C.C.C., no sólo porque demuestra el rigor con que el Grupo llevó a cabo el análisis sobre el terreno de las experiencias piloto escogidas o porque los resultados de esta evaluación fueran esclarecedores, sino también por la problemática que plantea con respecto a las innovaciones educativas que pueden ponerse en marcha los países miembros. El documento pone de relieve la necesidad de considerar cada sector de la educación en relación con los restantes, así como la interdependencia de todos los sistemas sociales.

¹²⁸ C.C.C./EP (74)6 révisé. Groupe Directeur sur l'Éducation permanente. *Rapport intermédiaire sur l'évaluation des expériences-pilotes*. Conseil de l'Europe. Strasbourg, 9 octobre 1974. El Informe está dividido en capítulos: escuela maternal, escuela elemental, escuela secundaria y educación de adultos. Cada uno de estos capítulos recoge el trabajo realizado por los responsables de estas experiencias piloto y las consecuencias obtenidas. Convencido el Grupo Director de que era insuficiente la única experiencia analizada encuadrable dentro del sector de la educación terciaria (Open University de Gran Bretaña), decidió en su cuarta reunión (septiembre 1974), invitar a los Gobiernos a proponer experiencias pilotos en este sector, de forma que en la próxima selección de experiencias, pudiese subsanarse esta laguna.

Las experiencias pilotos seleccionadas en esta segunda fase, fueron: escuela maternal en Francia y animación socio-cultural en Villeneuve de Grenoble; formación durante el empleo y reorganización del trabajo en las empresas industriales de Noruega y Suecia; Schools Council en el Reino Unido; educación permanente y animación cultural en el Jura y escuelas de Padres de Ginebra; Volkshogescholen (escuelas populares superiores) en los Países Bajos; formación sindical en Bélgica; desarrollo cultural en la región de Povilles (Italia); nuevo sistema de enseñanza secundaria para los alumnos de 16-19 años (Noruega).

1) *Desarrollo de la capacidad de juicio, de la creatividad, de las aptitudes, etc.*

- 1.1. Permitir a cada alumno progresar a su ritmo personal. Educación adaptada a cada uno, más individualizada y menos individualista (centrada sobre el estudiante pero basada sobre la cooperación en lugar de sobre la competencia). La idea de eliminar los «handicaps» sociales, intelectuales y culturales heredados y de permitir al máximo de personas aprovechar plenamente las posibilidades de conocer las experiencias enriquecedoras, está en la base del concepto de educación permanente.
- 1.2. Reemplazar el enciclopedismo, profundizando en campos limitados pero multidisciplinares. En adelante será necesario aprender dónde y cómo adquirir la información, cómo elegir y cómo integrar y tratar las informaciones recibidas. Enseñar métodos de acceso al saber. Organizar las discusiones de

grupo. La educación debe cesar de ser competitiva para convertirse en cooperativa.

- 1.3. Desarrollar la «acción», reemplazar el aprendizaje de la simple adquisición y acumulación de conocimientos (pronto desfasados), por la preparación del individuo a ser capaz de afrontar los obstáculos y las dificultades. Adquisición de métodos de pensar, de comportamientos críticos.
- 1.4. Dejar al alumno, con las limitaciones necesarias —en particular la coherencia de la formación—, la elección de ciertos campos de formación, teniendo en cuenta en lo posible, sus motivaciones, participación y responsabilidad.
- 1.5. Desarrollar la exploración del entorno. Educación abierta al exterior.
- 1.6. Desarrollar el trabajo «activo», en oposición a la actitud «pasiva»; incitar al alumno a plantear problemas más que hacerle preguntas.

2) *Desarrollar la igualdad de oportunidades*

- 2.1. Institucionalización general de la educación preescolar.
- 2.2. Ayudar a quienes encuentran dificultades en el aprendizaje; organizar un sistema de orientación.
- 2.3. Evitar que la orientación sea «definitiva», facilitando las reorientaciones, lo que supone:
 - 2.3.1. a nivel de los jóvenes, una organización de la escuela que deje una gran libertad de opciones, un sistema tutorial desarrollado;
 - 2.3.2. a nivel de los adultos, la posibilidad de reemprender estudios generales o profesionales

3) *Desarrollar la sociabilidad.*

- 3.1. Una educación para la comunicación (aprender a expresarse, a escuchar al otro).

3.2. El trabajo con los otros (proceso mutuo, caracterizado por una interacción; conocerse a sí mismo y comprender a los otros; aprendizaje del comportamiento en grupo).

3.3. Una formación en el dominio de la información.

4) *Preparar a los alumnos a la vida profesional sin ligarse demasiado a las necesidades de la economía y ayudar a los adultos a cambiar de profesión.*

4.1. Ofrecer posibilidades diversificadas de formación profesional.

4.2. Organizar la orientación sin basarse en el fracaso, lo que supone:

4.2.1. una información constante sobre los oficios;

4.2.2. estructuras que permitan a los alumnos y a los padres participar en las decisiones;

PRINCIPIOS DE POLITICA EDUCATIVA (Continuación)

- | | |
|--|--|
| <p>4.2.3. desarrollo de la autonomía del alumno (formarle para el autoaprendizaje es el mejor medio para que él se autooriente);</p> <p>4.2.4. institución de unidades capitalizables y de grados y diplomas;</p> <p>4.2.5. organización de una escuela que retarde lo más posible la orientación definitiva y sobre todo que permita una constante reorientación.</p> | <p>nomía. Dar la posibilidad al alumno de analizar sus propios errores con respecto a los objetivos que se pretenden (autoevaluación).</p> |
| <p>5) <i>Desarrollar la autonomía y la participación.</i></p> <p>5.1. Un amplio desarrollo progresivo de la responsabilidad del alumno en su educación, es decir, en la elección de sus objetivos, de sus contenidos, de sus métodos, de su organización, de su ritmo, de su evolución. (Esta libertad, nunca total, variará según la edad y el nivel de estudios). A medida que esta responsabilidad sea mayor, más grande será el desarrollo de la auto-</p> | <p>6) <i>Ayudar a los alumnos a ser capaces de proseguir su educación y colocar a los adultos en disposición de poder hacerlo.</i></p> <p>6.1. Desarrollar la autonomía (lo que favorece la capacidad de proseguir).</p> <p>6.2. Separar lo menos posible los campos de aprendizaje y de la vida, el estudio y el trabajo. El interés de los alumnos, sus motivaciones, no se encuentran sólo en la escuela, con frecuencia en el exterior; esto favorece la capacidad de proseguir y facilita el enlace entre teoría y práctica.</p> <p>6.3. Desarrollar las posibilidades de educación recurrente, lo que a su vez supone:</p> <p>6.3.1. garantías (financieras y legales) para dejar la vida activa y reinserirse más tarde a ella;</p> |

- | | |
|--|--|
| <p>6.3.2. diversificación de métodos y de estructuras de la educación de adultos, permitiéndoles encontrar medios para educarse.</p> <p>7) <i>Un sistema educativo que lleve implícito su propia evaluación y su autocrítica permanente.</i></p> <p>7.1. La institucionalización de la evaluación del sistema y no sólo la de los alumnos.</p> | <p>7.2. La participación de todos en la definición de la educación (objetivos y medios).</p> <p>8. <i>Un sistema educativo en el que la formación de los maestros constituya una de las mayores preocupaciones.</i></p> <p>8.1. Formación inicial.</p> <p>8.2. Formación continua sistemática.</p> |
|--|--|

2. EL DESARROLLO CULTURAL

Aunque el Convenio Cultural Europeo no menciona expresamente las actividades educativas en sentido estricto, la tendencia predominante desde la creación del Consejo de Cooperación Cultural (1962), fue la de dar preferencia a las actividades educativas más que a las propiamente culturales, por lo que el Programa del C.C.C. evidenció desde el principio un desequilibrio en favor del sector educación. En 1964, uno de los Comités permanentes del C.C.C., el Comité de educación extraescolar (desde entonces rebautizado con el nombre de Comité de educación extraescolar y del desarrollo cultural), se dio como mandato el buscar que en cualquier circunstancia y en cualquier época de la vida, el individuo estuviese en disposición de disponer del máximo de posibilidades de desarrollo cultural y, en general, de todo lo que pudiese contribuir a la expansión de su personalidad.

Sin embargo, el programa estrictamente cultural del C.C.C. conservó durante mucho tiempo una orientación basada en actividades culturales de tipo tradicional, con un objetivo de carácter político: poner de relieve la comunidad del patrimonio cultural europeo, protegerlo y actualizarlo ¹²⁹.

Fue a partir de 1967 cuando el C.C.C. decidió orientar su programa general, en función del concepto de educación permanente y de las necesidades de Europa en el espacio de veinte años. Desde ese momento, el C.C.C. emprendió la elaboración de un Programa de *desarrollo cultural* ¹³⁰. Educación permanente y desarrollo cultural serán

¹²⁹ Así, por ejemplo, entre 1953 y 1970, se otorgó gran importancia a determinadas actividades culturales de carácter tradicional: la traducción de obras literarias escritas en lenguas europeas poco extendidas; una serie de obras sobre folklore europeo; un inventario científico de obras de arte fragmentadas y dispersas; las exposiciones europeas de arte, etc.

¹³⁰ Este programa cultural fue poco a poco formulado sobre las conclusiones obtenidas por varios grupos de estudio, recogidas en diversos

las dos ideas fuerza, interdependientes, en las que se inspirará el programa del C.C.C. en materia de educación y de cultura ¹³¹.

No quiere decirse con esto que el Consejo de Europa excluyese de su política cultural la necesidad de salvaguardar y desarrollar los valores representados por las artes tradicionales, que siempre son objeto de enriquecimiento. Las Exposiciones de arte organizadas por el Consejo de Europa desde 1954, tienen por fin recordar a los europeos su riqueza y mostrar la interdependencia de las corrientes artísticas europeas ¹³². Lo que ocurre es que el Consejo de Europa irá advirtiendo que el desarrollo cul-

documentos: «Investigación de las grandes líneas de una política a largo plazo en materia de desarrollo cultural» (abril 1968); «Desarrollo cultural y equipamientos socio-culturales» (octubre 1968).

¹³¹ Cfr. SIMPSON, J. A., «Education permanente et développement culturel», en *Education et Culture*, núm. 22. Eté 1973, Strasbourg, pp. 39-44.

¹³² La protección del patrimonio cultural inmobiliario europeo es otro de los grandes pilares de la acción cultural del Consejo de Europa. A instancia de la Asamblea Consultiva del Consejo, el C.C.C. inscribió, poco después de su creación, en su programa, la protección del patrimonio cultural europeo. El Convenio Cultural Europeo establece el deber de cada Estado de tomar «las medidas apropiadas para salvaguardar su aportación al patrimonio común de Europa». Apoyándose en esta disposición, el Consejo de Europa decidió, a partir de 1963, emprender una acción en favor de la protección del patrimonio cultural inmobiliario. Esta acción tiene como objetivo definir una nueva política de protección, que debe fundarse en dos principios: *la protección global y la conservación integrada*. El primero significa que el patrimonio cultural inmobiliario está constituido por elementos de valor diverso, pero que forman un todo homogéneo cuya protección debe realizarse globalmente. La política de protección debe tender no sólo a salvaguardar los monumentos históricos, las creaciones arquitectónicas más importantes, sino también aquellas construcciones antiguas modestas, cuyo valor reside en su agrupamiento. Así, por ejemplo, los innumerables barrios antiguos que a menudo forman parte del entorno de los monumentos. Protección, pues, desde una perspectiva global, de las ciudades históricas, de los barrios urbanos antiguos y de las ciudades tradicionales —y no sólo de los monumentos prestigiosos—, en cuanto que todos estos elementos son el reflejo del modo de vida de diversas clases sociales de antaño, y conservan el rostro del pasado. La conservación integrada quiere decir que la salvaguarda del patrimonio cultural inmobiliario implica su integración en el marco de la vida social. En nuestra época los edificios históricos tienen pocas posibilidades de subsistir, salvo en la medida en que cumplan una función social.

tural debe formar parte integrante del desarrollo global del hombre, junto a su desarrollo económico, social y educativo, y que constituye un medio de luchar contra la masificación que le amenaza, favoreciendo la expansión de la personalidad humana, estimulando su creatividad y su participación.

Poco antes de finalizar 1969, un Comité *ad hoc* de representantes gubernamentales en el campo del desarrollo cultural, propuso al C.C.C. un programa global de desarrollo cultural, integrado por proyectos interdependientes. Este programa adoptado por el C.C.C. en febrero de 1970, fue progresivamente llevado a la práctica a partir de ese instante, sustituyendo poco a poco a las actividades culturales de carácter tradicional.

El término desarrollo cultural adquiere desde entonces un significado particular por oposición a la cultura tomada en su sentido tradicional, cultura de una élite, cultura asociada a la idea de saber o a la acumulación de conocimientos. Desarrollo cultural que será entendido como medio para que cada individuo potencie su personalidad y se realice plenamente en tanto que miembro de la comunidad a la que pertenece.

En los primeros años, la política cultural preconizada por el Consejo de Europa tuvo como meta preservar el patrimonio cultural europeo y procurar que fuese conocido por la opinión pública, a través de los museos, teatros, bibliotecas. Posteriormente, se produce una evolución conceptual en las actividades culturales del Consejo de Europa, con lo que la acción cultural pasará a significar la cultura vivida, dinámica, creadora; es decir, «todo aquello que permite a cada hombre acceder a una vida auténticamente humana. En tanto que medio de emancipación, la cultura debe aparecer a los interesados como el instrumento de que tienen necesidad para situarse cada vez más conscientemente en el contexto social e histórico de su época y eventualmente para modificarlo»¹³³. Cul-

¹³³ Cfr. C.C.C. (69)18, p. 7. La calidad de la vida adquiere así la máxima importancia para el desarrollo cultural. El paso de un creci-

tural es, pues, todo aquello que permite al individuo comprender mejor su situación para eventualmente poder actuar, modificar y dominar esa situación, y no verse dominado por ella. El Hombre debe vivir la cultura, participar en la cultura, crear la cultura.

El desarrollo cultural, en el sentido más amplio del término, aparece entonces estrechamente vinculado a la idea de educación permanente, porque el individuo debe poder beneficiarse a lo largo de su vida, de todas las posibilidades educativas y culturales de la sociedad, de todas las posibilidades de aprendizaje cultural. La cultura no es un fin en sí mismo, sino un medio que permite al hombre situarse en relación al mundo que le rodea, y que le ayuda a crearse un estilo de vida y a perfeccionar sus relaciones humanas.

Situarse en este contexto significa que el individuo debe ser responsable de la evolución de la sociedad, hacer frente a las crisis y dominar su destino, lo cual implica necesariamente una política cultural que mire hacia el futuro.

Desde esta perspectiva, la política cultural del Consejo de Europa tiene como objetivo la democracia cultural (la participación realmente democrática de las poblaciones), es decir, la promoción de las actividades que respondan a la pluralidad de necesidades de una sociedad, sin excluir a ninguno de los grupos humanos que la integran (pluralismo cultural). Las autoridades públicas, a nivel nacional, regional o local, tienen entonces la obligación de fomentar la vida cultural de la colectividad, de toda la población en su conjunto, y no desarrollar una política al servicio de una minoría privilegiada ya cultivada, que en razón de su origen social, de su situa-

miento económico cuantitativo a un crecimiento cualitativo ha hecho aparecer la idea de calidad de la vida, que es un término esencialmente cultural. La responsabilidad de los poderes públicos se ve cada vez más comprometida en el sentido de que deben proporcionar la *infraestructura socio-cultural*. Por este término deben entenderse a la vez, los equipamientos y los hombres encargados de animarlos, así como el marco de la vida.

ción material, se encuentra en disposición de aprovechar mejor las iniciativas culturales que adopten las autoridades ¹³⁴. De ahí que la política de desarrollo cultural preconizada por el Consejo de Europa sea la de estimular a los gobiernos y a las autoridades locales a prevenir las demandas de la población, en lugar de limitarse a atender las demandas solicitadas por el público. La de estimular a las autoridades a que hagan accesible a todos los grupos sociales, toda la gama de actividades que sirvan para el desarrollo personal y social.

Esta política cultural requiere la participación del individuo. Este no es un ser que «recibe», que «consume» una cultura, sino que debe tener una responsabilidad en su proceso de aprendizaje cultural; debe tener capacidad de iniciativa, de crítica; capacidad para obtener el mejor provecho de sí mismo y de las posibilidades que le ofrece su entorno físico y social; debe tener la posi-

¹³⁴ En este sentido, el Consejo de Europa viene defendiendo una política cultural *descentralizada*, en la que participen las colectividades locales, y que responda a las condiciones locales. Ello requiere que las decisiones en materia de política cultural, sean tomadas por las poblaciones interesadas más que por el Estado. Bajo la égida del Consejo de Europa —a través del Comité de educación extraescolar y de desarrollo cultural, del C.C.C.—, se inició, en 1970, una experiencia en catorce ciudades europeas, con el fin de estudiar de qué forma podría elaborarse a escala local una política cultural. La ciudad debe convertirse en el hogar en el que las municipalidades, los animadores culturales, las asociaciones, los grupos constituidos, pongan en común sus ideas, sus programas y realizaciones, que testificarán su grado de cultura, su forma de vivir. Las ciudades gozan de una relativa libertad de acción para organizar una política cultural. Ahora bien, ¿cómo lograr que esta política cultural sea coherente, que interese al público, que participe en su elaboración la generalidad de la población? Desde 1970 a 1975, catorce ciudades europeas conscientes de sus dificultades para elaborar esta política, emprendieron un estudio sistemático y coordinado de sus políticas culturales, de las necesidades y aspiraciones culturales de sus habitantes, y de los medios para satisfacerlas. En cada ciudad se llevaron a cabo investigaciones por un equipo de sociólogos en colaboración con los políticos y funcionarios responsables de los asuntos culturales. El resultado de este estudio ha sido recientemente publicado en lengua castellana: *Política cultural en las ciudades*. Libros de Bolsillo de la Revista de Educación. Consejo de Europa, MEC, Madrid, 1978, pp. 234. Véase también el art. de MENNELL, Stephen, «Politique et développement culturels dans 14 villes européennes», en *Education et Culture*, núm. 29. Automne-hiver 1975. Strasbourg, pp. 3-14.

bilidad de expresarse y de producir su propia cultura. Por consiguiente, la democracia cultural, en la concepción del Consejo de Europa, debe hacer posible que el hombre se convierta en dueño de su propia vida, de su propio destino, y, en consecuencia, detentar el control sobre todo lo que puede influir o condicionar este destino (medios de comunicación, publicidad, etc.)¹³⁵.

La democracia cultural no significa que la cultura tradicional, la cultura llamada de élite —la que algunos disfrutaron desde su nacimiento—, sea puesta a la disposición de todos (democratización de la cultura). No se trata de que exista una cultura prefabricada para las masas, sino de que la cultura nazca de la generalidad de la población, de sus diversos grupos sociales, de su creatividad, de su libre elección, de la toma de conciencia colectiva. Para lo cual, es preciso que existan en la sociedad las condiciones que posibiliten al individuo, cualquiera que sea el grupo social al que pertenezca, elegir su propio aprendizaje cultural en función de sus necesidades y aspiraciones.

¿Cuál es el papel del Consejo de Cooperación Cultural en el desarrollo cultural? Fundamentalmente el de servir de centro de reflexión y de incitación a la acción, favoreciendo una cooperación práctica entre los gobiernos. No es tanto el de llevar a la práctica una serie de acciones directas, que dada la escasez de recursos del C.C.C. han de ser forzosamente limitadas, sino el de ayudar a los Estados signatarios del Convenio Cultural Europeo a racionalizar sus políticas culturales; el de estimular la elaboración de políticas culturales bajo una

¹³⁵ Los medios de comunicación de masas pueden ser utilizados de forma positiva si se explota el poder particular que tiene cada uno de ellos de despertar una sensibilidad nueva, permitiendo así al individuo desempeñar su papel en la sociedad de nuestro tiempo, y participar en las decisiones que afectan a su vida cultural. En ciertos casos, se precisa preparar a la comprensión crítica de los mensajes, al impacto de estos medios. Son interesantes y esclarecedoras a este respecto las reflexiones de MOLES, Abraham, «Une prospective culturelle doit-elle être centrée sur l'individu?», en *Education et Culture*, núm. 22. Eté 1973. Strasbourg, pp. 28-32.

nueva perspectiva. Es también el de servir de marco de comprensión y de cooperación para el examen de cuestiones culturales básicas; en otras palabras, el de ofrecer un lugar de reflexión colectiva, sistemática, sobre las características de nuestra época. Su misión es, pues, la de proponer a quienes toman decisiones, a los responsables de las políticas culturales, una nueva concepción de la cultura adaptada a la sociedad actual, así como unas estrategias que favorezcan el desarrollo cultural de sus pueblos. Este concepto de cultura es, por tanto, cuantitativamente más amplio —cultura no al servicio de una minoría privilegiada—, sino al servicio de toda la población y en la que todos participan, y cualitativamente distinto, no consiste ya en la apreciación de las artes tradicionales, sino en la utilización de todo aquello que ayude a la expansión personal; autonomía, creatividad, compromiso responsable, son las tres características de la actividad cultural propuesta por el Consejo de Europa.

En consecuencia el Programa de desarrollo cultural elaborado en 1969 y puesto en ejecución a partir de 1970, persigue dos objetivos básicos: 1.º poner a disposición de los gobiernos, informaciones que les permitan racionalizar sus políticas culturales; 2.º contribuir a la realización del derecho de todo individuo a la cultura, dándole los medios de asegurar su enriquecimiento personal.

El Programa se articula en dos grandes temas: la gestión de los asuntos culturales y la promoción cultural ¹³⁶.

¹³⁶ Ambos temas dieron lugar a los siguientes proyectos durante el período 1970-1976: Manual sobre las estadísticas y los gastos culturales; estudio del desarrollo cultural de las ciudades; obra colectiva sobre el futuro del desarrollo cultural; Thesaurus multilingüe para el desarrollo cultural; estudio del desarrollo cultural de las regiones; innovaciones en materia de animación socio-cultural; descentralización de la promoción cultural, pluralidad de centros de decisión y participación de los individuos en la determinación de la acción cultural; formación de animadores culturales; aspectos culturales de los medios de comunicación de masas; estimulación de la creatividad por los medios de comunicación de masas; sensibilización a la estética del medio ambiente; exposiciones europeas de arte; fomento de la creación artística.

Finalmente, queda por señalar, que este Programa recibió un nuevo impulso con el Plan a medio plazo (1976-1980) del Consejo de Europa. El Plan refuerza la idea de interdependencia estrecha entre las políticas de desarrollo cultural y las de educación permanente ¹³⁷.

³¹⁷ Cfr. los documentos: C.C.C./E.E.S. (72)97. Comité de l'éducation extraescolaire et du développement culturel. *Avant-projet de programme du C.C.C. pour 1974. Développement culturel*; C.C.C./DC (73)46. Comité de l'éducation extraescolaire et du développement culturel. *Reunión de experts sur «un avant-projet de programme de développement culturel pour 1975-1980»*; C.C.C./DC (74)103. Comité de l'éducation extraescolaire et du développement culturel. *Presentation du programme de développement culturel du C.C.C. (1975-1976)*. El documento: Comité des ministres. *Programme de travail intergouvernementel. Plan à moyen terme 1976-1980 du Conseil de l'Europe*. Strasbourg, 1976, señala los objetivos del Consejo de Europa en el sector cultural.

CAPITULO IV

EL PROBLEMA DEL RELANZAMIENTO DEL SISTEMA DE COOPERACION CULTURAL Y EDUCATIVA EN EL CONSEJO DE EUROPA

1. LAS PRIMERAS PROPOSICIONES DE LA ASAMBLEA CONSULTIVA TENDENTES A RELANZAR EL SISTEMA DE COOPERACION CULTURAL Y EDUCATIVA

Paralelamente a la autocrítica emprendida por el C.C.C. desde 1966 con respecto a su programa de acción y a sus métodos de trabajo, la Asamblea consultiva, más exactamente su Comisión de cultura y educación¹³⁸, se esforzó en estimular en su seno la discusión sobre la reforma de las estructuras y de los métodos de la cooperación cultural europea. El hecho de que la Asamblea hubiese decidido en 1965 orientar en el porvenir sus trabajos, en los campos cultural y científico, «hacia la exploración sistemática de las condiciones de vida futuras en la colectividad europea», imponía el reto de anticiparse constantemente a la previsible evolución de la cooperación cultural y educativa. El rápido desarrollo de las estructuras de la sociedad industrial, afectó igualmente a la naturaleza y a la organización de la cooperación cultural europea. De ahí que en su 19 sesión (1967), la Asamblea, consagrara una parte de sus debates al análisis de un documento sumamente importante, elaborado por la Comisión de cultura y educación: «Informe sobre la cooperación internacional cultural en una sociedad en trans-

¹³⁸ El desarrollo de la cooperación en el ámbito cultural, la importancia de la ciencia en el mundo y la complejidad de ambos sectores ciencia y cultura, llevó a la Asamblea (1967) a dividir la Comisión cultural y científica en dos Comisiones: la Comisión de cultura y educación y la Comisión científica, que desde entonces abordaron sus problemas separadamente.

formación»¹³⁹. El Informe resaltaba la necesidad de organizar de forma más eficaz la cooperación cultural multilateral en Europa, en orden a responder al cambio que se estaba operando en la naturaleza de esta cooperación.

La cooperación cultural bilateral recibió un notable impulso en el período de entreguerras, e incluso después de 1945 continuó siendo un instrumento frecuentemente utilizado por los Estados en sus relaciones internacionales.

Frente a este desarrollo, el documento citado señala los dos obstáculos principales con que tropieza la cooperación cultural multilateral. Desde el punto de vista de las administraciones nacionales, la falta de interés de los gobiernos por los programas de cooperación cultural intergubernamental. Los Estados dedican unos créditos a la cooperación multilateral pensando más en una cuota obligatoria que debe satisfacerse por pertenecer a una organización internacional de la que la mayoría de los gobiernos forman parte, que en la contribución a una serie de proyectos y actividades de los que pueden beneficiarse. Por parte de las organizaciones internacionales, éstas se preocupan más por afirmar su propia autonomía frente a otras organizaciones y preservar celosamente su campo de acción, que de procurar cumplir los objetivos para los que fueron creadas.

Después de aludir a la modestia de los resultados alcanzados en el terreno de la cooperación cultural multilateral europea, el Informe sugiere las transformaciones que deben realizarse en su organización «conforme a las exigencias de multilateralismo en tanto que instrumento de cooperación técnica». En el plano nacional, la adaptación de los distintos servicios interesados a las necesidades de la cooperación internacional. En el internacional, la creación de mecanismos que aseguren la colaboración directa entre las administraciones nacionales.

¹³⁹ Cfr. Assemblée Consultative. Dix-neuvième session ordinaire. 25-28 sept. 1967. Documents de séance. Tome VI. Doc. 2.277. Strasbourg, 1967.

Admitiendo como instrumentos válidos para la cooperación internacional al Consejo de Cooperación Cultural y a la Conferencia de ministros europeos de educación, los redactores del Informe creyeron indispensable relacionar directamente ambas instancias, de forma que se estableciese un sistema coherente de cooperación intergubernamental en el campo de la educación.

La estructura del sistema por el que se abogaba estaría formada por los siguientes elementos: 1.º) Institucionalización de la Conferencia de ministros europeos de educación en tanto que conferencia técnica autónoma, independiente de los ministros de asuntos exteriores ¹⁴⁰. 2.º) de la Conferencia dependería un órgano subsidiario que recibiría de aquélla sus instrucciones y directrices; el C.C.C. podría desempeñar este papel; 3.º) la Conferencia tendría a su disposición varios comités técnicos que le dirigirían recomendaciones e informes; los Comités permanentes del C.C.C. podrían realizar esta función ¹⁴¹.

Evidentemente la propuesta de institucionalizar permanentemente la Conferencia y de vincularla orgánicamente al C.C.C., era una medida racional. El sistema de cooperación cultural vigente presentaba debilidades estructurales que en ocasiones le convertían casi en inoperante. El C.C.C. dependía en su financiación y en su funcionamiento de los ministerios de asuntos exteriores, en lugar de depender, en lo que afecta a la definición y

¹⁴⁰ La Comisión de cultura y educación argumentaba que el funcionamiento de los mecanismos de cooperación multilateral se resentía por la intervención o no intervención de los ministros de asuntos exteriores o de sus delegados en el Comité de Ministros del Consejo de Europa, más preocupados por los asuntos de política general que por el fortalecimiento de la cooperación cultural.

¹⁴¹ La Conferencia de ministros europeos de educación llevaba una existencia precaria; la convocatoria de la misma dependía de la invitación de un gobierno para reunirla. Tampoco la Conferencia tenía relaciones institucionales con el C.C.C. Sólo un comité de altos funcionarios estaba encargado, durante las sesiones, de preparar técnicamente la próxima conferencia.

La Asamblea Consultiva adoptó este Informe de la Comisión de cultura y educación recomendando al Comité de Ministros que aprobase el reforzamiento de la cooperación intergubernamental en el sentido propugnado por aquél.

ejecución de su programa, de la autoridad de los ministerios especializados.

La institucionalización de la Conferencia podría traer consigo, además, dos ventajas. En primer lugar, la cooperación cultural europea necesitaba en el plano intergubernamental, de un impulso político continuo que bien podría provenir de la Conferencia. En segundo lugar, la Conferencia estaría investida de la autoridad suficiente como para coordinar la acción del C.C.C. y de sus Comités técnicos. Además, los verdaderos destinatarios de las iniciativas del C.C.C. son los ministros de educación.

Lógicamente, la institucionalización de la Conferencia requería como medida complementaria, dotarla de un órgano ejecutivo, una especie de comité de delegados de los ministros, que recibiese y llevase a la práctica sus instrucciones.

Un año después (1968), la Asamblea Consultiva aprueba otra Recomendación solicitando del Comité de Ministros que invite a los gobiernos de los Estados miembros del C.C.C. a utilizar la Conferencia de ministros europeos de educación como el marco en el que debe elaborarse una política europea de la educación, de la que las diversas organizaciones internacionales interesadas, y en particular el Consejo de Cooperación Cultural, serían los instrumentos de ejecución.

Junto a la revisión de los métodos de trabajo del C.C.C.¹⁴² y la subsiguiente dotación de mayores recursos para la cooperación cultural intergubernamental, parecía que la clave del relanzamiento del sistema de cooperación cultural y educativa, residía en la institucionalización de la Conferencia como órgano permanente encargado

¹⁴² Fundamentalmente, el C.C.C. seguía dedicando demasiado tiempo en sus sesiones a los informes técnicos de sus Comités permanentes, lo que le impedía llegar a la discusión de las directrices de orden político. Algo semejante acontecía con las largas discusiones que el pleno del C.C.C. consagraba a cuestiones presupuestarias y administrativas.

de definir y determinar las prioridades de una política europea en materia educativa. La Asamblea creía además que el C.C.C. debía concentrar su programa cultural y educativo en torno a los temas del desarrollo cultural y de la educación permanente, de forma que mediante una visión prospectiva, el trabajo realizado fuese válido para Europa en el espacio de veinte años. Todavía algunas de las actividades del C.C.C., sin dejar de ser útiles, eran esencialmente secundarias para las necesidades de los ministerios nacionales especializados. Y aunque se adoptaron como ideas directrices del programa cultural y educativo, la educación permanente y Europa en el espacio de veinte años, faltaba por definir el contenido de ambos conceptos y profundizar en ellos plenamente y a partir de los resultados de estos estudios poder organizar un programa a largo plazo.

¿Por qué este interés por relanzar la cooperación cultural y educativa en Europa? El movimiento de protesta estudiantil que conmueve a Francia en 1968, y poco tiempo después, en mayor o menor grado, a casi todos los países europeos, acentuó la crisis de los sistemas educativos europeos incapaces de responder, tanto en sus objetivos como en su contenido y estructura, a las aspiraciones de una sociedad dinámica preocupada por los valores de la democracia y de la igualdad. Las desigualdades surgidas con la expansión de una sociedad industrial exigían de los gobiernos un cambio de rumbo en muchos aspectos. La idea de la educación para todos, vinculada a la de la democratización de la enseñanza, iba desde entonces a plantear un reto inaplazable a los gobiernos europeos. Los Estados pusieron en marcha reformas radicales de sus sistemas educativos. Por todas partes comenzaron grandes debates nacionales en torno a los fines de la educación y a las transformaciones necesarias para lograrlos.

Examinar los grandes problemas educativos y la evolución de las principales tendencias en el contexto europeo y desde una perspectiva europea, procurar llevar

a la práctica acciones comunes a escala europea, más allá del simple intercambio de ideas y de experiencias, fue algo que se reveló como necesario. Un mismo reto se presentó a los gobiernos de Europa Occidental. Aun cuando los problemas educativos de cada Estado tenían sus propias peculiaridades, lo cierto era que, en lo fundamental, guardaban gran similitud. Si bien las soluciones que cada Estado arbitrara debían adaptarse a la situación nacional, aquella analogía de problemas (por ej., insuficiencia de la reflexión sobre la definición de los objetivos de la educación; penuria de recursos financieros que obligaba a efectuar elecciones y prioridades; ausencia de datos fiables para planificar las reformas), requería un mayor intercambio de información entre las autoridades responsables de los sistemas educativos nacionales. La necesidad de coordinar esfuerzos en el ámbito europeo y de aproximar los sistemas educativos, era evidente; el aislamiento a la hora de adoptar reformas profundas representaba un peligro real que nadie podía ignorar. Profundizar sobre los objetivos, sobre los contenidos y las estructuras de los sistemas educativos, sacar las consecuencias de los cambios operados en la sociedad industrial, era, por tanto, una exigencia que ya no podía demorarse. La contestación de la juventud era el reflejo de una crisis más grave de la sociedad toda.

La intensificación de la cooperación cultural y educativa entre los gobiernos europeos, entre los centros de enseñanza superior, así como entre las instituciones culturales y educativas, podía facilitar el esfuerzo de reflexión sobre la definición de dos objetivos que parecían imponerse: la democratización de la enseñanza y la modernización de los sistemas educativos.

Por lo demás, durante la década de los 60 se había producido una progresiva toma de conciencia acerca de la interdependencia entre la evolución económica y social y el desarrollo de la educación, de la ciencia y de la investigación. De ahí que las organizaciones internacionales con una vocación económica muy específica

(O.C.D.E. C.E.E.) llevaran adelante o estaban a punto de poner en marcha un programa educativo.

1.1. LA OFICINA EUROPEA DE LA EDUCACION

De aceptarse el planteamiento propuesto por la Asamblea Consultiva se habrían encontrado nuevas formas de intensificación de la cooperación europea. Este fue el objetivo perseguido por la Recomendación 567(1969) de la Asamblea al Comité de Ministros, adoptada precisamente al cumplirse los veinte años de cooperación cultural en el marco del Consejo de Europa, efemérides que sirvió para interrogarse sobre la dirección que esta cooperación debía tomar en el futuro¹⁴³. En esta ocasión, la Asamblea recomendó además, la creación de una *Oficina europea de la educación* situada bajo el control técnico de los ministros de educación de los países participantes. El control político estaría asegurado por el Comité de Ministros del Consejo de Europa. Esta Oficina comprendería un número limitado de Comités que abarcarían todos los niveles educativos, así como otros centros que estarían vinculados a la Oficina (por ejemplo, un centro de documentación e información, un centro de investigaciones e innovaciones, etc.). Una de las primeras tareas de la Oficina sería la de elaborar un estatuto europeo del profesor y del alumno. La Asamblea invitó también al C.C.C. a que otorgase prioridad a la elaboración y realización de un programa a largo plazo de desarrollo cultural.

La idea de la creación de una Oficina europea de la educación tuvo su origen en el discurso de apertura del Presidente de la VI.^a Conferencia de ministros europeos de educación (Versalles, 20-22 de mayo 1969) Edgar Faure, que preconizó el establecimiento de este organismo con la misión de desarrollar la información

¹⁴³ Cfr. Assemblée Consultative. Vingt et unième session ordinaire. 29 sep.-3 oct., 1969. Documents de séance. Tome VIII. Strasbourg, 1969.

recíproca de las innovaciones pedagógicas y de las investigaciones; estudiar la redacción del estatuto europeo del profesor; estimular a los Estados europeos a armonizar el contenido de la enseñanza y las estructuras de los sistemas educativos, y finalmente, facilitar el progreso de las relaciones entre las universidades europeas y las de otros países ¹⁴⁴.

Las insistentes recomendaciones de la Asamblea no encontraron eco inmediato en el Comité de Ministros que mantuvo silencio ante las propuestas del órgano consultivo. Quizá este silencio significase, el desbordamiento de problemas ante el que se encontraba el Comité de Ministros, por la amplitud y diversidad de la cooperación técnica que se desarrolló en el Consejo de Europa en los últimos años, lo que le impedía conceder mayor atención a la educación y a la cultura. Pero precisamente esta razón abogaba por una delegación de poderes por parte del Comité, órgano eminentemente político, en otra instancia: la Conferencia de ministros europeos de educación, de la que podría depender el C.C.C. y sus Comités permanentes ¹⁴⁵.

Al término de la década de los 60 y al inicio de la siguiente, los dos grandes temas en que se centran los debates del C.C.C. y de la Comisión de cultura y educación de la Asamblea Consultiva, eran el de refor-

¹⁴⁴ A E. Faure le parecía necesario dar carácter permanente a la Conferencia de ministros europeos de educación, y de definir sus relaciones con los grupos de expertos. Se aseguraría así la interrelación entre el nivel más alto de la decisión política (la Conferencia) con el nivel técnico, que es el que prepara y ejecuta la acción.

¹⁴⁵ Tratándose de problemas técnicos, no era fácil que el Comité de Ministros, integrado por los Ministros de asuntos exteriores, oficialmente responsable de tomar en consideración las recomendaciones de la Asamblea, y del que dependía estatutariamente el C.C.C., asegurase la eficacia de la cooperación entre la Asamblea y los gobiernos respectivos, así como que otorgase a los problemas de la educación y de la cultura la misma atención e interés que la Conferencia de ministros europeos de educación. La competencia en cuestiones educativas era más adecuado atribuirlos a los ministros técnicos. Cfr. *Assemblée Consultative. Vingt et unième session ordinaire. 29 sep.-3 oct. Documents de séance. Doc. 2.818. Tome VI. Strasbourg, 1970.*

zar la organización de la cooperación cultural y educativa europea y el de definir claramente, el contenido del programa en materia de educación y de cultura a partir de las dos ideas directrices, la educación permanente y el desarrollo cultural, propugnadas por la Asamblea (Recomendación 567, 1969) ¹⁴⁶.

En general se admitía que el nuevo sistema de cooperación educativa debería comprender un programa intensificado cuyas características principales serían:

- Estar situado bajo el control técnico de los ministros europeos de educación;
- estar abierto a todos los países de Europa, cualquiera que fuese el marco institucional que se adoptase;
- basarse en proyectos prioritarios precisos;
- conducir a una acción común y contribuir al desarrollo de la comunidad europea en materia de educación.

La adopción de un sistema con los elementos básicos citados, era la solución por la que se inclinaba la Secretaría del C.C.C. a la hora de reforzar los mecanismos

¹⁴⁶ También en el seno de la Comunidad Económica Europea se vislumbraba una toma de conciencia acerca del interés que tenía para la Comunidad la elaboración de un programa en materia de educación. El 27 de noviembre de 1969, dos meses después de que la Asamblea del Consejo de Europa adoptase la Recomendación 567 encaminada a dar un nuevo impulso a la cooperación cultural europea, el Ministro de Educación Nacional de Francia, Olivier-Guichard, que acababa de suceder a E. Faure, en una conferencia pronunciada en La Haya resaltaba la necesidad de definir un modelo europeo de cultura, una política europea de educación, y de dar a la cooperación cultural y educativa europea un impulso decisivo. El Ministro llegó a afirmar que la definición de esta política debía encomendarse a un Centro europeo de desarrollo de la educación situado bajo la tutela de un Comité de ministros de educación de la Europa de los Seis, y al que podrían asociarse otros países. Esta proposición suscitaría inquietud en el Consejo de Europa por el escepticismo que encerraba respecto a las posibilidades del Consejo de realizar esta misión, y porque se pensaba que iba a limitarse a un grupo minoritario de Estados europeos.

de cooperación. Esta solución consistía esencialmente en arbitrar entre todas las organizaciones internacionales de carácter gubernamental que se ocupan en Europa de los problemas de la cooperación educativa, un programa de proyectos prioritarios establecidos colectivamente, y cuya aplicación se ejecutaría bajo el control técnico de la Conferencia de ministros europeos de educación.

Hasta entonces la labor del C.C.C. y de sus Comités permanentes había sido considerable, tanto en lo relativo a los estudios e investigaciones emprendidas, como en la difusión de ideas y de experiencias; pero si la cooperación cultural y educativa debía reforzarse, si debía estar más próxima a los problemas concretos de los gobiernos, y proyectarse sobre los dos objetivos de la educación permanente y del desarrollo cultural, forzosamente debía de pensarse en una etapa de proyectos comunes, realizados por todos o por varios Estados, y en la creación de un banco de datos sobre los sistemas educativos nacionales ¹⁴⁷.

¹⁴⁷ Sin embargo, todas las proposiciones dirigidas a institucionalizar un sistema de cooperación europea encontraban numerosas dificultades, porque el campo de la cooperación educativa europea es objeto de atención por parte de varias organizaciones intergubernamentales: Consejo de Europa, O.C.D.E., U.N.E.S.C.O., C.E.E., que no pueden transformarse o fusionarse a corto plazo. Tampoco los gobiernos son partidarios de crear nuevas instituciones por razones presupuestarias y por el peligro de duplicar actividades. Cuando la Secretaría del C.C.C. se planteó (1971) la cuestión de cuál podría ser la mejor forma de intensificar la cooperación europea en materia educativa, conforme a los deseos de la Asamblea Consultiva y del Comité de Ministros, llegó a la conclusión de que existían diversas soluciones: a) continuar con la situación vigente: las diferentes organizaciones (en el seno de las cuales con frecuencia se encuentran los mismos Estados miembros) trabajarían independientemente las unas de las otras. Esta solución acentuaría notablemente el riesgo de duplicar actividades; b) confiar a una de las organizaciones existentes el conjunto de las responsabilidades en el campo de la cooperación europea en materia de educación y cultura. Esto exigiría profundas modificaciones dentro de la organización elegida; c) crear una nueva organización. Esta posibilidad no era fácil que los gobiernos la aceptasen; d) aprovechar las posibilidades ofrecidas por la Conferencia de ministros europeos de educación y el C.C.C. Se podría, en este último caso, elaborar un programa de *proyectos prioritarios europeos determinados en común por las organizaciones internacionales*, cuya aplicación estaría controlada técnicamente por la Conferencia. Para cada proyecto, el personal sería retribuido

En la región europea, otras organizaciones intergubernamentales, además del Consejo de Europa, incluyeron en sus programas actividades educativas. De hecho, la cooperación en este sector se había desarrollado de forma un tanto anárquica. El peligro de que tales organizaciones duplicasen sus esfuerzos en perjuicio de la propia cooperación, era ahora más evidente que antes. No sólo había que evitar esta duplicidad, sino también procurar coordinar los diferentes programas de acción para conseguir su complementaridad y para que de sus resultados se pudiesen beneficiar el mayor número posible de Estados europeos. La educación y el desarrollo cultural podían constituir una empresa colectiva en la que todos, organizaciones intergubernamentales, organizaciones no gubernamentales, etcétera, podrían colaborar.

Ya no se trataba pues, únicamente, de reorganizar el programa del Consejo de Cooperación Cultural y de aumentar sensiblemente su presupuesto. El objetivo era más amplio y más profundo. Se trataba de abordar de una manera nueva el problema de la intensificación y de la reestructuración de la cooperación europea en el terreno de la cultura y de la educación.

La coordinación entre las organizaciones internacionales que trabajaban en el campo de la educación seguía siendo un problema fundamental a la hora de intensificar la cooperación europea. Por lo pronto, ninguna organización internacional está capacitada para asumir la responsabilidad de la decisión sobre las actividades que las restantes organizaciones deben emprender. La coordinación entre estas organizaciones había tenido una eficacia relativa, limitada a la participación de representantes de cada organización en el seno de los órganos de las otras y a las consultas periódicas entre las secretarías respectivas. Pero la coordinación no se había llevado ni a la fase de

y la financiación asegurada por recursos suplementarios proporcionados por los gobiernos interesados en virtud de «acuerdos parciales». Cfr. C.C.C., 20.ª sesión, 17-23 sep. 1971. *Projet d'avis sur la Recommandation 567 de l'Assemblée Consultative*, C.C.C. (71)30.

planificación de los proyectos ni a la de explotación de sus resultados. Si se intensificaba la cooperación la Conferencia de ministros europeos de educación podría asumir la tarea de coordinar y controlar técnicamente la Oficina europea de la educación.

El Comité de Ministros había encargado al C.C.C. que «explorase la posibilidad de asumir progresivamente, en el marco general de la cooperación educativa entre las organizaciones internacionales existentes, las tareas... que debían corresponder a una Oficina europea de la educación». El desarrollo de esta nueva responsabilidad hacía prever, lógicamente, la tercera gran transformación consistente en la adaptación de la cooperación al cambio de circunstancias. Anteriormente tuvimos ocasión de explicar cómo la primera transformación sustancial del sistema de cooperación, se produjo en 1961-62, cuando a instancia de la Conferencia de ministros europeos de educación, el Comité de Expertos Culturales fue reemplazado por el C.C.C. y sus Comités permanentes. A partir de entonces adquirió mayor importancia la cooperación multilateral en el campo educativo. La segunda transformación fue consecuencia de las propuestas formuladas por el Grupo de los Tres en 1967, que sirvieron para intentar concentrar el programa educativo en un conjunto de proyectos prioritarios y para emprender una completa renovación de las actividades culturales. Los cambios que ahora se pedían estaban relacionados con las nuevas y diferentes necesidades de los Gobiernos miembros y con la urgencia de coordinar las actividades educativas de las demás organizaciones intergubernamentales que desarrollaban su acción en Europa.

El objetivo primitivo del C.C.C. encaminado a facilitar el trabajo conjunto de los europeos y a comparar las experiencias nacionales (como lo prueban sus publicaciones y sus reuniones), se fue paulatinamente ampliando hasta convertirse en un ejemplo de cooperación multilateral en el campo educativo. A la vez, se fue haciendo patente y adquiriendo mayor entidad otro obje-

tivo, el de ayudar a los gobiernos a abordar en común los problemas educativos esenciales, por medio de la organización de encuestas detalladas, así como de proyectos prioritarios con un fin concreto.

En el otoño de 1970, el Comité de Ministros del Consejo de Europa dio una respuesta provisional a la Recomendación 567 (1969) de la Asamblea Consultiva. Declaró que juzgaba por el momento prematuro la creación de una Oficina europea de la educación, y que el C.C.C. podría hacer frente a las nuevas exigencias cada vez más manifiestas, de intensificar la cooperación cultural educativa europea. El Comité de Ministros invitaba al C.C.C. a estudiar las consecuencias a largo plazo de la proposición de la Asamblea de crear una Oficina europea de la educación.

La respuesta del Comité de Ministros satisfizo parcialmente a la Asamblea que veía cómo este órgano político admitía la necesidad de intensificar la cooperación europea, pero en la práctica, se sustraía al verdadero problema que era el de establecer una estructura racional que sirviese para reforzar esta cooperación, y este reforzamiento lo entendía la Asamblea en el sentido de crear una Oficina europea de la educación, dependiente del control técnico de la Conferencia de ministros europeos de educación. La Asamblea contemplaba con preocupación cómo las Comunidades europeas tomaban, al menos formalmente, la iniciativa de organizar la cooperación educativa europea entre los Seis, en vísperas de la ampliación de la Comunidad, lo que podía poner en entredicho la vocación del Consejo de Europa en este campo¹⁴⁸. No es de extrañar la inquietud de la Asamblea si se tiene presente que la educación y los derechos del hombre se habían convertido en las dos actividades fundamentales del Consejo de Europa.

Puesto que el Comité de Ministros se negaba a crear una Oficina europea de la educación, la Asamblea no te-

¹⁴⁸ Cfr. Assemblée Consultative. Documents de séance. Doc. 3017. 23 sept. 1971. Strasbourg, 1971.

nía más opción, si quería evitar perder la iniciativa de la cooperación europea y que ésta se limitase a un grupo reducido de Estados, que aprovechar la existencia del C.C.C. para conseguir que se le encomendase desempeñar a título experimental, durante cinco años, las funciones asignadas a una Oficina europea de la educación, siempre y cuando se revisase la composición de las delegaciones nacionales en el seno del C.C.C., dando mayor preponderancia a los altos funcionarios vinculados directamente a los ministerios de educación, y se triplicase en el período de tres años, las contribuciones gubernamentales al Fondo Cultural del C.C.C. (Recomendación 649 (1971) de la Asamblea).

Puede decirse que en aquel momento nadie dudaba de la necesidad de relanzar el sistema vigente de cooperación en materia de educación y de cultura, es decir, se estaba de acuerdo en la conveniencia de poner en marcha una cooperación intensificada que fuese más allá de las simples reuniones de expertos. Una puesta en común de los esfuerzos de los Estados podría servir para realizar proyectos colectivos de los que todos pudiesen beneficiarse. Esta acción sería más eficaz si se centrase en temas todavía no suficientemente explorados. Además, una nueva forma de cooperación permitiría una mejor comunicación entre los sistemas educativos.

1.2. EL C.C.C. Y LAS FUNCIONES DE UNA OFICINA EUROPEA DE LA EDUCACION

Al C.C.C. se le presentaban, en definitiva, dos posibles opciones para potenciar el sistema de cooperación:

1.º Mantener el sistema vigente conforme al cual diversas organizaciones intergubernamentales trabajan independientemente las unas de las otras, con el riesgo de duplicar las actividades, lo que impediría todo progreso real.

2.º Instituir un sistema flexible, abierto a todos, con la posibilidad de establecer «acuerdos parciales» para los gobiernos que desearan cooperar sobre una base *ad hoc*; la Conferencia de ministros europeos de educación ejercería entonces un control técnico sobre el C.C.C.¹⁴⁹.

De acuerdo con la invitación del Comité de Ministros, el C.C.C. tenía ante sí la tarea de examinar los medios más adecuados para responder a las necesidades cada vez más evidentes de cooperación cultural y educativa en Europa, a la luz del concepto de Oficina europea de la educación, y someter al Comité proposiciones precisas. La postura manifestada por el C.C.C. puede sintetizarse del modo siguiente: el C.C.C. podría asumir progresivamente, en el marco general de la cooperación educativa entre las organizaciones intergubernamentales existentes, las funciones que, en el espíritu de la Asamblea Consultiva debían de ser las de una Oficina europea de la educación. Este ofrecimiento del C.C.C. se basaba en la flexibilidad del Convenio Cultural Europeo y en la existencia del Fondo Cultural¹⁵⁰. Existía ya una infraestructura de cooperación que había mostrado su eficacia a lo largo de diez años, y el propio C.C.C., antes de la Recomendación 567 (1969), de la Asamblea, había iniciado (1967) el camino hacia una racionalización de sus métodos de trabajo. Por lo demás, tanto la Asamblea como el C.C.C. eran conscientes de que éste no podría asumir esta nueva responsabilidad a menos que se le dotase de los recursos necesarios en créditos y en personal, superiores a los que disponía en aquel momento. Cualquier modalidad de cooperación intensificada entre los gobiernos exigía nuevos recursos.

¹⁴⁹ Anteriormente quedaron señalados los inconvenientes de escoger la primera de las soluciones.

¹⁵⁰ Varios Estados podían si así lo deseaban, agruparse en el marco del Consejo de Europa, mediante «acuerdos parciales o sectoriales» para realizar proyectos que considerasen prioritarios para sus necesidades, intensificando de este modo su cooperación en un sector muy concreto.

Para dar cumplimiento al mandato recibido del Comité de Ministros, el C.C.C. decide (1971) constituer un Grupo de trabajo *ad hoc*, integrado por representantes de los Estados miembros, para examinar detenidamente cómo debería adaptarse el programa y los recursos del C.C.C. para responder a las necesidades de una cooperación intensificada¹⁵¹. El Grupo de trabajo asumió una doble tarea: la primera, relativa a las funciones que el C.C.C. debería desempeñar si adquiriese el carácter de Oficina europea de la educación; la segunda, concerniente a los recursos (financieros y de personal) para cumplir esas funciones. El primer aspecto llevará al Grupo a estudiar también la posibilidad de indicar qué proyectos podrían ser financiados directamente por los gobiernos miembros más interesados. Como, además, la cooperación educativa y cultural, era campo de acción de otras organizaciones intergubernamentales, había de tenerse en cuenta la necesidad de coordinar las actividades respectivas en este sector.

En su Dictamen número 8 (1971), en respuesta a la Recomendación 567 (1969) de la Asamblea, el C.C.C. expresó su convicción de que si se le otorgaban los recursos necesarios podría asumir por sí mismo las funciones que en el espíritu de la Asamblea debían ser las de una Oficina europea de la educación. Este problema precisaba el estudio de cuatro aspectos fundamentales:

1. Determinar el papel futuro del C.C.C., sin olvidar las actividades de otras organizaciones intergubernamentales, y, en particular la eventualidad de una cooperación futura en el seno de la C.E.E.
2. Redefinir las funciones del C.C.C. con la finalidad de intensificar la cooperación entre los Estados miembros.
3. Sugerir el orden de expansión necesario dentro del Consejo de Europa para permitirle asumir su nuevo papel.

¹⁵¹ Cfr. Dictamen núm. 8 del C.C.C. sobre la Recomendación 567 (1969) de la Asamblea. Rapport Annuel du Conseil de la Cooperation Culturelle. Annexe A. Strasbourg, 1971, pp. 77-79.

4. Examinar las posibilidades de nuevos medios económicos.

El Grupo de trabajo emprendió el estudio de estos aspectos en estrecha colaboración con la Secretaría del C.C.C. El resultado fue la adopción por el C.C.C. del Dictamen número 10 (1972)¹⁵². El Dictamen no aludía a las reformas estructurales del sistema de cooperación educativa europea propuestas por la Asamblea en años anteriores (Recomendación 567 y Recomendación 649), dirigidas a otorgar a la Conferencia de ministros europeos de educación el carácter de órgano supremo de este sistema; sin embargo, sí describía las funciones que el C.C.C. podía desempeñar si se convirtiese en el núcleo esencial de la cooperación educativa europea, o en expresión del propio C.C.C., en «hogar de cooperación en el campo de la educación en Europa», tarea que era compatible con las actividades emprendidas por otras organizaciones intergubernamentales.

En el sector educativo, el C.C.C. según el Dictamen número 10, se transformaría en un centro de cooperación europea, orientado hacia la elaboración de proyectos que permitiesen una cooperación multilateral directa entre los gobiernos, evitando convertirse en un aparato burocrático centralizador. A la hora de fijarse las prioridades del programa, el C.C.C. se inspiraría en las Resoluciones de la Conferencia de ministros europeos de educación. No tendría el carácter de un organismo encargado de emprender investigaciones fundamentales, ni su objetivo sería tan ambicioso como para querer definir la política de los Estados miembros en materia de educación¹⁵³. Su tarea esencial debía de situarse en la

¹⁵² El C.C.C. transmitió al Comité de Ministros el informe final del Grupo de trabajo: Conseil de la Cooperation Culturelle. 22.^e session (Strasbourg, 22-28 septembre 1972). *Rapport sur les possibilités pour le C.C.C. de remplir progressivement les fonctions d'un Office Européen de l'Education*, C.C.C. (72)18 révisé.

¹⁵³ En este punto el C.C.C. discrepaba de los deseos de la Asamblea Consultiva, puesto que ésta consideraba que el C.C.C. «debería no limitarse a los estudios e investigaciones, sino asumir ciertas respon-

fase en que la investigación científica se transforma en acción, en el momento en que la teoría, fundada en el análisis de la situación, se convierte en práctica. El objetivo primordial de su programa consistiría en ayudar a los responsables de las decisiones, mediante la puesta en común de la experiencia adquirida, a mejorar la educación en sus países. «En tanto que centro de cooperación, el C.C.C. cuya acción se sitúa... a caballo entre la investigación fundamental y la acción, debe tener por objetivo estimular la difusión de las ideas, el estudio de los problemas comunes, la comparación de los sistemas educativos y el reforzamiento de los contactos (entre los países miembros), y como consecuencia lógica de estas actividades, la ejecución de acciones comunes» (Párrafo 3 del Dictamen núm. 10)¹⁵⁴.

Señalado este objetivo, las funciones esenciales que

sabilidades que le permitirían sobrepasar la simple etapa de la cooperación internacional y llegar a la de la redefinición en común de las políticas nacionales» (en materia educativa) (Punto 11 de la Recomendación 649 [1971]).

No estaba muy claro el significado de esta última expresión de la Asamblea, que había sido tomada literalmente del discurso del ministro francés de educación nacional, Sr. O. Guichar, en La Haya (noviembre, 1969), pero probablemente quería indicar, que la cooperación europea debía conducir a poner en práctica una política educativa europea «susceptible de llegar a largo plazo a la integración de los sistemas educativos, es decir a lograr la «Europa educativa» paralelamente a la construcción de la Europa económica. Cfr. *Assemblée Consultative*. Doc. 3017. ob. cit., p. 10.

Precisamente porque la Asamblea entendía que la cooperación cultural y educativa europea debía ser algo sustancialmente diferente de la simple administración de un programa cultural y educativo como lo hacía el C.C.C., con los escasos recursos financieros del Fondo Cultural, es por lo que dudaba de la capacidad de aquél para definir una nueva política educativa y cultural europea. Este escepticismo de la Asamblea se refería principalmente a la composición del C.C.C., en donde el frente de las delegaciones nacionales, figuraban casi siempre, representantes de los ministerios de asuntos exteriores, mientras que los Comités permanentes del C.C.C. estaban integrados por representantes de las autoridades educativas nacionales, lo que les daba un carácter más técnico.

¹⁵⁴ *Avis n.º 10 sur la Recommandation 649 de l'Assemblée Consultative relative à la coopération européenne dans le domaine de la culture et de l'éducation*. Rapport Annuel du Conseil de la Coopération Culturelle. Annexe B. Strasbourg, 1972. p. 92.

el C.C.C. juzgó poder desarrollar a través de su programa de acción, eran de cuatro categorías:

1. Información y documentación. Se trata de una de las tareas fundamentales que debe cumplir cualquier sistema de cooperación europea en materia de educación. La finalidad es ayudar a los Estados miembros a informarse mutuamente y a permitir mejorar y modernizar sus propios servicios en los sectores de la información y documentación pedagógicas.

2. Intercambio de determinadas categorías de personas, estimulando los proyectos que tienden a asegurar la difusión de ideas y de experiencias.

3. Contactos y comparación entre los diferentes sistemas educativos, principalmente en sus aspectos más innovadores, mediante un examen conjunto de los problemas específicos a los que tienen que hacer frente los gobiernos miembros.

4. Fomentar por cualquier medio adecuado (encuestas, investigaciones, proyectos-piloto, etc.) el estudio en común de los problemas más importantes e incluso la realización de proyectos operacionales comunes de interés prioritario ¹⁵⁵.

1.3. UN PROGRAMA DE COOPERACION INTENSIFICADA. CARACTERISTICAS

Estas funciones estarían encaminadas en última instancia hacia el desarrollo de la idea de «cooperación intensificada», lo que situaría al C.C.C. en una nueva fase de su historia. La cooperación intensificada vendría a ser la expresión de un programa seleccionado de cooperación europea en materia de educación, destinado a ofrecer un interés real para los gobiernos miembros, y capaz de traducirse en resultados prácticos. Este pro-

¹⁵⁵ Ibidem, punto 4.

grama tomaría la forma de una acción concertada entre los Estados miembros por medio de proyectos de cooperación intensificada y de proyectos especiales. «Conviene considerar que (las funciones del C.C.C.) tienen por objetivo común el fomento de los proyectos de cooperación intensificada que, en ciertos casos, pueden tomar la forma de «proyectos especiales», es decir, de proyectos a los que solamente desean asociarse ciertos gobiernos representados en el seno del C.C.C.»¹⁵⁶. Los proyectos especiales serían financiados por los gobiernos directamente interesados y los créditos afectados a su realización administrados por el C.C.C. por medio de cuentas especiales abiertas en el marco del Fondo Cultural.

Todos los elementos anteriores son interdependientes. En primer término, un programa de cooperación intensificada es, ciertamente, un programa que va más allá del intercambio de informaciones e ideas y que se orienta hacia la acción, lo cual significa que tiende a producir resultados prácticos, que se reflejarán en las políticas educativas nacionales. La obtención de un resultado final significativo es la principal justificación de los proyectos de cooperación intensificada. Sin embargo, es también importante el factor tiempo, puesto que los gobiernos están interesados lógicamente, en que estos resultados se produzcan en un plazo razonable, habida cuenta de sus objetivos políticos y de la rapidez con que evolucionan los conocimientos. Los Estados comprometidos en este tipo de cooperación, se beneficiarán de los resultados obtenidos. En segundo lugar, la cooperación intensificada, debe responder a las necesidades de los gobiernos miembros tal y como ellos las manifiestan y como la experiencia ha demostrado. Debe, pues, encarnar las preocupaciones educativas de los Estados miembros¹⁵⁷. Pero para ello es preciso que exista un diá-

¹⁵⁶ Ibidem, punto 5.

¹⁵⁷ Ibidem, punto 9. «El C.C.C. reconoce que para realizar las tareas... de forma que satisfagan las necesidades de los gobiernos miembros en el campo de la educación...

logo continuo entre el C.C.C. —a través de sus Comités permanentes— y los gobiernos miembros respecto a la elaboración del programa. En tercer lugar, un programa seleccionado implica la concentración en proyectos prioritarios, escogidos después de un análisis minucioso tanto en lo que se refiere a los objetivos a alcanzar como a las posibilidades de su ejecución ¹⁵⁸.

El punto clave del éxito de un programa de cooperación intensificado gira en torno a la participación de los interesados (en función, en buena medida del interés de los proyectos) y a los recursos financieros y de personal disponibles. En cuanto al primer aspecto, la participación gubernamental, el Dictamen número 10, señala expresamente: «que para llevar a cabo una cooperación intensificada en el campo de la educación, convendrá: asegurar una participación más directa de los organismos nacionales responsables de la educación en los trabajos del C.C.C.; dar un peso mayor a los proyectos susceptibles de conducir a una visión común o a acciones concertadas». Por consiguiente, esta participación se lleva a un doble plano, participación en los simposios, en los grupos de expertos del C.C.C., etc. y participación en los proyectos. La segunda modalidad de participación reviste la forma de dos tipos de proyectos, proyectos especiales —proyectos a los que sólo desean asociarse determinados gobiernos interesados— y que son financiados, por cuentas especiales por los gobiernos interesados y supervisados por ellos ¹⁵⁹, y proyectos financiados con el

¹⁵⁸ Ibidm., punto 9: «(El C.C.C.)... deberá más que nunca fijar prioridades rigurosas. Se esforzará, pues, por el procedimiento normal y en particular consultando a sus Comités permanentes, en indicar claramente cuáles son los temas... que en su opinión, deberían tratarse con carácter prioritario en un programa intensificado. Sobre la base de estas proposiciones, el C.C.C. someterá al Comité de Ministros un programa para 1974 incluyendo el examen profundo de ciertos problemas considerados por los países miembros como beneficiarios de un orden de prioridad particularmente elevado».

¹⁵⁹ El C.C.C. tiene una cuenta especial en la que se recogen las contribuciones voluntarias de los países participantes en el proyecto especial. Esta decisión debe venir acompañada de una declaración oficial de participación del país interesado.

presupuesto del Fondo Cultural y en los que participan todos los Estados miembros del Consejo de Europa o adheridos al Convenio cultural europeo. El C.C.C. es consciente de que los proyectos especiales deben estar abiertos a todos los Estados representados en el C.C.C., pero también interesan más directamente a un número limitado de países, sin que ello signifique que los restantes países, cuyas necesidades prioritarias sean diferentes, queden excluidos de los resultados de los proyectos especiales.

Tanto los «proyectos especiales» como los proyectos de «cooperación intensificada» en sentido estricto, tienen las mismas características de toda planificación sistemática. Se basan en un plan escalonado de operaciones, conforme al cual el resultado final definido con anterioridad se puede alcanzar por etapas sucesivas. La planificación se concibe de forma que puedan presentarse resultados provisionales en determinadas fases del proyecto; que cada etapa de los trabajos pueda evaluarse por el comité responsable y de que se fije un plazo para la ejecución del proyecto. Ambos tipos de proyectos implican estudios detallados.

El segundo aspecto de un programa de cooperación intensificada, puesto de manifiesto por el Dictamen número 10, afectaba a los recursos financieros y de personal necesarios para la nueva fase de cooperación. En varios párrafos del Dictamen, el C.C.C. insiste en la urgencia de que se le dote de medios adecuados para cumplir las nuevas tareas, «... si el C.C.C. debe en el futuro aportar a los gobiernos una contribución susceptible de fomentar acciones en común, deberá dotársele

En el caso de los proyectos de cooperación intensificada, el núcleo principal del personal responsable de estos proyectos debe estar constituido por agentes permanentes del Consejo de Europa, mientras que, en el caso de los proyectos especiales, estos últimos son únicamente responsables de la coordinación general.

Una de las características de los proyectos de cooperación intensificada es que el C.C.C. —y no un comité especial de representantes de los gobiernos interesados— es el responsable de su ejecución.

de medios que le permitan a la vez, trabajar en profundidad y conducir más rápidamente a resultados que respondan a las necesidades reales de los gobiernos» (punto 6) y más adelante, se precisa: «De lo anterior se deriva que, sin modificar profundamente las estructuras actuales del C.C.C. y los medios de acción de que dispone, el C.C.C. debe, mediante un reforzamiento gradual de estos medios, poder asumir las tareas esenciales de un centro de cooperación entre los países que lo componen...» (punto 8). El punto 11 señala que para realizar las actividades (de información y documentación, intercambios de personas, etc.) y los proyectos de cooperación intensificada, «los recursos financieros suplementarios juzgados necesarios han sido estimados por la Secretaría en un 41 por 100 para los efectivos y un 23 por 100 para los créditos de programa. Este crecimiento será escalonado entre 1974-1976». La dotación de nuevos recursos al C.C.C. fue considerada por éste, como una de las condiciones esenciales para desempeñar las funciones de una «Oficina europea de la educación»: «Si estas condiciones se cumplen (concentración racional sobre temas prioritarios, participación más activa de los gobiernos y un aumento apropiado de los medios), y no parecen excesivas, la cooperación educativa europea podrá entrar en una nueva fase» (punto 13)¹⁶⁰.

¹⁶⁰ El 23 de septiembre de 1973, con ocasión del debate anual que tradicionalmente la Asamblea Consultiva consagra a los problemas de educación y de cultura, la Asamblea insistió, tal vez con más énfasis que nunca, en que las proposiciones contenidas en el Dictamen n.º 10 del C.C.C., eran el punto de partida mínimo para dar un nuevo impulso a la cooperación cultural y educativa en Europa. El ponente de la Comisión de cultura y educación de la Asamblea llegó a decir: «La credibilidad de nuestra Organización depende en amplia medida del cumplimiento que el Comité de Ministros dé al Dictamen n.º 10. En lo que respecta a la Asamblea, pedimos insistentemente al Comité de ministros que sea plenamente consciente de que en el caso de que no se adopten medidas concretas en el sentido de nuestras recomendaciones, deberemos reconsiderar el apoyo moral y político que otorgamos a las actividades intergubernamentales en el campo de la cultura y de la educación, actividades cuya responsabilidad corresponde en última instancia al Comité de Ministros». Cfr. *Assemblée Consultative. Documents de séance. Doc. 3.340. Strasbourg, 1973. p. 14.*

En adelante, el C.C.C. tenía ante sí la responsabilidad de asegurar que, el programa aportase la contribución más eficaz posible a la cooperación europea; vigilar que se mantuviese un equilibrio (dentro del programa); dar directrices a sus Comités y a sus grupos de trabajo tendentes a concentrar y a coordinar su acción. Como complemento indispensable de estas actividades era preciso desarrollar los medios de información y llevar a cabo una eficaz política de publicaciones difundiendo los resultados de la cooperación cultural europea¹⁶¹.

2. EL C.C.C. Y LOS INTENTOS DE REFORMA DE LAS ESTRUCTURAS DE LA COOPERACION CULTURAL EUROPEA

El problema de la eventual modificación de las estructuras y funciones del Consejo de Cooperación Cultural que en los últimos años venía siendo tema prefe-

El párrafo citado sería incorporado por la Asamblea a su Recomendación 717(1973) adoptada al término del debate sobre la cooperación cultural y educativa europea. Esta Recomendación pide al Comité de Ministros que llame la atención de los gobiernos sobre la «necesidad imperativa y urgente de dotar al Consejo de Europa de los medios necesarios que le permitan desplegar, conforme a sus obligaciones estatutarias, a su vocación natural, y a las afirmaciones reiteradas del Comité de Ministros, sus actividades en el campo de la cultura y de la educación, considerando las proposiciones contenidas en el Dictamen n.º 10 del Consejo de Cooperación Cultural como una base mínima de partida». Cfr. Assemblée Consultative. Compte rendu des débats. Vingt-cinquième session ordinaire. Tome II. 1973. p. 450.

¹⁶¹ El Dictamen n.º 10 recoge en sus últimos apartados otras cuestiones vinculadas al papel futuro del C.C.C. Así, el C.C.C. comparte la opinión de la Asamblea de que habida cuenta de que en su programa tienen mayor preponderancia los problemas relativos a la educación, este hecho debe quedar reflejado en la composición de las delegaciones nacionales en el C.C.C. En cambio, el C.C.C. no estimó oportuno crear lazos institucionales formales entre la Conferencia de ministros europeos de educación y él mismo «porque se añadiría un elemento más al sistema ya complejo que caracteriza la toma de decisiones en este campo», y porque la Conferencia ha hecho explícito su deseo de «preservar su autonomía y la participación en sus trabajos de un cierto número de organizaciones internacionales con vocación europea.»

rente de atención por parte de la Asamblea Consultiva (Comisión de cultura y educación), del Secretario General del Consejo de Europa y del propio C.C.C. quedó formalmente aplazado hasta la aprobación del Plan a medio plazo del Consejo de Europa. Cuando el Comité de Ministros invitó al C.C.C. (1975) a presentarle el capítulo educación y cultura, para dicho Plan de actividades de la Organización, le pidió que se abstuviese de presentar en su proyecto cualquier sugerencia que supusiese la modificación de las estructuras existentes. Sin embargo, esta invitación no puso término a las discusiones en torno al papel futuro del C.C.C., ni a las reformas que algunos pensaban debían introducirse.

En realidad, como pudo comprobarse, en la época en que se elaboró el Plan a medio plazo, el tema de la reforma de las estructuras del sistema de cooperación cultural y educativa, no había alcanzado el grado suficiente de madurez entre los gobiernos, como para poner en marcha innovaciones importantes. Estas innovaciones afectaban fundamentalmente al papel futuro del C.C.C., a su programa de actividades, y a sus métodos de trabajo.

En cuanto al programa de acción del C.C.C., era de justicia reconocer los esfuerzos realizados por éste para concentrar sus actividades. Las Recomendaciones 567 y 649 de la Asamblea Consultiva llevaron al Comité de Ministros a adoptar casi todos los puntos contenidos en el Dictamen núm. 10 (1972) del C.C.C., y a la selección de siete proyectos intensificados de cooperación cultural y educativa, que constituyeron el núcleo del programa aportado por el C.C.C. al Plan a medio plazo del Consejo de Europa. Estos proyectos eran fruto del compromiso al que llegaron los gobiernos a la hora de seleccionar las actividades prioritarias del C.C.C. Sin embargo, en la medida en que al frente de las delegaciones nacionales en el seno del C.C.C. están los representantes de los ministerios de asuntos exteriores, a lo que se suma el hecho de que el Comité de Ministros —órgano máximo de decisión en cuanto a la política general del

Consejo de Europa—, está integrado por los ministros de asuntos exteriores, el programa cultural y educativo no puede estar en relación directa con los intereses específicos de los ministros de educación y de cultura (auténticos representantes de la política educativa y cultural) de los gobiernos. Ni debe olvidarse, como veremos más tarde, que el C.C.C. recibe instrucciones y directrices de distintas instancias, lo que contribuye a debilitar la coherencia de su programa, restándole eficacia.

Es verdad que el C.C.C. siempre ha tenido a gala afirmar que las Resoluciones de la Conferencia permanente de ministros europeos de educación inspiran su programa, pero esta inspiración es un tanto vaga, y desde luego, no es el camino más práctico y efectivo para que las prioridades de los ministros de educación y de cultura queden incorporadas al programa de actividades del C.C.C.¹⁶². Además, la Conferencia es autónoma respecto al C.C.C., y la correlación existente entre la orientación política que da la Conferencia y el programa del C.C.C. no es del todo exacta.

Precisamente es en el ámbito organizativo del C.C.C. donde se ha venido pidiendo reiteradamente una reforma estructural que hiciese su trabajo más eficaz. Los defensores de esta reforma deseaban que quienes están más capacitados para decidir sobre el contenido del programa del C.C.C. (los ministros de educación y de cultura), tuviesen una mayor influencia en aquél y en sus Comités permanentes, lo cual sería posible si las delegaciones nacionales estuviesen prioritariamente integradas por representantes de los ministerios de educación y de cultura, y si hubiese algún órgano que estableciese las directrices políticas del programa de cooperación cultural y educativa que debe ejecutar el C.C.C.

En la mayoría de los casos, los gobiernos constituyen sus delegaciones teniendo en cuenta la diversidad de

¹⁶² El Comité de altos funcionarios de la Conferencia, sólo se reúne para preparar las sesiones de ésta, no ejerciendo ningún control sobre el cumplimiento de las Resoluciones de la Conferencia.

sectores nacionales implicados: Ministerio de asuntos exteriores, de educación, de cultura, profesores universitarios, inspectores, etc. Con frecuencia, los representantes en estas delegaciones cambian, con lo que el C.C.C. se resiente de la continuidad necesaria y de la falta de coherencia interna. Obviamente estas circunstancias hacen más superficial su trabajo e impiden el normal control de su programa. Corresponde a los gobiernos poner remedio a esta situación que ya fue denunciada en diversas ocasiones ¹⁶³.

2.1. LAS PROPUESTAS DEL SECRETARIO GENERAL DEL CONSEJO DE EUROPA

Las modificaciones estructurales del C.C.C. propuestas en determinados momentos por algunos órganos (Secretario General del Consejo de Europa; Asamblea Consultiva) han ido todavía más lejos, e incluso en ocasiones estaban en clara divergencia con el sentir del C.C.C. En octubre de 1974, el Secretario General pronunció un discurso en el pleno del C.C.C. (26 sesión), en el que presentó diversas sugerencias respecto al futuro del C.C.C. ¹⁶⁴. Del discurso del Secretario General podían deducirse varias afirmaciones de gran trascendencia:

¹⁶³ Con respecto a la representación de los diferentes ministerios en el C.C.C., éste se expresó del modo siguiente, en su Dictamen n.º 10 (1972): «El C.C.C. es consciente del hecho de que la composición de las delegaciones nacionales es un asunto a decidir por cada gobierno miembro a la luz de la situación interna de cada país. Sin embargo, está totalmente de acuerdo con la Asamblea en que es importante que los Ministerios de educación y de cultura estén fuertemente representados en el C.C.C. Teniendo en cuenta la preeminencia de los problemas educativos en su programa, el C.C.C. pide particularmente al Comité de Ministros que urja de los gobiernos miembros que aseguren que en todas las sesiones del C.C.C. estén representadas sus autoridades responsables en los asuntos educativos de forma que se refleje esta situación».

¹⁶⁴ Cfr. DECS/Inf. (74)9. *Déclaration du Secrétaire Général au C.C.C.* El que fuese precisamente el Sr. Kahn-Ackermann, Secretario General del Consejo de Europa, quien asumiese la iniciativa de proponer la reforma del C.C.C. y del sistema de cooperación cultural y educativa, no estaba desprovisto de significado. El Sr. Kahn-Ackermann, que acababa de ser elegido Secretario General, presentaba una tra-

1) El C.C.C. tropieza con serias dificultades en su intento de crear, en el ámbito de trabajo que le es propio, un sistema de cooperación más eficaz entre sus miembros;

2) el C.C.C. es un órgano que se autocalifica de técnico, por lo que no puede dictarse a sí mismo las orientaciones políticas que deben inspirar las prioridades de su programa;

3) esta orientación política debe provenir de un órgano político, que otorgue autoridad política en el nivel más alto al trabajo del C.C.C.;

4) si bien el C.C.C. es un órgano que goza de autonomía para la elaboración de su programa, no existe control sobre la orientación de sus actividades. La tutela que ejerce el Comité de Ministros se limita a determinar el presupuesto del C.C.C.;

4) sin olvidar que las actividades del C.C.C. sirven para perfeccionar los sistemas educativos de los Estados miembros, la cooperación cultural y educativa llevada a cabo en el marco del Consejo de Europa, debe procurar contribuir más directa y eficazmente a la unidad en Europa, de acuerdo con el artículo 1.º del Estatuto de la Organización. Los trabajos del C.C.C. deben tener un verdadero impacto europeo;

6) deben dedicarse menos recursos a las actividades tradicionales del C.C.C. que tengan escasa prioridad, para consagrar los medios así liberados a un desarrollo más rápido y más sustancial de los proyectos de cooperación intensificada;

7) el programa del C.C.C. no refleja suficientemente las líneas de acción política definidas por las últimas conferencias de ministros europeos de educación;

yectoria muy clara en la defensa de la reforma de este sistema. Desde su puesto de vicepresidente, y más tarde presidente, de la Comisión de cultura y educación de la Asamblea Consultiva, se distinguió por sus análisis críticos de la situación precaria de esta cooperación.

8) el C.C.C. debería extender sus relaciones a las organizaciones de enseñantes de los diversos Estados miembros ¹⁶⁵.

2.2. LAS PROPUESTAS DE LA ASAMBLEA CONSULTIVA

Las anteriores consideraciones eran realmente importantes y de tenerse en cuenta podían llevar a cambios radicales en la propia naturaleza del Consejo de Cooperación Cultural.

También la Asamblea Consultiva venía reiterando, desde 1969, la necesidad de dar un nuevo impulso a la cooperación cultural y educativa europea. Sus Recomendaciones 567 (1969) y 649 (1971) contenían propuestas concretas destinadas a relanzar esta cooperación ¹⁶⁶. Una de

¹⁶⁵ En la misma sesión del C.C.C., el vicepresidente de la Comisión de cultura y educación de la Asamblea, Sr. Aano, puso de relieve los defectos que mermaban la eficacia del C.C.C. El impacto de la acción de éste, señalaba el Sr. Aano, es insuficiente. La obra del C.C.C. apenas es conocida fuera del círculo de privilegiados que participan directamente en la ejecución de su programa. El aspecto técnico y la naturaleza teórica de su acción no atraen la atención del público. Además, el C.C.C., carece de dirección política. Las prioridades políticas del programa del C.C.C. deberían provenir de reuniones del Comité de Ministros, convocado a nivel de los ministros de educación. Otra necesidad del sistema de cooperación cultural europea es la de revisar la relación entre las actividades del C.C.C. y las de otras organizaciones intergubernamentales que se ocupan de problemas análogos. Las ambigüedades e incertidumbre que existe en este campo conducen a un doble empleo y a una concurrencia estéril. Cfr. DECS/Inf. (74)10.

¹⁶⁶ Recuérdese que la Recomendación 567 pidió fundamentar el programa educativo y cultural del Consejo de Europa en dos grandes principios, la educación permanente y el desarrollo cultural y que el Comité de Ministros invitase al C.C.C. a consagrarse a la elaboración de un programa a largo plazo de desarrollo cultural. Efectivamente el principio de educación permanente constituye hoy la base del conjunto del programa educativo del C.C.C., e incluso dió lugar a un «proyecto intensificado».

La Recomendación 649 vino motivada en buena medida, por el temor de las posibles repercusiones que se podrían producir como consecuencia de la ampliación de las Comunidades europeas. El texto refleja la preocupación de la Asamblea por fijar la vocación específica del Consejo de Europa en el ámbito de la educación y de la cultura. La Asamblea renuncia a la creación de una Oficina europea

estas propuestas, la de la creación de una Oficina europea de la educación, no tuvo eco favorable en el Comité de Ministros, aunque éste consideró que el C.C.C. podría responder a las necesidades actuales de la cooperación cultural europea, mostrándose partidario de que aquél desempeñase a título experimental las tareas que podían corresponder a una Oficina europea de la educación ¹⁶⁷.

Sin embargo, tanto la Asamblea como el C.C.C., habían expresamente subrayado que esta nueva misión sólo podría realizarse si se dotaba al C.C.C. de medios administrativos y financieros adecuados. En su Dictamen número 10 (1972), el C.C.C. describió esencialmente las funciones de un «hogar de cooperación en el campo de la educación», concluyendo que «sin modificar profundamente las estructuras actuales del C.C.C., y los medios de acción de que dispone, éste debería, mediante un reforzamiento gradual de estos medios, poder asumir estas tareas» ¹⁶⁸. En su Dictamen el C.C.C. discrepaba de la Asam-

de la educación, pero insiste en que se confíe esta tarea al C.C.C., y que éste dependa técnicamente de la Conferencia de ministros de educación. La Asamblea propuso además, la creación de una Conferencia de ministros europeos de la cultura. El Comité de Ministros en su respuesta (1973) se reafirmó en su creencia de que el C.C.C. podría desempeñar las funciones de una Oficina europea de la educación, y aprobó la idea de los «proyectos intensificados» del C.C.C.. En cambio consideró prematura la creación de una Conferencia de ministros europeos de la cultura. Fue con ocasión de la celebración de la Conferencia organizada por la UNESCO, sobre las políticas culturales (Helsinki, 1972), cuando la Asamblea volvió a solicitar la creación de la Conferencia de ministros de la cultura (Recomendación 680 [1972]); más tarde, en 1974, el Comité de ministros comprendió que la propuesta de convocatoria de esta Conferencia estaba plenamente justificada; y así la primera Conferencia tuvo lugar en Oslo en junio de 1976.

¹⁶⁷ En noviembre de 1971, el Comité de Ministros transmitió a la Asamblea como respuesta a su Recomendación 567 (1969), el Dictamen n.º 8 del C.C.C., en el cual éste estimaba que podría cumplir las funciones de una Oficina europea de la educación a condición de obtener los recursos necesarios en créditos y en personal.

¹⁶⁸ Los recursos financieros suplementarios para llevar a la práctica las propuestas del Dictamen n.º 10 del C.C.C. fueron estimados por éste, en un 41% para los efectivos y en un 23% para los créditos de programa. Este crecimiento, en opinión del C.C.C. debía escalonarse en el espacio de tres años. Para la Asamblea Consultiva este

blea en lo que respecta a la modificación de sus estructuras. La Asamblea por razones prácticas decidió aceptar este Dictamen como punto de partida para relanzar la cooperación, aunque no renunció al planteamiento posterior de los problemas que afectaban a la estructura del Consejo de Cooperación Cultural.

Potenciar el sistema de cooperación cultural y educativa europea no era sólo un problema de aumento de recursos. La Asamblea había propugnado también, dotar a este sistema de dirección política —es decir, de un órgano político director—, sin el cual la cooperación carecía de la orientación adecuada. En un primer momento la Asamblea se inclinó porque fuese la Conferencia de ministros europeos de educación la que asumiese esta orientación política, y la que controlase la dirección de las actividades del C.C.C. De la Conferencia podrían provenir no sólo las directrices políticas de la acción C.C.C., sino también la necesaria voluntad política para seguir adelante.

La propia composición de las delegaciones nacionales en el C.C.C., en contrapartida a la composición de los Comités permanentes que agrupan a expertos nacionales en el sector educativo, impedía que aquél pudiese ejercer una autoridad real sobre sus Comités, así como determinar las prioridades entre las proposiciones de cada Comité permanente. El C.C.C. debía de ser un órgano ejecutivo que llevase a la práctica las decisiones políti-

aumento era el mínimo por debajo del cual no era rentable pretender intensificar la cooperación cultural y educativa europea.

Pero la petición de un aumento de recursos financieros para el programa del C.C.C. coincidió con una etapa de austeridad en el presupuesto del Consejo de Europa, de forma que, en 1973, la Asamblea tuvo que adoptar la Recomendación 717 en la que invitó al Comité de Ministros a conceder los recursos necesarios al C.C.C. para 1974. Sin embargo, cuando el Comité de Ministros fijó la tasa de crecimiento de la Organización para ese año en un 1,5% del presupuesto, la Asamblea reaccionó impulsando una campaña para incitar a sus miembros a intervenir ante sus gobiernos respectivos para que presionasen sobre el Comité de Ministros. Esta acción dió resultado y la tasa de crecimiento fue fijada esta vez, en un 2,5%. El Fondo Cultural del Consejo de Europa vio al menos aumentar sus créditos de 3.000.000 de francos (1973) a 3.500.000.

cas tomadas por quienes estaban más capacitados para ello, los ministros europeos de educación.

La Asamblea Consultiva recibió con agrado la decisión de la Conferencia (1971) de constituirse en permanente, pero consideró que el carácter autónomo que se dio a sí misma, no obstaculizaba la posibilidad de constituirse en la cumbre política del C.C.C. adquiriendo así responsabilidades específicas respecto de éste. Sin embargo, esta posibilidad quedó desechada, porque la Conferencia no deseaba vincularse a ninguna organización intergubernamental. Por lo demás, la negativa del Comité de Ministros a otorgar una «cabeza política» al Consejo de Europa en el campo cultural y educativo, fue el comienzo de una acusada divergencia con la Asamblea que todavía subsiste.

La afirmación del C.C.C. (Dictamen núm. 10) de que sin necesidad de tener que realizarse modificaciones sustanciales podría servir de hogar de cooperación cultural entre los Estados signatarios del Convenio Cultural Europeo, iba a verse en poco tiempo en entredicho, porque el C.C.C. no era el único órgano que en el ámbito europeo se ocupaba de problemas de educación y de cultura. La Comunidad Económica Europea declaró su intención de elaborar un programa en materia de educación, e incluso creó los órganos encargados de su ejecución. La decisión de los Estados miembros de la CEE de dotarse de un programa educativo podía conducir a una delimitación de tareas entre las dos organizaciones, pero sobre todo requería determinar, como pedía la Asamblea, cuál iba a ser el papel futuro del C.C.C. en el contexto de la cooperación europea y en consecuencia, cuál debería ser su programa de acción.

Una vez que la Asamblea tuvo la certeza de que la Conferencia permanente de ministros europeos de educación no asumiría la dirección política del C.C.C., y de que incluso tal vez no fuese el órgano apropiado para ello (a menudo las reuniones de la Conferencia se limitaron a discursos de los ministros nacionales en los que pre-

sentaban a sus colegas las realizaciones de sus países en relación a diversos temas, sin establecerse un diálogo posterior entre los ministros), procuró plantear el problema de fondo de la reforma de las estructuras y de la composición del C.C.C. (en otras palabras, el problema de dar un impulso decisivo a la cooperación cultural y educativa) con otra estrategia. El sistema de cooperación debía revisarse en función de las finalidades políticas del Consejo de Europa, tal y como vienen definidas en el artículo 1.º de su Estatuto. Si el objetivo que persigue el Consejo de Europa es lograr una mayor unión entre los Estados miembros, lo que en el terreno de la educación y de la cultura se traduce en una convergencia, en una aproximación de los sistemas educativos nacionales que deben llevar a esa «unión más estrecha», era preciso que alguien diese el impulso político a esta cooperación, porque ni el Comité de Ministros, ni la Conferencia de ministros europeos de educación, ni el propio C.C.C. estaban en disposición o no deseaban hacerlo. Lo que sí estaba claro era que este impulso no debía confundirse con la acción que desempeñaba el C.C.C. al ejecutar su programa.

Faltaba, pues, el órgano político director de la política educativa y cultural europea que propugnaba la Asamblea Consultiva; es decir, no existía el marco en el que pudiesen tomarse las decisiones de política educativa y cultural.

El Consejo de Europa tenía la obligación de contribuir al objetivo político de promover la unidad europea, y su programa de educación y de cultura debían orientarse hacia resultados más concretos, necesarios al desarrollo económico y social de Europa, y de mayor relevancia política para la causa de la unidad europea. Con ello no se quería afirmar que la cultura y la educación tuviesen que utilizarse con fines políticos, sino más bien que los medios políticos debían emplearse con fines culturales y educativos.

«Concretar y propagar los valores culturales de Euro-

pa es el fin de nuestra programación educativa», había declarado ante el C.C.C. el vicepresidente de la Comisión de cultura y educación de la Asamblea (14 de mayo de 1975) ¹⁶⁹.

Considerar al C.C.C. como instrumento para el intercambio de experiencias y para ayudar a mejorar los sistemas educativos nacionales, era para la Asamblea una visión insuficiente de la misión cultural y educativa que cabía esperar del Consejo de Europa.

¿Quién podría entonces dar el apoyo político continuo que parecía necesitar la cooperación cultural y educativa europea? Debía ser un órgano capacitado para otorgar a los problemas culturales toda la importancia que merecen, particularmente en un tiempo en el que el acceso de todos a la educación y a la cultura se ha convertido en un objetivo prioritario. La Asamblea propuso como solución la de aprovechar las posibilidades que ofrecía el Estatuto del Consejo de Europa, de forma que su aplicación sirviese para comprometer de forma más directa a los Estados miembros en el terreno de la cooperación cultural y educativa, esperando con ello conferir a ésta un carácter nuevo, permaneciendo como objetivo final el lograr una unión más estrecha entre los Estados del Consejo de Europa.

Debía ser también una instancia que se pudiese asociar a los objetivos estatutarios de la Organización.

La solución arbitrada por la Asamblea consistió en: 1.º) Que los ministros de educación y de cultura de los Estados miembros del Consejo de Europa interviniesen directamente en el marco de la cooperación cultural y educativa europea, mediante reuniones especiales (al amparo del artículo 14 del Estatuto que permite la organización de *encuentros especiales de los ministros técnicos*), en las que tomarían decisiones respecto de los trabajos del Consejo de Europa en ambos sectores, lo que permitiría que los gobiernos fijasen las prioridades del progra-

¹⁶⁹ Cfr. DECS/Inf. (74) 10. ob. cit.

ma y garantizaran la financiación adecuada del mismo ¹⁷⁰; 2.º) que los representantes de los ministros se reuniesen en el seno del Comité Mixto con los representantes de la Asamblea para mantener el diálogo en torno a los objetivos y acciones de la política cultural y educativa del Consejo de Europa ¹⁷¹; de esta forma, la Asamblea tendría un interlocutor válido a la hora de discutir los problemas educativos y culturales.

El Comité de Ministros seguiría conservando sus competencias en materia presupuestaria, pero en el momento de determinar el presupuesto de las actividades culturales y educativas, se vería de alguna forma «presionado» por los ministros de educación y de cultura, defensores directos de aquéllas.

Con todo, las propuestas de la Asamblea presentaban al menos dos grandes inconvenientes. En primer lugar, se excluía del proceso de toma de decisiones, en lo relativo a las prioridades políticas del programa del C.C.C., a los Estados no miembros del Consejo de Europa, pero signatarios del Convenio Cultura Europeo, que solamente podría actuar, de aprobarse las propuestas, en el marco de estudio e investigación que ofrecía el órgano técnico que era el C.C.C. El recurso al artículo 14 del Estatuto puede permitir que los ministros especializados se reúnan y determinen la orientación política del C.C.C., controlando a nivel superior su cumplimiento; permitir también que los ministros puedan hacer valer, en cualquier momento, ante los ministros de asuntos exteriores integrantes del Comité de Ministros del Consejo de Europa, las necesidades políticas y económicas de la cooperación cultural y educativa europea; pero conduce a que los Estados no miembros del Consejo de Europa que sin em-

¹⁷⁰ La idea de organizar reuniones a nivel de los ministros especializados de los Estados miembros del Consejo de Europa aparece en el Informe Reverdin (1973) sobre la misión futura del Consejo de Europa.

¹⁷¹ Cfr. Recomendación (1975) de la Asamblea. Conseil de l'Europe. Assemblée Parlementaire. Vingt-sixième session. Compte rendu des débats. Tome III. Strasbourg, 1975. pp. 549 y ss.

bargo participan en las actividades culturales y educativas del C.C.C., tengan que aceptar decisiones de carácter político tomadas en un órgano en el que no están representados.

En segundo lugar, si los ministros especializados fuesen quienes debían tomar las decisiones políticas a las que tiene que ajustarse el programa de acción del C.C.C., ¿no perdería éste la autonomía de que goza para elaborar su programa?

2.3. LAS CRITICAS AL C.C.C.

En los últimos años, el Consejo de Cooperación Cultural vino siendo objeto de frecuentes críticas por parte de la Asamblea Consultiva, del Secretario General y del Comité de Ministros. Este estimaba que los estudios del C.C.C. eran demasiado académicos, con escasa orientación europea, por lo que el público interesado forzosa-mente era minoritario.

Aunque estas críticas eran de contenido relativamente diferente, coincidían cuando menos en considerar que las actividades del C.C.C., y más en concreto sus resultados, no tenían suficiente resonancia en la opinión pública europea, y que difícilmente podía verse su conexión con el objetivo final del Consejo de Europa de lograr una unidad más estrecha entre los Estados miembros.

A primera vista puede pensarse que se trataba únicamente de un problema de información y de difusión de los trabajos del C.C.C. y de sus resultados, no sólo entre los sectores más directamente interesados (administraciones nacionales, profesores, organismos especializados), sino también entre el público en general. Ciertamente que este problema, ya antiguo, tenía la suficiente entidad como para que se adoptasen decisiones importantes (por ejemplo, aumentar los créditos del C.C.C., pedir a los gobiernos que asumiesen una responsabilidad directa en la difusión nacional de determinadas publicaciones del C.C.C.). En realidad, la información

y la difusión de los resultados de los trabajos del C.C.C. era un aspecto relevante dentro del problema más amplio de dotar de coherencia a los objetivos, al programa y a las estructuras, del sistema de cooperación cultural y educativa en el marco del Consejo de Europa.

Reforzar el sistema de cooperación cultural y educativa, racionalizar sus estructuras, se reveló progresivamente como problema sumamente complejo, en el que existían profundas divergencias entre los mismos Estados representados en el C.C.C., entre éste y la Asamblea, entre el Comité de Ministros y el Secretario General del Consejo de Europa. Esta complejidad se expresó a menudo en contradicciones entre los objetivos formulados por unos y otros, y en el confusionismo a menudo perceptible en las declaraciones o en los informes de los diversos órganos implicados.

Uno de los puntos más importantes que estaban en el centro de las discusiones era el fin al que el C.C.C. debía orientar su acción: ¿Ayudar a los gobiernos a mejorar sus sistemas educativos? ¿Promover la unidad europea por medios más directos? Es decir, ¿debía estar el C.C.C. al servicio de los gobiernos miembros o buscar llegar de forma más directa a sectores distintos? Esta es una cuestión fundamental sobre la que todavía existen discrepancias. Sin embargo, ambos fines no tienen por qué ser incompatibles, aunque las críticas que se habían hecho al C.C.C. se referían a que los objetivos políticos del Consejo de Europa no quedaban suficientemente reflejados en el programa de aquél. Se quería señalar con ello que el programa de cooperación cultural y educativa acusaba un carácter excesivamente académico, en lugar de orientarse al objetivo político del Consejo de Europa que es el de trabajar por la causa de la unidad europea. Un programa en suma que, como el resto de las actividades del Consejo de Europa, procurase suscitar el interés y la adhesión de los pueblos europeos, y sobre todo de la juventud, o lo que es lo mismo, buscarse dar un contenido nuevo a la idea de la unión europea, caracterizada en ade-

lante por el desarrollo de un modelo de sociedad europea más justa, más igualitaria, más democrática, que respondiese a las aspiraciones de los pueblos de Europa.

El C.C.C. intentó conciliar ambos puntos de vista. En efecto, cuando decidió (1967) que su programa se guiaría por los dos principios básicos de la educación permanente y Europa en veinte años, estaba teniendo en cuenta la orientación política señalada por la Asamblea. Por lo demás, el C.C.C. consideró que si su programa se encaminaba hacia una convergencia —no unificación— de los sistemas educativos nacionales, estaba contribuyendo, aunque fuera indirectamente, a la causa de la unidad europea.

En la medida de sus posibilidades financieras, el C.C.C. cumplía con el mandato que le confirió la Resolución (61)39 del Comité de Ministros. El C.C.C. procuró llamar la atención de los demás Estados miembros sobre las nuevas ideas e innovaciones realizadas en un país miembro; las reuniones periódicas de expertos en diversos campos educativos, organizadas o patrocinadas por el C.C.C. estaban dirigidas a multiplicar los instrumentos de cooperación práctica entre los educadores europeos.

«Aumentar el potencial educativo de cada Estado miembro» y «desarrollar la ayuda mutua entre ellos» (Resolución (61)39), son los dos objetivos esenciales a los que el C.C.C. ha consagrado en los últimos años mayor dedicación. Los proyectos específicos de cooperación intensificada son el ejemplo más significativo.

En cambio, «procurar que los pueblos se sientan orgullosos de sus comunes responsabilidades de europeos», que fue un objetivo al que en los primeros años se dedicó gran atención (publicación de manuales de historia, de geografía y de educación cívica), con el tiempo pasó a ser un objetivo secundario. Tampoco tuvo un gran desarrollo el mandato gubernamental de «facilitar el intercambio de personas y de material cultural entre los diferentes países». Este objetivo era demasiado ambicioso; requería cuantiosos medios financieros de los que el C.C.C. no

dispuso, por lo que quienes se beneficiaron de los intercambios fueron un número reducido de personas.

Si bien el mandato general conferido al C.C.C. por la Resolución (61)39 no había sido revocado, lo cierto es que el Dictamen núm. 10 del C.C.C., aprobado por el Comité de Ministros, constituye la declaración del C.C.C. más reciente sobre sus funciones, a saber:

- Información y Documentación. Tarea dirigida a ayudar a los gobiernos miembros a mantenerse mutuamente informados de sus innovaciones y a facilitar la comparabilidad de los sistemas educativos.
- Intercambio de categorías específicas de personas por medio de proyectos encaminados a asegurar la difusión de ideas y de experiencias y a facilitar su implantación.
- Contactos entre los diferentes sistemas educativos y comparación entre sí, a través del análisis conjunto de problemas concretos a los que tienen que hacer frente los gobiernos miembros.
- Fomentar por todos los medios apropiados (proyectos pilotos, investigaciones, etc.) una visión común y, llegado el caso, una acción concertada de los países miembros, en los problemas de interés prioritario.

El Dictamen núm. 10 representa una reactualización de la Resolución (61)39, en el sentido de acentuar el objetivo de satisfacer las necesidades educativas de los Estados miembros, mediante el desarrollo de los intercambios de información y experiencias, quedando abierta, al mismo tiempo, la posibilidad de una cierta convergencia en las líneas de acción de las políticas educativas y culturales de los Estados miembros.

2.4. LA AUTOCRITICA DEL C.C.C.

Los juicios del Secretario General del Consejo de Europa y los de la Asamblea Consultiva acerca de las funciones desempeñadas por el C.C.C., sobre la prioridad dada a determinadas actividades, así como los relativos a la estructura y composición del C.C.C., no estaban muy justificados si nos atenemos a las opiniones de la mayoría de las delegaciones nacionales representadas en el C.C.C.¹⁷². Mucho menos iban a estar de acuerdo con las modificaciones propuestas por ambos órganos, consideradas en general como prematuras o innecesarias.

En el seno del C.C.C. se manifestó (27 sesión; 3-7 febrero 1975) una reacción en parte de defensa del C.C.C. y de su vocación específica (ayudar a los gobiernos miembros a mejorar sus sistemas educativos), en parte de rechazo de lo que algunos consideraban casi como una intromisión del Secretario General y de la Asamblea, en el normal desenvolvimiento del C.C.C., que era en definitiva el responsable principal de su eficacia, y por consiguiente el llamado a revisar periódicamente sus métodos de trabajo y su funcionamiento. Con todo, las críticas hechas al C.C.C. servirán a éste, como veremos luego, de estímulo para emprender un ejercicio de autoevaluación de su programa como jamás se había realizado en el Consejo de Europa.

En general, lo verdaderamente importante para las delegaciones nacionales era que el trabajo del C.C.C. fuese

¹⁷² Cfr. C.C.C. (75)1. Council for Cultural Cooperation. 27th session *Structures, programme and methods of work. Replies to Doc. C.C.C. (74)32 received from member governments.*

Algunas de las críticas al C.C.C. eran ya rutinarias: dispersión de sus actividades y de sus recursos, poca eficacia de sus métodos de trabajo. Lo esencial de las propuestas del Secretario General y de la Asamblea, trataban de demostrar que tanto la situación actual de la cooperación cultural en Europa (por ejemplo la C.E.E. iba a elaborar un programa en materia de educación), como las discusiones sobre el papel futuro del Consejo de Europa, hacían necesario una reforma del programa, de la estructura y de los métodos de trabajo del C.C.C., a la luz de los objetivos políticos globales del Consejo de Europa.

considerado como relevante por quienes tomaban decisiones y planificaban a nivel nacional. Lograr que las actividades y resultados del C.C.C. fuesen conocidos por otros sectores, distintos de las administraciones nacionales, no era, en opinión del C.C.C., el objetivo principal. En lo que también parecían estar de acuerdo las delegaciones nacionales era en la utilidad del trabajo realizado por el C.C.C. para la política educativa y cultural de los diferentes países (si bien es muy difícil evaluar esta influencia); de ahí que las representaciones nacionales juzgasen que el C.C.C. debía permanecer como instrumento de cooperación europea, mejorando sus métodos de trabajo, procurando incluso concentrar más su programa de actividades y recomendando que las delegaciones nacionales estuviesen compuestas de representantes estrechamente vinculados con aquellos niveles superiores en los que se adoptan las grandes orientaciones de la política educativa nacional. En otros términos, que las delegaciones nacionales pudiesen reflejar en el programa del C.C.C. las prioridades políticas de los ministerios de educación y de cultura, y que se diese, en la medida de lo posible, una continuidad de acción a estos representantes. En contrapartida, la mayoría de las delegaciones no creían conveniente, por el momento, introducir cambios estructurales radicales en el C.C.C.¹⁷³

La principal modificación estructural propuesta por el Secretario General del Consejo de Europa se refería a la sustitución del propio C.C.C. y de sus Comités permanentes por algo más moderno, en consonancia con la estructura de otras organizaciones; por ejemplo, dos Comités independientes uno del otro, un Comité de Educación y un Comité de Cultura¹⁷⁴. Lo que no quedaba especificado en esta propuesta era la composición de estos Comités ni su grado de responsabilidad, aunque era fá-

¹⁷³ *Ibíd.*

¹⁷⁴ En la Organización de Cooperación y de Desarrollo Económico existe un Comité de Educación; así como en la Comunidad Económica Europea.

cil de presumir que cada uno sería responsable de un sector del programa del C.C.C., educación y cultura, sectores que el C.C.C. consideraba como interdependientes.

La respuesta adoptada por el C.C.C. ante estas proposiciones no se hizo esperar mucho tiempo. En su Dictamen núm. 14 (1975), el C.C.C. declaró que sus actividades se dirigen fundamentalmente a quienes toman las decisiones en los diferentes Estados miembros, aunque «el C.C.C. es plenamente consciente de la importancia de dar a conocer la obra del Consejo de Europa, y por tanto, del C.C.C., ante el gran público»¹⁷⁵. En cuanto a la reforma de sus estructuras, el C.C.C. recogió el deseo de los gobiernos de mantener un órgano intergubernamental en el campo de la educación y de la cultura, en el seno del cual estuviesen con los mismos derechos todos los Estados miembros del Consejo de Europa y los adheridos al Convenio Cultural Europeo.

Por lo demás, el C.C.C. reconoció que debía proseguir sus esfuerzos de concentración del programa y proceder periódicamente a la evaluación de los resultados de su acción. Sin embargo, después de la adopción por parte del Comité de Ministros, del Plan a medio plazo del Consejo de Europa (mayo 1976) las estructuras, los mandatos y los métodos de trabajo de los Comités del Consejo de Europa han tenido que ajustarse a este Plan. Es natural que las estructuras de la cooperación cultural y educativa se hayan visto afectadas por la nueva planificación de las actividades del Consejo de Europa.

2.4.1. La autoevaluación y planificación de las actividades del C.C.C.

El trabajo de evaluación y de planificación al que el C.C.C. aludió en su Dictamen núm. 14, no tardó mucho tiempo en iniciarse, dando ocasión esta vez a un examen

¹⁷⁵ Cfr. C.C.C. (75)2. Conseil de la Coopération Culturelle 27^e session. *Avis n.º 14, sur les structures, programme et méthodes de travail du C.C.C.*

minucioso de todas las cuestiones relacionadas con las estructuras y los métodos de trabajo del C.C.C.

El Grupo de trabajo «Evaluación y Planificación», constituido por el C.C.C. durante su 30ª sesión (1975), elaboró, a comienzos de 1976, un primer Informe: «Eléments pour l'évaluation et la planification des activités du C.C.C. du Conseil de l'Europe» (C.C.C. (76) 10), en el que presentó los diferentes aspectos del funcionamiento del C.C.C. susceptibles de ser objeto de una evaluación. Sólo una toma de conciencia acerca del funcionamiento del sistema de cooperación cultural del C.C.C. concluía el Informe, permitirá disponer de un instrumento de planificación capaz de mejorar la eficacia de esta cooperación.

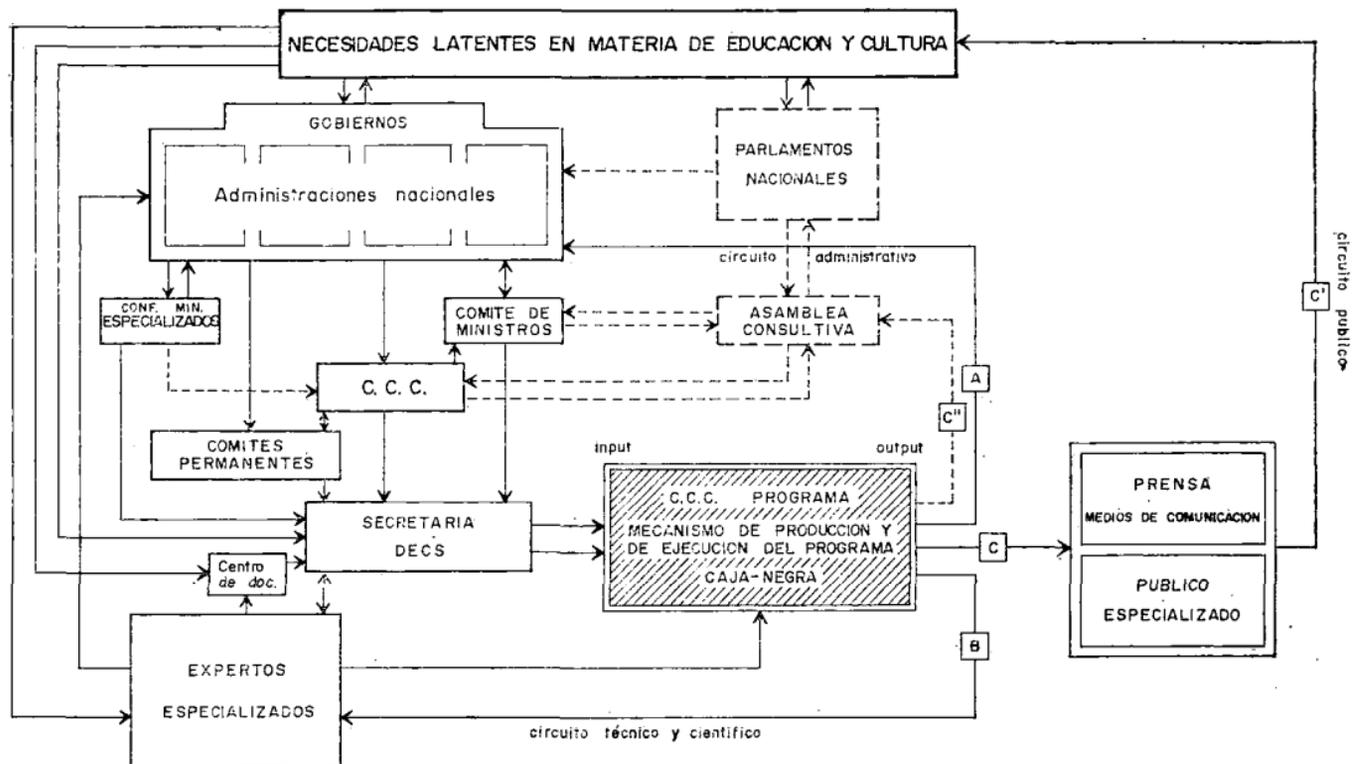
Para preparar este instrumento, el Grupo utilizó como metodología la técnica del análisis de sistemas, elaborando un esquema (véase cuadro 1) en el que en su parte izquierda se presentan los diferentes elementos que concurren a la formación de los programas del C.C.C.; en la parte derecha se sitúan los diferentes destinatarios de estos programas.

En la zona central del esquema figura el mecanismo de producción y de ejecución del programa (el denominado en el lenguaje cibernético «caja negra»). Este mecanismo transforma los inputs en outputs. Técnicamente hablando, la «caja negra» es el mecanismo administrativo que lleva a la práctica los programas (la calificación y el número de personas movilizadas para cada proyecto, los recursos financieros, son los elementos básicos de este mecanismo).

En las páginas que siguen procuraremos sintetizar los resultados a que llegó el Grupo de trabajo citado en su análisis sobre el funcionamiento del C.C.C.

El output o producto, resultado de la actividad del C.C.C., se caracteriza por su multiplicidad y heterogeneidad. Para algunos, la asistencia que proporciona el C.C.C. a los gobiernos se traduce esencialmente en el envío de informes que se amontonarán en cualquiera de las dependencias de un ministerio como un documento

CUADRO 1
SISTEMA DEL C.C.C.



FUENTE: Conseil de la Coopération Culturelle. Groupe de travail ad hoc "Evaluation et Planification" CCC (76) IB.

más, al que no se concede ninguna atención; para otros, estos informes tienen un valor científico del mayor interés, por lo que son de gran utilidad para las administraciones nacionales.

El Grupo distinguió cuatro categorías de productos cuantificables y visibles:

1) Convenciones y recomendaciones dirigidas a los gobiernos.

2) Estudios, informes sobre un tema de fondo, encuestas, documentos de información.

3) Conferencias ministeriales, reuniones, coloquios, seminarios, etc.

4) Otros productos «tangibles»: películas, artículos, etcétera.

Aparte de este output, existen una serie de contactos, interacciones entre las personas que asisten a las reuniones del C.C.C. y de sus Comités permanentes, así como entre las personas que asisten a reuniones, conferencias, seminarios, o que forman parte de un proyecto, que dan lugar a «productos invisibles». El intercambio de ideas y de informaciones entre estas personas, algunas de las cuales ocupan o pueden ocupar un puesto relevante en las administraciones nacionales, genera este producto complementario, que será tanto más importante cuanto alcance a un mayor número de personas.

¿Quiénes son los destinatarios de estos productos? Fundamentalmente pueden distinguirse tres:

1) Las administraciones nacionales (circuito administrativo). Para algunos, la función única del C.C.C. es la de estar al servicio de las administraciones nacionales de las que depende. Estas serían los destinatarios naturales. Desde esta perspectiva, el output debe proporcionar a las administraciones un valor igual o superior a la inversión realizada. El Grupo de trabajo destacó en este

punto que la evaluación de los resultados del C.C.C. con respecto a lo que de él pueden esperar estos destinatarios naturales, no se ha realizado todavía con cierta rigurosidad; tampoco se conoce la influencia que ha tenido en la formulación de las políticas nacionales las conclusiones de los trabajos del C.C.C. ni la difusión de sus informes y estudios.

2) La acción sobre ciertos medios de la comunidad científica (circuito técnico y científico). Para la ejecución de su programa, el C.C.C. acude no sólo a la información que le proporcionan los ministerios nacionales o la Secretaría, sino también a los expertos exteriores (comunidad científica), y a su vez, los estudios o trabajos realizados por los expertos encontrarán una clientela entre miembros de esta comunidad. En la medida en que estos expertos ejerzan una influencia sobre sectores especializados o sobre las administraciones nacionales, el output del C.C.C. adquirirá mayor importancia.

3) La acción sobre determinados sectores del público interesado (circuito público). La acción del C.C.C. interesa a ciertas categorías de personas que son sus beneficiarios (enseñantes, jóvenes, parlamentarios, etc.). La influencia de esta acción es hasta ahora desconocida (véase cuadro 2).

El Grupo de trabajo examinó a continuación cuáles debían ser el papel, el funcionamiento y el lugar del C.C.C. y de sus Comités, en el marco del Consejo de Europa, en tanto que mecanismos de cooperación intergubernamental europea. La aplicación del análisis de sistemas permitió precisar para cada actividad del C.C.C.: el origen y el proceso de su formulación como proyecto (input); la forma en que este proyecto se lleva a la práctica, es decir, la organización, los métodos, el personal

y los recursos consagrados («caja negra»); el proceso de explotación de sus «productos» obtenidos (output) ¹⁷⁶.

Para realizar su trabajo, el Grupo solicitó de los responsables de los proyectos del C.C.C. que aportasen personalmente todas las precisiones que creyesen convenientes. El Grupo eligió como criterios de evaluación de las actividades del C.C.C. los siguientes, que recogemos de forma muy esquematizada:

— La finalidad del proyecto (criterios 1 a 8).

La finalidad del proyecto plantea como cuestión básica el tipo de necesidades al que trata de responder cada proyecto concreto. Esta pregunta comprende varias cuestiones específicas. Esencialmente: ¿de quién procede la petición (demanda) para que el C.C.C. realice un proyecto determinado o un programa de actividades concreto?

El origen de esta demanda (input) dirigida al C.C.C. procede de múltiples canales:

A) a nivel nacional:

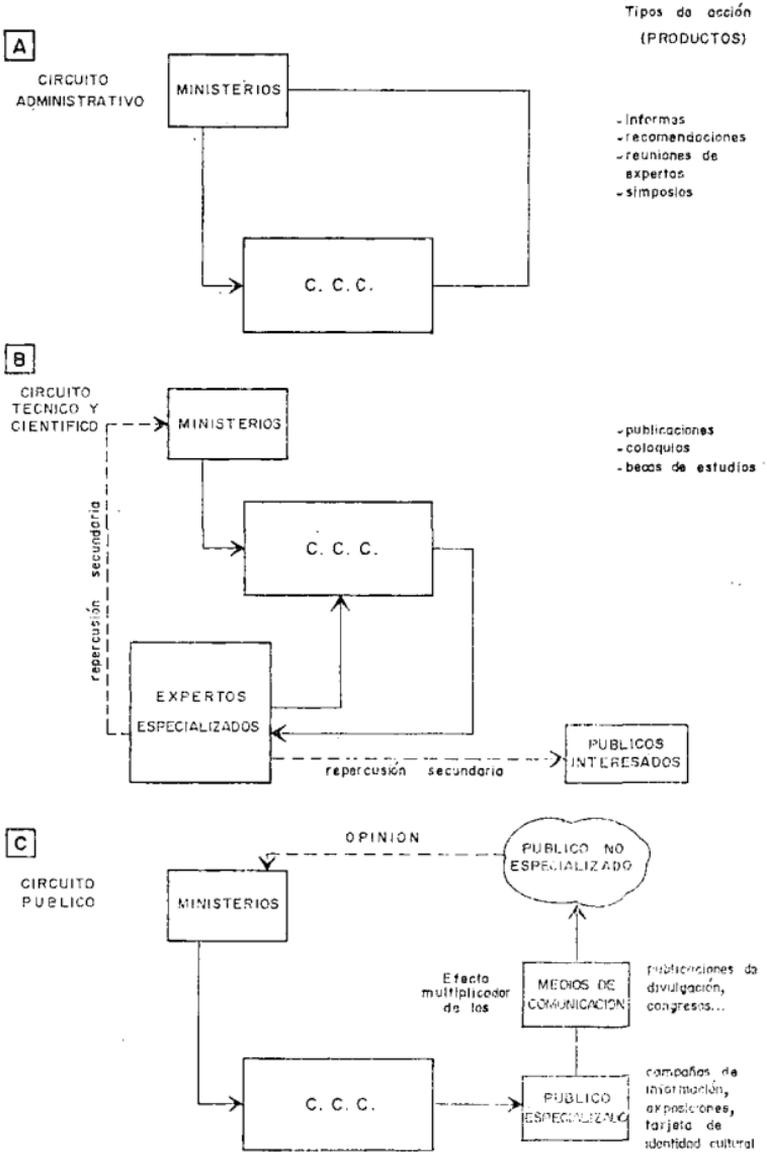
a) Por medio de los representantes de los ministerios de asuntos exteriores que repercuten sobre el C.C.C., bien directamente (instrucciones dadas a las delegaciones que lo componen), bien a través del Comité de Ministros del Consejo de Europa (del que depende el C.C.C. en tanto que Comité de expertos) preocupaciones de política general.

b) Los representantes de los ministerios especializados (educación, cultura, deportes, juventud) repercuten sobre el C.C.C. preocupaciones de carácter sectorial (por medio de los Comités permanentes del C.C.C. en los que estos ministerios están representados).

¹⁷⁶ El análisis pormenorizado del funcionamiento del C.C.C. y la evaluación de sus actividades puede verse en el documento: C.C.C. (76)18. Conseil de la Cooperation Culturelle. *Groupe de travail ad hoc «Evaluation et Planification»*. Rapport. Strasbourg, 1976.

CUADRO 2

LOS TRES CIRCUITOS



FUENTE: Conseil de la Coopération Culturelle, Groupe de travail ad hoc "Evaluation et Planification" C.C.C. (76) 10 Rev

B) A nivel de las Conferencias europeas de ministros especializados (de educación, de cultura).

C) A nivel del C.C.C. y de sus órganos. Aun cuando estatutariamente estos Comités permanentes son órganos subsidiarios del C.C.C., de hecho son centros de influencia autónomos, que eligen los temas de sus reuniones y sus actividades.

D) De la Asamblea Consultiva del Consejo de Europa.

Todas estas demandas —que deben servir para formular el programa de trabajo del C.C.C.—, no siempre aparecen coordinadas y con frecuencia son divergentes¹⁷⁷. La divergencia es más evidente en cuanto que unos y otros órganos no esperan lo mismo de la actividad del C.C.C. Así, por ejemplo, los ministerios especializados desean que el C.C.C. produzca resultados técnicos; en cambio, la Asamblea pide resultados políticos concretos de impacto en la opinión europea¹⁷⁸ (véase cuadro 3).

— Criterios de evaluación:

Finalidad del proyecto (criterios 1 a 8).

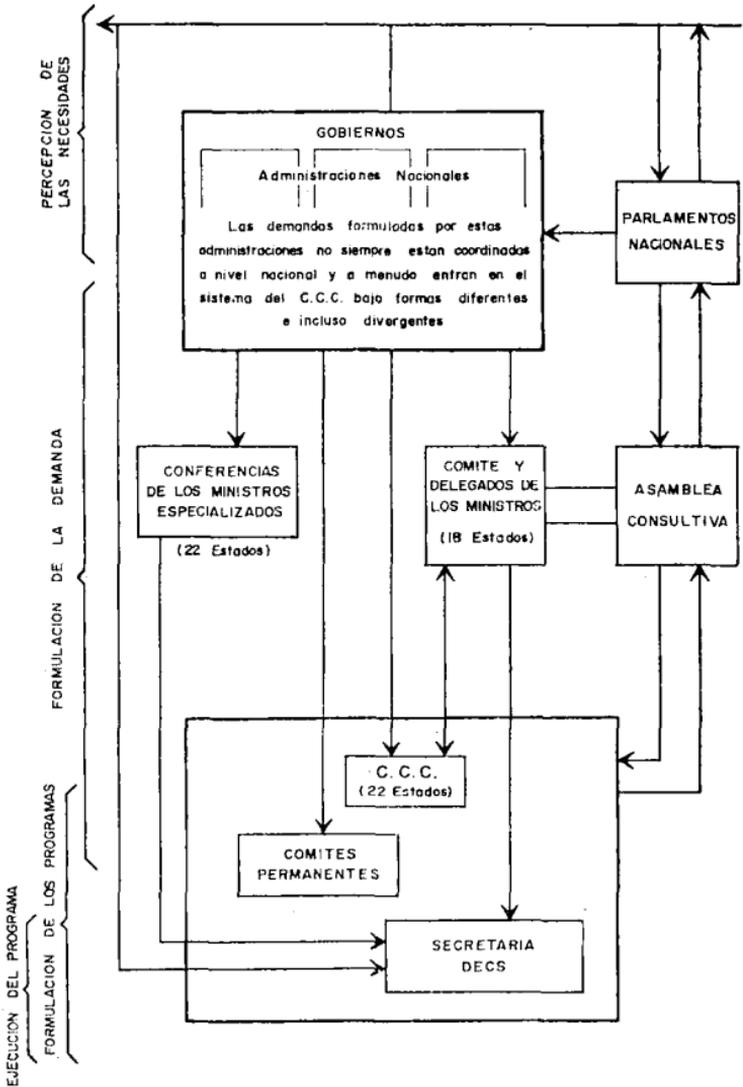
Criterio 1: Valor político en el contexto europeo. Pretende determinar en qué medida un proyecto procede de

¹⁷⁷ El C.C.C. se apoya en la Secretaría del Consejo de Europa, que es quien articula las diversas demandas en un programa de acción más o menos coherente. Si bien la Secretaría solo tiene, en este caso, como función servir al C.C.C. y a sus Comités permanentes, sin tomar iniciativas, de hecho detenta un poder que le permite tomar iniciativas, impulsar los trabajos y expresar una opinión propia. Estatutariamente el C.C.C. decide y aprueba su programa. Sin embargo este programa es el resultado de un compromiso determinado por las diferentes demandas que llegan al C.C.C., por negociaciones previas a la decisión final, que limitan bastante el poder de decisión del C.C.C. sobre su propio programa y sobre la distribución de los recursos afectados a cada tipo de actividades.

¹⁷⁸ Para formular el programa del C.C.C. ha de tenerse en cuenta, además de las «demandas», los recursos económicos y humanos de que se dispone. Aquí el C.C.C. depende del Comité de Ministros que es quien fija el presupuesto global del Fondo Cultural y la asignación de personal administrativo. El Comité de Ministros determina este presupuesto en función de la coyuntura política y económica, buscando mantener el equilibrio necesario entre las diversas partes del presupuesto del Consejo de Europa en su conjunto.

ESQUEMA DE ELABORACION DE LOS PROGRAMAS DEL C.C.C. (Input)

NECESIDADES LATENTES EN MATERIA DE EDUCACION Y DE CULTURA



FUENTE: Conseil de la Coopération Culturelle. Groupe de travail ad hoc "Evaluation et Planification" C.C.C. (76) 10 Rev.

una voluntad política de cooperación europea en el campo cultural (por ejemplo, de una Conferencia de Ministros europeos de educación).

Criterio 2: Origen y actualidad de la demanda. Trata de averiguar si el proyecto responde a las preocupaciones del momento de los Estados.

Criterio 3: Determinación del objetivo.

Criterio 4: Coherencia interna de los fines perseguidos.

Criterio 5: Coherencia del proyecto con los objetivos generales del C.C.C.

Criterio 6: Interés de los Estados por el proyecto

Criterio 7: Interés de las organizaciones internacionales.

Criterio 8: Interés de los medios interesados.

Este conjunto de criterios sirven para determinar *a priori* el interés que puede tener el proyecto y la audiencia que podrá encontrar. De esta forma, el proyecto se evalúa fundamentalmente por sus fines y por su conformidad a las necesidades latentes o explícitas en materia de educación y de cultura.

Otro conjunto de criterios de evaluación guarda relación con las posibilidades de realización de cada proyecto en atención a los objetivos perseguidos. Aquí el Grupo de trabajo seleccionó los siguientes criterios:

Criterio 9: Determinación del campo de actividad (campo de estudios).

Criterio 10: Posibilidad de generalización.

Criterio 11: Adecuación de los recursos y métodos de trabajo a los resultados previstos.

Criterio 12: Plazo de ejecución del proyecto.

Criterio 13: Descripción y determinación de los resultados previstos en el proyecto.

La tercera fase, decisiva para cada proyecto, es la explotación de sus resultados. El Grupo de trabajo escogió dos criterios para fundar la evaluación de los resultados esperados de cada proyecto y para explotar sus resultados:

Criterio 14: Impacto esperado por los resultados (sector o sectores de personas a los que pueda interesar los resultados de un proyecto concreto).

Criterio 15: Valor de la difusión (posibilidad de medir la audiencia real de los trabajos del C.C.C. y orientar la política de difusión de los resultados en función de los grupos que puedan estar interesados).

Una vez determinados los criterios de evaluación de cada proyecto, el Grupo procedió a una primera evaluación de los elementos constitutivos del proyecto de programa del C.C.C. para 1977¹⁷⁹. Finalizada esta labor, el Grupo evaluó el programa del C.C.C. en su conjunto, destacando las conclusiones obtenidas por la aplicación de los criterios de evaluación y poniendo de manifiesto las contradicciones encontradas en este proceso: *Falta de coherencia en el programa* (los diferentes elementos del programa no forman un todo coherente y por tanto no pueden organizarse racionalmente en el desarrollo del programa; los proyectos que integran el programa del C.C.C. se han desarrollado aisladamente unos de otros, debido en parte a que cada actividad es controlada por un comité permanente diferente); *desproporción* observada *entre los fines perseguidos y los medios disponibles* (un presupuesto de cinco millones de francos franceses no puede realmente traducir la voluntad de 22 Estados europeos de

¹⁷⁹ Los proyectos evaluados fueron los siguientes: educación pre-escolar; la educación del grupo de edad 16-19 años; enseñanza técnica y profesional; equivalencia y movilidad; desarrollo de la educación de adultos; EUDISED; cooperación en el campo de la investigación en materia de educación; lenguas modernas; la educación permanente; promoción a nivel nacional de las políticas de desarrollo cultural; mejora de las políticas culturales de las ciudades; mejora del papel cultural de los medios de comunicación de masas.

organizar una cooperación efectiva en el campo de la educación y de la cultura); *desproporción entre la maquinaria de decisión y de gestión* puesta en marcha (investigaciones de los expertos, trabajos administrativos, traducciones, viajes, reproducción de documentos, etc.) *para realizar los proyectos, y los escasos esfuerzos dedicados a explotar los resultados de esta actividad* (las publicaciones del C.C.C. sólo se llevan el 10 por 100 de los recursos del Fondo Cultural).

El Grupo llegó también a la conclusión, ya perceptible en el seno del propio C.C.C., de que el ejercicio de evaluación debe hacerse permanente a fin de introducir toda la coherencia posible entre los diferentes componentes del programa y los objetivos del Plan a medio plazo del Consejo de Europa. Pero quizá la principal conclusión del Informe del Grupo fuese la de pedir que se clarifique de una vez por todas, un problema básico, que hemos ido viendo a lo largo de este trabajo: ¿cuál debe ser el papel del C.C.C. en una política europea de cooperación cultural y educativa? ¿Debe el C.C.C. estar al servicio exclusivo de las administraciones nacionales o debe procurar buscar un impacto directo sobre otro tipo de público? ¿Debe ser el C.C.C. un organismo que tenga una función esencialmente técnica o debe ser un organismo europeo que tenga un papel prospectivo de carácter político en materia de educación y de cultura?

2.4.2. Estructura del nuevo C.C.C.

El proceso de autorreforma iniciado por el C.C.C. en 1975 con la creación del Grupo de trabajo «Evaluación y Planificación», no finalizó con el análisis que hizo el Grupo sobre el funcionamiento y el papel del C.C.C. y de sus órganos en el seno del Consejo de Europa, en tanto que mecanismo de cooperación intergubernamental europea¹⁸⁰. Esta labor (que permitió clarificar y definir mejor los diversos factores de acción del C.C.C.), y la

¹⁸⁰ Cfr. C.C.C. (76) 10 ob. cit.

evaluación de los elementos del programa de acción del C.C.C., constituyen una primera etapa de acción del Grupo, en cumplimiento del mandato que le había confiado el C.C.C.

Como resultado de esta etapa, el programa del C.C.C. para 1977 se presentó considerablemente concentrado en torno a unos proyectos más precisos, y el de 1978 se ha beneficiado de una nueva metodología en el momento de su elaboración ¹⁸¹.

El programa del C.C.C. aprobado para 1977 comprende los siguientes once proyectos: *Proyecto núm. 1: Mejora del sistema educativo* (que comprende tres componentes referidos a la educación preescolar, la educación del grupo de edad 16-19 años y enseñanza técnica y profesional); *Proyecto núm. 2: Equivalencia y movilidad en la educación y en la investigación*; *Proyecto núm. 3: Reforma de la enseñanza terciaria*; *Proyecto núm. 4: Desarrollo de la educación de adultos*; *Proyecto núm. 5: EUDI-SEC*; *Proyecto núm. 6: Cooperación en el campo de la investigación pedagógica*; *Proyecto núm. 7: Lenguas vivas*; *Proyecto núm. 8: La educación permanente*; *Proyecto núm. 9: Ayuda a la ejecución de políticas de desarrollo cultural a nivel nacional*; *Proyecto núm. 10: Políticas de desarrollo cultural en las ciudades*; *Proyecto núm. 11: Mejora del papel cultural de los medios de comunicación de masas* (véanse anexos C y D).

Algunos de estos proyectos, que figuran en el programa actual, desaparecerán, bien porque hayan llegado a su término, bien porque puedan convertirse en «actividades de servicio» en las que el Consejo de Europa asumirá una función de secretaría ¹⁸² (véanse anexos C y D).

¹⁸¹ Este nuevo modelo de programación tiende a una mayor concentración de los recursos humanos y financieros disponibles en un número limitado de actividades.

¹⁸² En la terminología del C.C.C., un «proyecto» agrupa en un conjunto coherente una serie de actividades que se complementan en la búsqueda de un fin político preciso (objetivo). Este fin viene definido en función de los resultados (productos) que se desean alcanzar

La segunda y última etapa del proceso de renovación interna del C.C.C. (etapa que culminó con la aprobación del esquema organizativo definitivo del C.C.C.), comenzó con un mandato que el C.C.C. confió al Grupo de trabajo «Evaluación y Planificación», en su 31.ª sesión (febrero 1977); realizar un análisis profundo sobre la reforma de las estructuras de la cooperación cultural y educativa en el Consejo de Europa, de modo que el C.C.C. estuviera posteriormente en disposición de pronunciarse por un esquema organizativo de cooperación cultural europea: «El C.C.C. decide encargar al Grupo de trabajo «Evaluación y Planificación» la elaboración de proposiciones relativas a las futuras estructuras del sistema de cooperación europea en los campos de la educación, de la cultura y del deporte, teniendo en cuenta las diferentes opiniones que se han expresado en el curso del debate (del C.C.C.) sobre la aplicación de la Resolución (76)3 (del Comité de Ministros)¹⁸³ al campo de la cooperación cultural y educativa. Estas proposiciones deben incluir no sólo indicaciones relativas al funcionamiento de los comités, sino también a la mejora de los métodos de trabajo y a la gestión del programa...»¹⁸⁴.

en un tiempo determinado. La «actividad de servicio», constituye el ejercicio, en beneficio de los Estados miembros, de una función de servicio, por ejemplo gestión de becas ofrecidas por los Estados miembros o la organización de reuniones de responsables de los gobiernos en materias concretas. Cfr. C.C.C. (77)9. *Perspectives du Programme 1978-1980 se degageant du Programme 1977*.

¹⁸³ Resolución (76)3: Sobre las estructuras, los mandatos y los métodos de trabajo de los Comités del Consejo de Europa. Esta Resolución traduce el deseo del Comité de Ministros de armonizar el funcionamiento del conjunto de los comités del Consejo de Europa. Véase texto íntegro en el Anexo F.

¹⁸⁴ Cfr. C.C.C. (77)7. *Extrait du rapport de la 31^e session du C.C.C. Avis n.º 18 sur l'application de la Résolution (76)3 au 3^e domaine (culture et éducation) du Plan à moyen terme*.

El Dictamen n.º 18 del C.C.C. (1977) al Comité de Ministros sobre la aplicación de la Resolución (76)3 al sector educación y cultura, contiene los puntos básicos que a juicio del C.C.C. era preciso respetar en la reforma de las estructuras de la cooperación cultural y educativa en el seno del Consejo de Europa, a saber: 1.º La aplicación íntegra de la Resolución (76)3, al sector cultural y educativo es extremadamente difícil, porque dicha Resolución establece un sistema que es válido para regular el funcionamiento de los comités técnicos

Independientemente de la labor interna emprendida por el C.C.C. en los últimos años para mejorar su programa y sus métodos de trabajo, el Comité de Ministros del Consejo de Europa, como ya vimos en otra parte de este trabajo, decidió, a raíz de la elaboración del Plan a medio plazo del Consejo de Europa 1976-1980, reformar el conjunto de las actividades intergubernamentales del Consejo de Europa con el fin de racionalizar los programas de acción y los métodos de trabajo de la Organización. Esta decisión, que se plasmó en la Resolución (76)3, hizo más urgente la continuación de los esfuerzos del C.C.C. por mejorar sus métodos de trabajo, su programa y en definitiva la modificación de sus estructuras, dotando de mayor eficacia la maquinaria de la cooperación cultural y educativa europea.

En la discusión que el C.C.C. mantuvo (30.ª sesión, mayo-junio 1976) sobre las eventuales implicaciones que podría plantear la aplicación de la Resolución (76)3 al campo de la educación y de la cultura, se puso de manifiesto cómo la concepción del Comité de Ministros relativa a los métodos de trabajo y a las estructuras de

del Consejo de Europa, cuya tarea principal consiste en proponer recomendaciones y convenios; ahora bien, la cooperación europea en el campo de la educación y de la cultura no descansa fundamentalmente sobre la proposición de recomendaciones y convenios, sino sobre actividades operacionales que interesan a los gobiernos, y que conducen a suscitar corrientes de ideas, intercambios de información, etc.; 2.º Las realizaciones del C.C.C. en el campo de la educación y del desarrollo cultural, traen consigo estudios, publicaciones, promoción de experiencias, que difícilmente podrían llevarse a cabo si se aplicase al pie de la letra la Resolución (76)3; 3.º Dado el carácter sui generis del C.C.C., la categoría de sus funciones y el hecho de que se ha comprometido en un camino de simplificación y flexibilización de sus mecanismos de gestión y de decisión —que son precisamente los objetivos a los que responde la Resolución (76)3 del Comité de Ministros—, su esquema organizativo futuro desbordará las posibilidades ofrecidas por la Resolución (76)3; 4.º Puesto que solamente una parte de la Resolución (76)3 podría aplicarse a las estructuras de la cooperación cultural y educativa, el C.C.C. considera que la solución más adecuada consistiría en que el Comité de Ministros adoptase una Resolución específica completando, en lo que se refiere al campo de la educación y de la cultura y del deporte, la tarea de reforma del trabajo intergubernamental del Consejo de Europa emprendida por la Resolución (76)3.

los comités de expertos del Consejo de Europa parecía incompatible con la desarrollada durante quince años por el C.C.C. Esta preocupación llevó al presidente del C.C.C., a dirigir en nombre de éste una carta al presidente del Comité de Ministros poniendo de relieve el carácter específico del C.C.C. como instrumento de desarrollo del *Convenio Cultural Europeo*, y solicitando que el Comité, antes de que adoptase una decisión definitiva que podría afectar a la cooperación cultural europea, consultase el C.C.C.¹⁸⁵.

El Comité de Ministros, reconociendo el carácter *sui generis* del C.C.C. en relación a los restantes comités del Consejo de Europa, decidió tener en cuenta esta petición, solicitando del C.C.C. que elaborase un dictamen (que debería presentar al finalizar la 31.ª sesión del C.C.C. —febrero de 1977—) «sobre la aplicación de la Resolución (76)3 al tercer campo del Plan a medio plazo 1976-1980» (educación, cultura y deportes), y en particular sobre las posibles reformas de las estructuras de la cooperación cultural y educativa europea.

El C.C.C. dio cumplimiento a este encargo (Dictamen número 18; véase nota núm. 184) informando al Comité de Ministros que, en su opinión, esta Resolución era difícilmente aplicable a los sectores educación, cultura y deportes, y que a la espera de propuestas alternativas que podría ofrecer al Comité de Ministros en el otoño de 1977 (32.ª sesión del C.C.C.), solicitaba que se aplazase la aplicación de la Resolución (76)3 al C.C.C. De nuevo, el Comité de Ministros aceptó la sugerencia del C.C.C., aplazando por un año el cumplimiento de la Resolución (76)3, decidiendo, por tanto, mantener en vigor hasta el 31 de diciembre de 1977, la Resolución (61)39 que creó el C.C.C. y definió sus competencias.

Al mismo tiempo, el Comité de Ministros en respues-

¹⁸⁵ El texto de la carta fechada el 4 de junio de 1976 figura en el documento: C.C.C. (76)17.

ta al Dictamen núm. 18 del C.C.C., estimó (mayo 1977)¹⁸⁶ que las proposiciones que hiciese el C.C.C. tenían que atenerse a las siguientes consideraciones:

- Debería existir un *Comité director único* para la educación y para la cultura.
- Los Estados partes del Convenio Cultural Europeo que no son miembros del Consejo de Europa, deberían ser miembros de pleno derecho del Comité director y participar en todas sus actividades¹⁸⁷.
- Debería existir una verdadera simplificación y racionalización de las estructuras en el ámbito de la educación y de la cultura a fin de aumentar la eficacia y acelerar el proceso de decisión y de promover la economía administrativa y financiera.

¹⁸⁶ Cfr. C.C.C. (77)10: *Message du Comité de ministres, adopté par les Délégués des ministres à leur 271^e réunion (mai 1977) à l'intention du C.C.C.*

¹⁸⁷ Estas directrices del Comité de Ministros eran fruto del consenso obtenido tras la consulta que la Secretaría del Consejo de Europa hizo a las delegaciones nacionales del C.C.C. acerca de la reforma de las estructuras de la cooperación cultural y educativa. La mayoría de los gobiernos se mostraron partidarios de la creación de un único Comité director responsable de todas las actividades del Consejo de Europa en el campo de la educación y de la cultura —para asegurar así «una unidad de perspectiva en los diferentes sectores de la cooperación cultural»—, y en el que participarían como miembros de pleno derecho todos los Estados signatarios del Convenio Cultural Europeo. (En efecto, sería inaceptable que en el órgano encargado de la ejecución del Convenio Cultural Europeo —el C.C.C. en sustitución del desaparecido Comité de expertos culturales— no participasen en su proceso de decisión los Estados no miembros del Consejo de Europa, pero signatarios del Convenio.) Para los gobiernos miembros, el Comité director debe conservar su autonomía, su poder de iniciativa, administrar el Fondo Cultural. En su conjunto, tendría los mismos poderes que el actual C.C.C. En esta nueva estructura desaparecerían los Comités permanentes del C.C.C. Se acudiría para ejecutar el programa cultural y educativo a la técnica, ya existente anteriormente, de los grupos de trabajo (compuestos por expertos, contratados para el estudio y ejecución de cada proyecto). Para suplir la inexistencia de los Comités permanentes, en los que están representados los funcionarios nacionales, el Comité director podría convocar, en las distintas fases de cada proyecto, a los funcionarios nacionales interesados en el proyecto en cuestión. Cfr. CM (76)270. Council of Europe. Committee of Ministers. *Structures, terms of reference and working methods of committees. Application of Resolution (76)3 in the field of education, culture and sport. Information document.*

De la tarea de elaborar unas propuestas alternativas al futuro del C.C.C. y por consiguiente al futuro de la cooperación en materia de educación y de cultura, teniendo en cuenta las orientaciones dadas por el Comité de Ministros al C.C.C., se encargó el Grupo «Evaluación y Planificación» en la última fase de sus trabajos. El Grupo realizó esta misión en un corto espacio de tiempo y su informe ¹⁸⁸, que fue objeto de discusión en la 32.ª sesión del C.C.C. (17-21 octubre de 1977), antes de su envío al Comité de Ministros, se inspira en buena medida en las conclusiones a que llegó el Grupo al analizar el funcionamiento del C.C.C. actual ¹⁸⁹.

Fundamentalmente, los principios que presidieron la elaboración de este informe fueron:

- Destacar la especificidad del C.C.C.;
- salvaguardar al máximo las posibilidades de trabajo de que el C.C.C. ha venido gozando;
- preparar un sistema de cooperación más flexible y más eficaz, que respondiese mejor a las exigencias actuales.

Partiendo de la necesidad de simplificar y hacer más transparente el proceso de decisión del C.C.C., separando claramente las responsabilidades de sus diferentes componentes, así como las relaciones entre los mismos, el Grupo de trabajo distinguió tres tipos de funciones en un C.C.C. renovado.

1) *Funciones directivas* que comprenden la orientación política del sistema en su conjunto; la planificación del programa de acción a medio plazo; la distribución de recursos; la coordinación, gestión y control de las actividades en curso. Este tipo de funciones debería en principio reservarse a *un solo* órgano director.

¹⁸⁸ Cfr. C.C.C. (77)15. *Structures et méthodes de travail du futur C.C.C.*

¹⁸⁹ Cfr. C.C.C. (76)10 *rév. ob. cit.*

2) *Funciones de foro.* Esta modalidad de funciones, particularmente importante para la cooperación internacional, comprende el intercambio de informaciones y de experiencias; la discusión de temas de interés común; el examen en común de las mismas ideas; la identificación de las necesidades de cooperación en los diferentes sectores. Estas funciones deberían, a juicio del Grupo, realizarse en el seno de reuniones y conferencias convocadas por el órgano director que fijaría el orden del día y la composición.

3) *Funciones operacionales.* Comprenden aquellas actividades que implican la ejecución propiamente dicha del programa (véase cuadro 4).

A las tres modalidades de funciones, cuya distinción y separación constituyen, a juicio del Grupo, una condición esencial para dotar de eficacia el futuro sistema de cooperación europea, corresponden tres categorías de actividades en torno a las cuales el Grupo propuso organizar la nueva estructura.

a) *Las conferencias* que responden a las funciones de foro y de lugar de encuentro, representando la continuidad de lo que existía de más positivo en el sistema de los comités permanentes. El fin esencial de las mismas es el de asegurar el examen en común entre los representantes de todos los países interesados, de temas e innovaciones en los campos de la educación y de la cultura, así como el intercambio de informaciones y de experiencias, y llegado el caso, el examen de ciertas partes del programa operacional. Estas conferencias podrían formular propuestas sobre actividades a emprender bajo la forma de proyectos, teniendo en cuenta que en el seno de aquéllas podrían determinarse las necesidades de cooperación europea en los sectores de su competencia ¹⁹⁰.

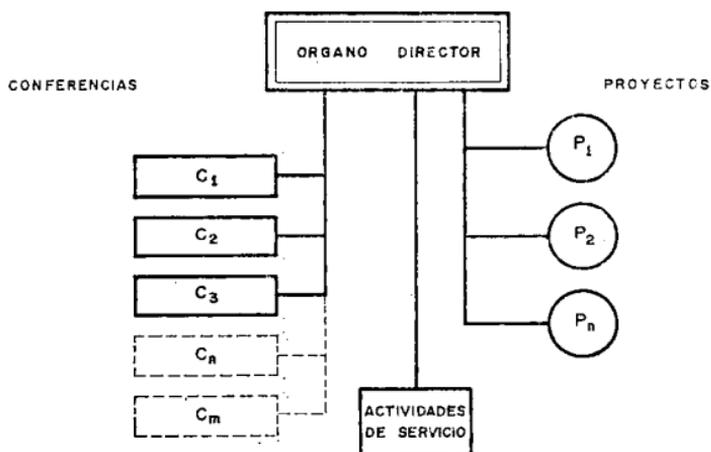
¹⁹⁰ El órgano director convocaría cada año un número determinado de conferencias en función de las necesidades detectadas. El orden del día implicaría un tema de actualidad y un intercambio de puntos

ESQUEMA DE FUNCIONES DEL C.C.C. PROPUESTO POR EL GRUPO DE TRABAJO
"EVALUACION Y PLANIFICACION" (1977)

- Orientación política del sistema en su conjunto
- Planificación de su programa de acción (a medio plazo)
- Programación (a corto plazo)
- Distribución de recursos
- Coordinación, gestión y control de los diferentes componentes del programa de acción
- Evaluación



De ello resulta el siguiente esquema funcional:



FUENTE: Conseil de la Coopération Culturelle. "Structures et méthodes de travail du futur C.C.C." C.C.C.(77)13

b) *Los proyectos.* La parte del programa que responde a las funciones operacionales se organiza en proyectos correspondiendo la responsabilidad de su ejecución a *grupos de gestión*, presididos por un director de proyecto, e integrados por altos funcionarios y especialistas designados a título personal por el órgano director en función de los objetivos del proyecto. Correspondería al órgano director, ante quien son responsables de la ejecución de los proyectos los directores de éstos, la elección de los proyectos.

c) El órgano o Comité director sería la única estructura *permanente* estatutaria del nuevo sistema, y por consiguiente el único responsable de la cooperación cultural y educativa europea¹⁹¹. El Comité director, que conservaría la denominación de Consejo de Cooperación Cultural (C.C.C.) ejercería funciones idénticas a las que en la actualidad detenta el C.C.C., siendo por tanto responsable de la planificación y programación de los proyectos y de su gestión. Estaría integrado de un número limitado de altos funcionarios de los gobiernos miembros, y de representantes de la Asamblea Consultiva del Consejo de Europa; se trataría de funcionarios «generalistas» responsables de la elaboración de la política educativa y cultural en sus países y competentes en cuanto a la coordinación internacional de estas políticas.

En lo que se refiere al ejercicio de las actividades corrientes del C.C.C. (por ejemplo, evaluación de los trabajos en curso), el Comité director podría confiar estas

de vista sobre las grandes tendencias en el campo del tema en cuestión. Este órgano, que seleccionaría los temas de las conferencias, sería el responsable de definir el perfil ideal de los participantes a estas reuniones, solicitando de los gobiernos el envío de las personas más adecuadas (por su rango jerárquico, su competencia técnica, su representatividad de sectores de la educación y de la cultura, etc.) para el examen del problema concreto. Cfr. C.C.C. (77)15, *ob. cit.*

¹⁹¹ En las proposiciones del Grupo, los Comités permanentes del C.C.C. desaparecerían al ser sustituidos por un cierto número de conferencias anuales que abordarían los problemas vinculados a las cuestiones de que han venido ocupándose los Comités permanentes.

tareas a grupos de trabajo o se reuniría en Comité restringido ¹⁹².

• • •

Como acabamos de señalar, el C.C.C. sometió al Comité de Ministros el Dictamen núm. 18 sobre la aplicación de la Resolución (76)3 (relativa a las estructuras, mandatos y métodos de trabajo de los comités intergubernamentales) al tercer campo del Plan a medio plazo del Consejo de Europa, poniendo de manifiesto las dificultades de aplicar dicha Resolución a un órgano *sui generis* como el C.C.C., y pidiendo un aplazamiento en la aplicación de la Resolución hasta que el propio C.C.C. le presentase proposiciones alternativas acerca de las futuras estructuras del sistema de cooperación cultural y educativa europea.

El Comité de Ministros dirigió un mensaje al C.C.C. invitándole a presentar inmediatamente, después de su reunión de octubre de 1977, esas proposiciones finales ateniéndose a determinadas directrices. Teniendo en cuenta este mensaje, así como el informe sobre «las estructuras y métodos de trabajo del futuro C.C.C.», preparado por el Grupo de trabajo «Evaluación y Planificación», el C.C.C. encargó de nuevo a este Grupo que elaborase proposiciones relativas a las futuras estructuras del sistema de cooperación cultural y educativa, que estuviesen de acuerdo con los textos mismos del C.C.C. (fundamentalmente el Dictamen núm. 18), así como con los del Comité de Ministros.

En sus proposiciones, el Grupo de trabajo dio prioridad a las posibilidades de realización de un programa operacional concebido como un conjunto coherente. De esta forma distinguió entre «estructura», de un lado, y «métodos de trabajo», de otro, buscando aligerar las «estruc-

¹⁹² Por otra parte, en el nuevo sistema la Secretaría actual del C.C.C. dependiente de la Secretaría General del Consejo de Europa, deberá reorganizarse en función de las nuevas estructuras, reforzando la capacidad técnica de su personal.

turas» y hacer más eficaces los métodos de trabajo. Así las «estructuras» quedan limitadas a un único órgano director —como lo deseaba el Comité de Ministros— responsables del conjunto de las funciones directivas, mientras que los diferentes elementos del programa de acción, articulados en «conferencias» y «actividades de servicio», afectan a los métodos de trabajo y responden a las funciones de foro de una parte, y a las funciones operacionales, de otra.

Durante la 32.ª sesión del C.C.C. (17-21 octubre 1977), éste hizo suyas las principales proposiciones del Grupo de trabajo, presentando al Comité de Ministros un proyecto de Resolución cuyos elementos principales son los siguientes:

- Un único órgano director: el C.C.C., que sustituye al organismo del mismo nombre creado en virtud de la Resolución (61)39 y al que se le atribuyen idénticas tareas.
- En el seno del C.C.C. se examinarán las propuestas relativas a la aplicación de las disposiciones del Convenio Cultural Europeo, así como las cuestiones referentes a su interpretación.
- Al C.C.C. le corresponde hacer proposiciones al Comité de Ministros sobre:
 - la política educativa y cultural del Consejo de Europa;
 - convenciones, acuerdos y recomendaciones;
 - los planes a medio plazo y su revisión en los sectores de la educación y de la cultura.
- Llevar a la práctica las actividades culturales y educativas del Consejo de Europa.
- Administrar el Fondo Cultural y adoptar el presupuesto-programa anual.

- Seguir el desarrollo de la educación y de la cultura en cada uno de los Estados signatarios del Convenio Cultural Europeo y las actividades conexas de de las otras organizaciones internacionales.
- Para la preparación y ejecución de su programa, el C.C.C. puede convocar: a) *Conferencias* abiertas a todos los Estados miembros y signatarios del Convenio Cultural Europeo para intercambiar puntos de vista sobre los temas de actualidad en el campo de la política y de la práctica educativa y cultural; anualmente tres al menos de estas conferencias reunirán a personas que ejerzan responsabilidades en los grandes sectores de actividades del C.C.C., principalmente la enseñanza superior e investigación, el desarrollo cultural, la enseñanza general y técnica, la educación extraescolar; b) *Grupos de proyectos* responsables de la ejecución de los «proyectos».
- El C.C.C. establece el mandato, determina el orden del día, la duración, y define las modalidades de trabajo de las Conferencias, y determina las reglas de funcionamiento de los grupos de proyectos¹⁹³.

• • •

El C.C.C. en cuanto marco de concertación de todos los Estados signatarios del Convenio Cultural Europeo e instrumento de su ejecución, ha venido gozando de gran autonomía a lo largo de su historia. Su especificidad con respecto a los demás Comités de expertos del Consejo de Europa, se manifiesta tanto en el hecho de abarcar a todos los Estados signatarios del Convenio Cultural Europeo, como en el tipo de actividades que realiza (estudios, publicaciones, proyectos, coloquios, etc.) que desbordan la finalidad de los simples Comités de expertos

¹⁹³ Cfr. C.C.C. (77)21F. Conseil de la Cooperation Culturelle. 32^e session. Strasbourg, 17-21 octobre 1977. Rapport.

cuya tarea esencial consiste en preparar recomendaciones y convenios.

La creación de las nuevas estructuras en el campo de la educación, de la cultura y del deporte debe servir, en todo caso, para proporcionar mayor coherencia interna a los diferentes componentes del programa de actividades del Consejo de Europa teniendo, como objetivo, una mayor concentración y una mejor utilización de los recursos humanos y financieros disponibles.

La culminación del proceso de revisión del sistema de cooperación cultural y educativa finalizó con la aprobación por parte del Comité de Ministros de las nuevas estructuras establecidas en los sectores de la educación, cultura y deportes y con la redistribución de competencias entre el sector educación y cultura de una parte, y el deporte de otra.

En efecto, los Delegados de los Ministros en su 280.ª reunión (7-19 diciembre 1977) decidieron establecer, conforme a las disposiciones de la Resolución (76)3 del Comité de Ministros, un Comité Director denominado Consejo de la Cooperación Cultural (CDCC) y un Comité director para el desarrollo del deporte (CDDS) al que encomienda asegurar la realización, dentro del límite de los medios disponibles en el Fondo Cultural para el deporte, del tercer sector del Plan a medio plazo del Consejo de Europa. (Deporte para todos.) El mandato específico que los Delegados confían al CDCC es muy similar a las proposiciones formuladas por el ya antiguo C.C.C. en su 32.ª sesión, si bien no las adopta íntegramente. Así se aparta de las proposiciones en los dos puntos siguientes:

a) En lo que respecta a la administración del Fondo Cultural, el nuevo mandato específico limita la competencia del CDCC a la parte relativa a la educación y a la cultura. Los Delegados de los Ministros decidieron crear un Comité para el desarrollo del deporte, señalando que el Fondo Cultural tendrá en adelante dos partes: una relativa a la educación y a la cultura, la otra al deporte. La

administración de esta última se confía al Comité para el desarrollo del deporte, que tiene también el carácter de Comité director, según la terminología de la tantas veces citada Resolución (76)3 del Comité de Ministros. Por consiguiente, en el futuro, el CDCC no será ya el único dueño de la gestión del Fondo Cultural.

b) El sector «enseñanza superior e investigación» no figura entre los que el CDCC es responsable de organizar «conferencias». La razón es que los Delegados de los Ministros han decidido instituir, bajo la autoridad del CDCC, una «Conferencia regular sobre los problemas universitarios» [CC-PU] que se ocupará de los problemas de la enseñanza superior ¹⁹⁴.

Esta última decisión creando una subestructura permanente dentro del CDCC se aleja del parecer del antiguo C.C.C. que había optado por recomendar una estructura única (Dictamen núm. 18). Sin embargo, esta iniciativa del Comité de Ministros parece responder a la especificidad de los problemas universitarios (enseñanza su-

¹⁹⁴ Esta Conferencia tiene la categoría de comité de expertos, es decir, se trata de un comité dependiente de un comité director. Su mandato específico, otorgado por el Comité de Ministros, entró en vigor el 1 de enero de 1978 y durará hasta el 31 de diciembre de 1980. De acuerdo con él, la Conferencia tiene como objetivo: a) asegurar o favorecer la cooperación entre las naciones europeas en el ámbito de la enseñanza superior e investigación; b) proponer al CDCC acciones que deban incluirse en el programa anual de actividades; c) promover las relaciones entre las universidades y los centros de enseñanza superior e investigación de Europa.

Todos los Estados miembros del Consejo de Europa y los adheridos al Convenio Cultural Europeo tienen la facultad de designar dos miembros a la Conferencia. Uno de estos miembros debe ser un alto funcionario que desempeñe funciones de responsabilidad en materia de política de enseñanza superior e investigación en su país. El otro debe ser una personalidad universitaria designada por el órgano o los órganos universitarios competentes. Además, integran este comité de expertos, en calidad de observadores, Yugoslavia, la Unesco, el Consejo de las Comunidades Europeas, la Conferencia de Rectores Europeos, la Fundación Europea de Cultura.

La primera reunión de la CC-PU se celebró en Estrasburgo el 20-21 de diciembre de 1978, versando sobre el estudio del problema educación-empleo, y más concretamente, sobre las perspectivas profesionales de los diplomados universitarios.

perior e investigación) y a la autonomía de que gozan los centros de enseñanza superior en la mayoría de los países europeos.

El mandato específico que los Delegados de los Ministros otorgan al CDCC es el siguiente:

1. «Elaborar, a la intención del Comité de Ministros proposiciones sobre la política cultural y educativa del Consejo de Europa, principalmente con ocasión de la preparación y de la revisión de los planes a medio plazo.

2. Por derogación del artículo 9 del mandato general, adoptar y ejecutar, para la realización de esta política, un programa anual de actividades en función de los objetivos y subjetivos del Plan a medio plazo y conforme al Estatuto del Fondo Cultural del Consejo de Europa, cuya administración en lo relativo a la educación y cultura corresponde al CDCC. El proyecto de este programa es transmitido al Comité de Ministros¹⁹⁵.

3. Prever en el programa anual de actividades del CDCC financiado por la parte relativa a la educación y a la cultura del Fondo Cultural:

- proyectos específicos;
- actividades, como exposiciones, bolsas, etc.;

y organizar las reuniones necesarias para la ejecución de este programa, comprendidas las conferencias abiertas a todos los Estados miembros y a las otras Partes contratantes del Convenio Cultural Europeo.

4. Celebrar, anualmente, al menos dos de las conferencias mencionadas en el punto anterior, reuniendo a personas que ejerzan responsabilidades en los siguientes sectores:

- enseñanza general y técnica;
- educación extraescolar;
- desarrollo cultural.

¹⁹⁵ Cfr. en los Anexos E y F la Resolución (76)3 y el nuevo Estatuto del Fondo Cultural del Consejo de Europa.

5. Las conferencias y demás reuniones organizadas por el CDCC en el marco del programa financiado por la parte relativa a la educación y a la cultura del Fondo Cultural, no constituyen comités en el sentido de la Resolución (76)3. El CDCC determina en el programa anual de actividades, el mandato, la duración, los métodos de trabajo y la composición de estas conferencias y reuniones.

6. Con ocasión de la elaboración del programa del CDCC, prever los concursos necesarios para la reunión anual de la Conferencia regular sobre los problemas universitarios.

7. Por derogación del artículo 7 del mandato general, si hay lugar a ello, publicar, con cargo a los créditos afectados en la parte relativa a la educación y cultura del Fondo Cultural, informes, estudios y documentos de conferencias a condición de que la publicación indique si los puntos de vista expresados en ellos reflejan la opinión del CDCC o, simplemente, los de su autor.

8. Participar, conjuntamente con el CDDS y a reserva de la aprobación del Comité de Ministros, en los comités restringidos de expertos responsables de estudiar las cuestiones de interés común comprendida la educación física en la escuela.

A pesar de que la Resolución (76)3 del Comité de Ministros, en el Título III, parece exigir el reconocimiento expreso de los mandatos fruto de un convenio, no se menciona el Convenio Cultural Europeo como fuente de mandato del CDCC, siendo así que el antiguo C.C.C. y ahora el CDCC son los sucesores de hecho y de derecho del antiguo Comité de expertos culturales al que se refiere el Convenio.

Además del mandato específico, el CDCC al igual que los demás comités del Consejo de Europa, puede recibir un mandato ocasional. Así por ejemplo, el Comité de Mi-

nistros confió al CDCC y al CAHRS¹⁹⁶ dos mandatos ocasionales idénticos, invitando a estos comités a someterle, en junio de 1978, proposiciones que permitiesen elaborar en el seno del Consejo de Europa un programa de actividades coherente y coordinado en el ámbito de la educación y del desarrollo cultural de los migrantes¹⁹⁷. El CAHRS se ha venido ocupando de los aspectos socioeconómicos de las migraciones en general y el CDCC de los problemas educativos.

En lo que se refiere a la *composición* del CDCC, el mandato del Comité de Ministros determina que estará integrado por:

a) Estados cuyos gobiernos están facultados para designar miembros: todos los Estados miembros del Consejo de Europa y las otras partes contratantes en el Convenio Cultural Europeo.

b) Cualificaciones deseables en las personas que formen parte del CDCC: altos funcionarios que ejerzan en la administración nacional responsabilidades en materia de política educativa y cultural y que posean una amplia experiencia de la cooperación internacional cultural y edu-

¹⁹⁶ Comité de Consejeros del Representante Especial para los Refugiados nacionales y los Excedentes de Población (CAHRS).

¹⁹⁷ En cumplimiento de estos mandatos, ambos comités celebraron una primera reunión el 3 de marzo de 1978 a fin de determinar las actividades futuras que deberían emprender conjunta o separadamente los dos órganos. En el programa del CDCC figuran varias actividades relacionadas con la educación de los hijos de los trabajadores migrantes y sus familias, por ejemplo, la coproducción de medios de enseñanza destinados a la educación de migrantes y la formación de maestros responsables de la educación de los hijos de los trabajadores migrantes. Este programa es resultado de las resoluciones de la Conferencia *ad hoc* sobre la educación de migrantes (Estrasburgo, 1974) y de la IX sesión de la Conferencia Permanente de Ministros Europeos de Educación (Estocolmo, 1975, Resolución 2.^a relativa a la educación de los migrantes.) En la X^a Sesión de la Conferencia Permanente (Estrasburgo, 1977) los ministros europeos de educación invitaron al Consejo de Europa a conceder una alta prioridad al problema de la educación de los migrantes en el Plan a medio plazo del Consejo y a examinar la posibilidad de establecer proyectos-tipo que sirviesen de base para elaborar acuerdos bilaterales o multilaterales relativos a la educación de los migrantes entre países de emigración y países de inmigración (Resolución 1.^a).

cativa; los gastos de desplazamiento y estancia de dos personas por Estado miembro serán asumidos por el Consejo de Europa.

c) Otros miembros: parlamentarios representantes de la Asamblea Consultiva y designados según las modalidades fijadas por ésta; los gastos de desplazamiento y estancia de dos de estos parlamentarios correrán por cuenta del Consejo de Europa.

En calidad de observadores estarán representados en el CDCC, la UNESCO, OCDE, Comisión y Consejo de las Comunidades europeas, el Consejo Nórdico de cooperación cultural y la Fundación Europea de la Cultura.

El programa de actividades del CDCC para 1978 no comprende ya, como consecuencia del tránsito de las antiguas a las nuevas estructuras y de la redistribución de competencias en los campos de la educación y de la cultura por un lado, y por otro, del deporte, las actividades de las que en adelante es responsable el Comité para el desarrollo del deporte. Seis proyectos específicos componen el programa para 1978 aprobado por el Consejo de la Cooperación Cultural en su primera reunión en tanto que Comité director (Estrasburgo, 21-24 de febrero de 1978):

Proyecto número 1: *Preparación a la vida*. Preparación al desarrollo personal y a la vida social y profesional. Con este proyecto el Consejo de Europa pretende aportar una contribución específica a problemas que son también objeto de estudio por otras organizaciones intergubernamentales como las Comunidades europeas, la UNESCO y la OCDE. Esta contribución se situará en dos planos, el de la preparación a la vida en sociedad y a la comprensión internacional, y el de la preparación al mundo del trabajo, principalmente en los Estados de Europa meridional.

Proyecto número 2: *Reforma y desarrollo de la enseñanza terciaria*. Este proyecto incluye el estudio de los problemas del acceso a los centros de enseñanza terciaria, las tendencias de empleo de los diplomados, así como la selección y evaluación de los desarrollos más interesantes en la enseñanza terciaria en Europa, con el propósito de inspirar posibles reformas en toda Europa. Comprende también un estudio particular sobre la reforma de la enseñanza terciaria en Europa Meridional, y la preparación de módulos de enseñanza en campos pluridisciplinares nuevos, con el objetivo de aumentar la movilidad de estudiantes y profesores, así como intensificar la cooperación interuniversitaria europea en estos sectores (por ejemplo, la gestión de los recursos de agua, técnicas físicas, químicas y matemáticas utilizadas en arqueología, etcétera).

Proyecto número 3: *Desarrollo de la educación de adultos*. El proyecto se refiere a las personas que no están regularmente integradas en las instituciones de enseñanza clásica pero que tratan de continuar su educación o de reciclarse. El Consejo de Europa pretende con este proyecto establecer la especificidad de esta educación, integrándola en el sistema de educación permanente, y elaborar recomendaciones prácticas para una política de organización de la educación de adultos.

Proyecto número 4: *Lenguas modernas*. Su finalidad es mejorar e intensificar el aprendizaje de las lenguas modernas en todos los niveles de la enseñanza y el aprendizaje de las lenguas por parte de los adultos, para facilitar la comunicación entre las personas en toda la zona cubierta por los Estados miembros del CDCC.

Proyecto número 5: *Políticas de desarrollo cultural*.

Proyecto número 6: *Cultura y medios de comunicación*.

Estos dos últimos proyectos se refieren al desarrollo de la vida cultural en Europa. Servirán para dar orientaciones políticas generales, fundadas en las experiencias

ya adquiridas y en investigaciones en curso, así como en políticas regionales y locales de desarrollo cultural puestas en práctica en varias ciudades europeas. Se trata también de analizar y difundir los resultados de nuevas experiencias susceptibles de mejorar el papel cultural de los medios de comunicación de masas.

Todos estos proyectos vienen complementados por otros componentes del programa del CDCC, fundamentalmente la organización de conferencias —que son una innovación en los métodos de trabajo del CDCC— destinadas a reunir las informaciones más recientes en cada tema particular ¹⁹⁸, y la continuación de determinadas actividades o servicios de los que venía ocupándose el C.C.C.: becas de investigación, becas de formación de profesores, coproducción de material pedagógico, la documentación pedagógica, las series de grandes exposiciones de arte contemporáneo, la tarjeta de identidad cultural.

¹⁹⁸ Las siete primeras conferencias organizadas por el CDCC tendrán lugar durante 1979, siendo los temas de su reunión: «el niño en la sociedad europea de los años 80»; «ayudas públicas a la creación artística»; «la seguridad vial en Europa en los años 80»; «el papel del Estado ante las industrias culturales»; «los manuales de historia y de educación cívica»; «la cultura y lo audiovisual»; «las tecnologías educativas en la perspectiva de la educación permanente».

CAPITULO V

OTROS INSTRUMENTOS DE COOPERACION INTERGUBERNAMENTAL EDUCATIVA EN EUROPA OCCIDENTAL:

La Comunidad Económica Europea y la Conferencia Permanente de Ministros Europeos de Educación.

1. COOPERACION EDUCATIVA EN LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA (C.E.E.)

1.1. LA REFERENCIA A LOS PROBLEMAS EDUCATIVOS EN LOS TRATADOS COMUNITARIOS

La preocupación de la Comunidad Económica Europea (CEE) por el tema de la educación es bastante reciente. Los tratados comunitarios que crean la Comunidad europea del carbón y del acero (CECA, 1951), la Comunidad económica europea (Roma, 1957) y la Comunidad europea de la energía atómica (EURATOM, 1957) hacen escasa referencia a los problemas de la educación. Ninguno de ellos alude a la necesidad de implantar una política europea de la educación. Sólo algunos de sus artículos guardan una incidencia precisa en el campo de la educación y aun en este caso se refieren a sectores limitados dependientes de los objetivos económicos y tecnológicos de las Comunidades. Así, el artículo 9 del tratado Euratom prevé la creación de «un instituto de nivel universitario, cuyas modalidades de funcionamiento serán fijadas por el Consejo». El reconocimiento mutuo de diplomas en el marco del derecho de establecimiento (artículo 57 del Tratado de Roma) y las disposiciones sobre la formación profesional (artículos 118 y 128 del mismo Tratado) inciden sobre problemas de educación. El artículo 128 propugna que los Estados miembros instauren una política

de formación profesional para contribuir a la realización de la libre circulación de la mano de obra. El artículo 56 del tratado CECA y el artículo 125 del tratado CEE tratan de la readaptación profesional de los trabajadores que pierden su empleo o cuyo oficio se ve sobrepasado por la evolución tecnológica. Finalmente, el artículo 41 del tratado CEE prevé una coordinación de los esfuerzos que se emprendan en el sector de la formación profesional de los agricultores.

El hecho de que las instituciones comunitarias hayan tardado tanto tiempo en tomar conciencia de la importancia de las acciones de índole educativa y social para la causa de la unidad europea, encuentra su explicación en la búsqueda del crecimiento económico únicamente por medidas de tipo económico. Esta visión de la Comunidad como fenómeno puramente económico, sectorial —desprovisto de contenido humano—, es la que prevaleció en las instituciones comunitarias desde su creación. El crecimiento económico, indispensable para mejorar las condiciones de vida de todos, debe estar en función de la necesidad de crear una sociedad justa, a la medida del hombre, que no busca alcanzar únicamente objetivos cuantitativos, sino también cualitativos de mejora de calidad de la vida del hombre y de su entorno. El Tratado de Roma también es parcialmente responsable de este reconocimiento tardío porque faltan disposiciones específicas sobre la educación y la cultura. Bien es verdad que este vacío legislativo no es de extrañar si se tiene en cuenta que en aquel momento se pensaba que el crecimiento económico tenía poco que ver con los problemas de la educación o de la cultura; existía la creencia de que el crecimiento económico se adquiría de forma permanente y sólo producía efectos positivos. Todavía no se habían impuesto las tesis de los economistas y planificadores de la educación acerca del valor de la educación como inversión indispensable para el desarrollo económico. Sin embargo, cuando se aceptaron estos argumentos y los Estados dedicaron cuantiosos recursos a

la educación, reformando sus sistemas educativos, surgieron nuevos problemas como consecuencia de la complejidad interna del propio sistema educativo y de la interpenetrabilidad de los diferentes componentes del sistema social global.

A pesar de la preeminencia de esta perspectiva económica en la construcción de las Comunidades europeas, resulta paradójico que ni siquiera se haya dado cumplimiento a los artículos de los tratados que se refieren a la educación (artículos 57, 118 y 128) pensados en términos de integración económica (las numerosas propuestas de directivas de la Comisión Europea relativas al reconocimiento de títulos, que no fueron adoptadas, son un ejemplo), y en los que se fundamenta la responsabilidad limitada de la Comunidad para las actividades educativas y de formación.

El silencio legislativo de los tratados comunitarios se extiende tanto a las escasas competencias reconocidas en el campo de la educación a los órganos comunitarios como a la ausencia de la relación existente entre la educación y el proceso de construcción europea.

1.2. LA RESPONSABILIDAD DE LA COMUNIDAD EN EL CAMPO DE LA ENSEÑANZA

La toma de conciencia de la Comunidad Económica Europea con respecto a su responsabilidad en el ámbito educativo se inicia en la Conferencia en la Cumbre de La Haya (diciembre 1969)¹⁹⁹. El punto 4 del comunicado final de esta Conferencia declaraba que era indispensable salvaguardar en Europa «un hogar excepcional de progreso y de cultura». El punto 16 subrayaba la necesidad de asociar estrechamente la juventud a «todas las acciones

¹⁹⁹ Tan sólo la CEE antes de esa fecha podía presentar como realización la experiencia limitada y modesta de las Escuelas europeas, la primera de las cuales fue creada en Luxemburgo en 1953 gracias a la iniciativa privada, obteniendo en 1957 el apoyo de la CEE y de los gobiernos de los 6 países miembros.

creadoras y de crecimiento europeo» e indicaba que «esta preocupación ha sido retenida por los Gobiernos y las Comunidades». No debe olvidarse que esta declaración de los Seis se produjo poco tiempo después de los trágicos acontecimientos del mayo francés y de la generalización del movimiento de contestación estudiantil, con su significado de rebeldía ante la edificación de una sociedad considerada como injusta, y ante la escasa o nula participación de los jóvenes en el proceso de elaboración y de toma de decisiones, a nivel central y local.

En adelante se iba a hacer más evidente que la integración europea no podría realizarse sin la participación creciente y efectiva de los pueblos europeos. Por lo demás, el desarrollo del Tratado de Roma que debe crear las condiciones necesarias a la instauración de una Unión europea, quedaría desequilibrado si importantes sectores de la política educativa (por ejemplo el reconocimiento de títulos, la enseñanza a todos los niveles) no siguiesen este ritmo de desarrollo. De ahí que el desarrollo de las políticas económicas y sociales dentro de la CEE deba de ir en consonancia con un desarrollo paralelo en las políticas de educación.

La primera vez que se examinó un conjunto de temas educativos de interés común, en el contexto de las Comunidades Europeas, fue con ocasión de la primera sesión del Consejo de Ministros de Educación y de la Conferencia de Ministros de Educación de los Estados miembros (Bruselas, 16 noviembre 1971). Unos meses antes, el Consejo de Ministros había adoptado las «*Orientaciones generales para la elaboración de un programa de actividades de nivel comunitario en materia de formación profesional*»²⁰⁰.

En Bruselas, los ministros de educación de los Estados miembros estuvieron de acuerdo en la necesidad de establecer una cooperación en el campo de la educación. Cada vez se hacía más obvio que la integración

²⁰⁰ Cfr. Journal Officiel des Communautés Européennes C81, de 12-8-1971, p. 5.

européa no podría llevarse adelante si no se tenían en cuenta las aspiraciones sociales, culturales y educativas de los pueblos europeos y que por consiguiente, los problemas de política educativa no podrían desvincularse del proceso de integración ²⁰¹.

La Conferencia de Bruselas invitó al Consejo de las Comunidades a acelerar las decisiones en materia de reconocimiento mutuo de diplomas, certificados y otros títulos, conforme a las disposiciones del artículo 57 del Tratado de Roma ²⁰². Pidió también a la Comisión Europea que examinase la posibilidad de favorecer el reconocimiento generalizado de los diplomas. El objetivo del reconocimiento de los diplomas está directamente encaminado a eliminar los obstáculos que se oponen a la libre

²⁰¹ A partir de la Cumbre de París (1972) es frecuente encontrar en los documentos comunitarios declaraciones expresas sobre la necesidad de introducir en el proceso de integración europea una perspectiva nueva en la que se tenga presente las aspiraciones culturales, sociales y educativas de los europeos, o sobre la insuficiencia de los objetivos meramente económicos para lograr una auténtica unión europea. El Informe presentado por la Comunidad a la Conferencia Permanente de Ministros Europeos de Educación (Berna, 5-7 junio 1973) es un ejemplo ilustrativo de lo que decimos: «a medida que progresa la integración europea y que aparecen con más claridad los objetivos y las finalidades de la Comunidad; se hace cada vez más evidente que esta integración no podrá alcanzarse... más que si se otorga una dimensión nueva que tenga en cuenta no sólo las necesidades económicas (de los hombres), sino también sus aspiraciones sociales y culturales. Por lo demás, es evidente que los problemas de la educación no podrían disociarse del proceso de integración... la Comunidad no puede sentirse satisfecha únicamente por su éxito económico». Cfr. *Conférence permanente des ministres européens de l'éducation*. Huitième session. *Rapport des Communautés Européennes*. CME/VIII (73), p. 73.

²⁰² Este reconocimiento tiende a asegurar el libre establecimiento y la libre prestación de servicios en el interior de la CEE para las profesiones cuyo ejercicio está subordinado a la obtención de un título, diploma o certificado (ej. actividades de los médicos, farmacéuticos, arquitectos...). La óptica de los redactores del Tratado de Roma era muy específica, no se trataba de obtener una estricta equivalencia académica de los diplomas para favorecer los intercambios universitarios, sino asegurar a los profesionales la posibilidad de ejercer su actividad en cualquier país miembro. Por consiguiente, el objetivo era reconocer la equivalencia de los «effectus civilis» de los diplomas, es decir, sus efectos legales profesionales y no su equivalencia académica. La primera permite ejercer en un país una profesión reglamentada, la segunda se limita a admitir el valor igual de los períodos de estudios.

circulación de las personas. Como resultado de esta petición, la Comisión europea constituyó un grupo de trabajo para estudiar las modalidades y lograr el reconocimiento mutuo de diplomas²⁰³.

Sin embargo, los progresos hacia el reconocimiento de diplomas y la solución del problema de las condiciones requeridas para ejercer una profesión, han sido muy escasos, y ello a pesar de que el Tribunal de Justi-

²⁰³ En los años anteriores, la Comisión sometió al Consejo diversas propuestas de directivas para facilitar la movilidad de las profesiones liberales. Las propuestas se referían a las siguientes profesiones: arquitecto, ingeniero, médico, odontólogo, farmacéutico, veterinario, economista. Caso de haberse adoptado estas directivas, en cuanto que, instrumentos jurídicos obligatorios para los Estados miembros, hubiesen supuesto la modificación de la legislación nacional incorporando en ella el reconocimiento de diplomas de los otros Estados miembros. Sin embargo, en la mayoría de los casos estas propuestas no fueron adoptadas por el Consejo.

Los artículos 48 y siguientes regulan la libre circulación de los trabajadores; los artículos 52 y siguientes regulan el acceso y el ejercicio de las profesiones liberales (libertad de establecimiento) y los artículos 59 y siguientes la libertad de prestación de servicios.

Como resultado del encargo del Consejo de Ministros de Educación a la Comisión de que examinase en el seno de un grupo de trabajo especial, la posibilidad de promover el reconocimiento mutuo generalizado de diplomas y otros títulos, la Comisión creó este grupo (1972) con representantes de los Estados miembros, incluidos los tres nuevos miembros. La posibilidad de un reconocimiento mutuo generalizado de diplomas fue rechazada por el grupo en razón de las diferencias que existen entre los niveles de formación. La Comisión quiso incorporar a las discusiones a la opinión pública interesada en el tema del reconocimiento de títulos académicos, para lo cual organizó varias audiciones públicas (1973 y 1974).

A la vista de los estudios del grupo de trabajo sobre el reconocimiento mutuo de diplomas y de los resultados de la audición pública anterior, la Comisión propuso al Consejo de Ministros de Educación (marzo 1974) en un proyecto de resolución, las líneas directrices para el reconocimiento mutuo de diplomas, certificados y otros títulos en aplicación del artículo 57 del Tratado de Roma. El proyecto constataba la posibilidad de realizar dentro de la CEE una amplia comparabilidad de títulos profesionales y encargaba a la Comisión que a la hora de elaborar un proyecto de directiva para cada profesión o tipo de actividad crease un comité consultivo que le aconsejase.

Sobre los problemas que se plantean a la hora de aplicar las disposiciones del artículo 57, así como los criterios seguidos por la Comisión europea para elaborar sus proposiciones de directivas, y los resultados del grupo de trabajo creado por la Comisión para estudiar este tema, puede verse el artículo de CRAYENCOUR, J. P., *La reconnaissance mutuelle des diplomes, un rétentissant échec?*, en *Revue du Marché Commun*, pp. 257-268.

cia de las Comunidades consagró el derecho de cada miembro de una profesión liberal a impedir que se le pongan obstáculos al ejercicio de sus derechos de libre establecimiento por razones de nacionalidad o de domicilio.

La sesión de Bruselas sirvió también para ocuparse de otros dos puntos: el proyecto de convenio creando el *Instituto Universitario Europeo* de Florencia, y la propuesta francesa de crear un *Centro europeo para el desarrollo de la educación*. El Convenio intergubernamental creando el Instituto de Florencia fue firmado el 19 de abril de 1972. Conforme al texto firmado los Estados miembros creaban un centro de estudios y de investigaciones para postgraduados²⁰⁴. El Convenio sitúa al Instituto fuera del marco jurídico de las Comunidades, colocándole en un plano estrictamente intergubernamental. El Instituto tiene como misión contribuir en el ámbito de la enseñanza e investigación al desarrollo del patrimonio cultural y científico de Europa.

La iniciativa de crear un Centro europeo para el desarrollo de la educación —como instrumento permanente de cooperación y coordinación de las autoridades educativas— correspondió al entonces Ministro de Educación

²⁰⁴ La actividad del Instituto se desarrolla por medio de cuatro departamentos: Historia y civilización; ciencias económicas; ciencias jurídicas; ciencias políticas y sociales. El Instituto persigue el desarrollo del patrimonio cultural y científico de Europa, considerada en su unidad y en su diversidad. El Convenio fue ratificado por los Estados miembros en el transcurso de 1974 y 1975.

El debate en torno a la creación de una Universidad Europea se remonta a 1948. Dos años más tarde la Asamblea del Consejo de Europa adoptaba una resolución propugnando su creación. Fue en 1958 cuando las discusiones sobre su creación se llevaron al marco de los órganos comunitarios, proponiendo el gobierno italiano la candidatura de Florencia como sede. Durante muchos años continuaron las discusiones y los desacuerdos en torno a la organización y estructura de la futura Universidad europea, lo que paralizó su definitiva creación. El tema adquirió un nuevo impulso con la Conferencia cumbre de Jefes de Estado o de gobierno de La Haya (1969) que en su comunicado final mencionaba formalmente la Universidad de Florencia y estimaba necesario asociar la juventud a la construcción europea. Sobre las actividades actuales del Instituto puede verse el trabajo de KOHNSTAMM, Max, «El Instituto Universitario Europeo», en *Revista de Educación*, núms. 250-251. Mayo-agosto, 1977.

de Francia, Oliver Guichard, convencido de que la prioridad que la mayoría de los países concedían a la educación para el desarrollo económico y social requería, en la Comunidad, una política europea de la educación, porque «las sociedades europeas, forjadas por historias paralelas, se enfrentan a los mismos problemas y deben encontrar soluciones comunes o análogas si quieren llegar a fundar un día una unidad más íntima»²⁰⁵.

El proyecto francés atribuía al Centro europeo —abierto a la adhesión de países ajenos a la Comunidad— las siguientes tareas: actuar como un banco europeo de datos en materia educativa (recogida y difusión de información sobre los sistemas educativos europeos); estimular los intercambios intelectuales entre profesores, estudiantes e investigadores; fomentar la cooperación interuniversitaria en orden a evitar los dobles empleos y asegurar la especialización de la investigación (el Centro podría favorecer la cooperación científica entre las universidades mediante la atribución de un título europeo); promover la cooperación entre los diferentes sistemas educativos.

Aunque el proyecto francés fue en un principio bien acogido —en un momento en que todos los Estados de la Comunidad se enfrentaban a reformas radicales de sus sistemas educativos y por tanto veían con agrado esta iniciativa— por la Conferencia de ministros europeos de educación de los Estados de la CEE que encargó a un grupo de expertos el estudio detenido del mismo, la dirección posterior que tomarían los estudios de la Comunidad en materia educativa relegaron al olvido la propuesta francesa. La razón para esta marginación se encuentra fundamentalmente en que el proyecto francés defendía que este Centro sería un órgano interguber-

²⁰⁵ Para O. Guichard: «Si Europa se ha convertido en una Comunidad con un futuro compartido, este futuro dependerá en buena medida de lo que logremos —o fracasemos en lograr— en asuntos de cultura y educación». Del discurso de O. Guichard en La Haya, el 27 de noviembre de 1969. Cfr. 30 Jours d'Europe, núm. 163. Février 1972, páginas 35 y ss.

namental y por tanto no dependería de las instituciones comunitarias, idea que no sería compartida por todas las delegaciones gubernamentales de los Estados miembros, partidarias de su inserción en el marco comunitario.

Pasarían algunos años hasta que volviese a reunirse el Consejo y la Conferencia de ministros de educación de los Estados miembros (1974). Durante este tiempo se celebró la Conferencia de Jefes de Estado o de Gobierno de los países de la Comunidad (París, 19-20 de octubre 1972). Los Estados miembros confirmaron en esta ocasión su voluntad de fundamentar el desarrollo de la Comunidad sobre la «libre circulación de las personas y de las ideas». El Comunicado de París declaraba que «la expansión económica no es un fin en sí..., debe traducirse en una mejora de la calidad y del nivel de vida» y que «conforme al genio europeo, se concederá una atención particular a los valores y bienes no materiales y a la protección del medio ambiente a fin de poner el progreso al servicio de los hombres».

Unos meses antes de la Cumbre de París, el Parlamento europeo parecía resuelto también a sumarse a la corriente que propugnaba una mayor atención comunitaria hacia las cuestiones culturales y educativas, persuadido de que en el futuro la política cultural y educativa —como la política social— jugaría un papel cada vez más importante en la construcción de la unidad europea. En febrero de 1972 el Parlamento debatía un informe de su comisión política relativo a la política de la juventud y de la educación en el marco de las Comunidades europeas²⁰⁶. Asociar a la juventud al proceso de edificación europea iba a ser también uno de los puntos recogidos por la Cumbre de París. Hasta entonces la atención consagrada por el Parlamento hacia los problemas culturales, educativos y de la juventud había sido muy esporádica y sus pocas resoluciones —carentes de valor nor-

²⁰⁶ *Relazione sulla politica della gioventù e dell'educazione nel quadro della Comunità europee*. Comunità europee. Parlamento europeo. Documenti di seduta.

2 febbraio 1972. Doc. 232/71, pág. 82.

mativo— sobre problemas relacionados con la educación (Universidad europea; escuelas europeas; reconocimiento de diplomas), no habían tenido ningún resultado positivo, tanto por producirse en una comunidad orientada fundamentalmente en un sentido económico, como por la resistencia de los Estados miembros a ceder competencia y poderes en un campo en el que los tratados comunitarios eran bastante parcos. Ni siquiera existía en el Parlamento una comisión encargada de los asuntos de la juventud y de la educación²⁰⁷.

En las pocas ocasiones en que se debatieron estos problemas el interés de los parlamentarios no fue muy entusiasta. Ahora, en cambio, el Parlamento europeo, tras un amplio debate, se pronunciaba favorablemente sobre la necesidad de incorporar activamente a la juventud en los asuntos relativos a la construcción de la integración europea y pedía que se elaborase a nivel comunitario una política coherente de la educación y de la juventud, para lo que previamente habría que establecer las estructuras administrativas adecuadas en el seno de las instituciones ya existentes²⁰⁸. Este debate del Parlamento vinculó los problemas de la educación a la situación de la juventud en Europa. En discusiones parlamentarias posteriores, la problemática educativa aparecerá como campo autónomo necesitado de un tratamiento diferenciado.

²⁰⁷ Fue en 1972 cuando se creó la comisión de la juventud, cultura y educación. Anteriormente, bien la comisión política, la comisión social o la comisión de la investigación y cultura eran las que se habían ocupado de alguna forma de estas cuestiones. En 1976, el Parlamento suprimió la comisión de la juventud, cultura y educación pasando estos temas a ser competencia de la *comisión de asuntos sociales, del empleo y de la educación*.

²⁰⁸ El Parlamento pedía también la creación de un Fondo europeo de la juventud destinado a favorecer los intercambios entre los jóvenes, y se asociaba al proyecto de creación de un Centro europeo para el desarrollo de la educación. Cfr. *Débats du Parlement Européen*. J. O. núm. 145, session du 8 février 1972.

1.3. EL INFORME JANNE

La convicción de que el progreso de la cooperación educativa era un elemento esencial del desarrollo general de la Comunidad impulsó a la Comisión europea a solicitar del Profesor Henri Janne, en el verano de 1972 —en el instante en que se producía la ampliación de las Comunidades a tres nuevos miembros—²⁰⁹, la elaboración de un informe sobre los elementos básicos que podrían servir para definir una política de la educación de nivel comunitario. Casi un año más tarde, el Informe Janne: «For a Community Policy on Education», era presentado a la Comisión europea²¹⁰.

El Informe, recibido «entusiásticamente» por la Comisión «que espera recibir las críticas y sugerencias de la opinión pública» (p. 5), no tuvo la misma acogida en todos los medios educativos europeos, y en algunos países —Gran Bretaña— la hostilidad hacia algunas de sus afirmaciones no se hizo esperar²¹¹.

El Informe Janne presenta una serie de proposiciones para elaborar el esquema de una política educativa en la Comunidad. Deben destacarse las siguientes recomendaciones:

²⁰⁹ El Profesor H. Janne, antiguo ministro de educación belga, elaboró su informe recogiendo las opiniones de 34 personalidades educativas de varios países sobre una serie de temas concretos.

²¹⁰ Cfr. *for a Community policy on education*. Commission of the European Communities. Bulletin of the European Communities. Supplement 10/73, pp. 61.

²¹¹ Así, por ejemplo, en Gran Bretaña, las mayores críticas aparecidas en la prensa educativa lo fueron contra las aseveraciones del informe Janne de que son los profesores quienes se oponen con más resistencia, a causa de su formación anticuada, a las innovaciones educativas, o la referencia a la necesidad de revisar los libros de texto de Historia para eliminar los prejuicios antieuropeos, o la ausencia de tratamiento en el Informe de problemas considerados como urgentes: la educación discriminatoria hacia los inmigrantes, la desigualdad de oportunidades educativas en que se encuentran los más pobres, etc. Cfr. LAWRENCE, Frances, *Promoting EEC harmony*, en *The Times Higher Education Supplement* 22-3-1974, p. 14. Una dura crítica del Informe Janne puede verse en: *Higher Education Review: Notes: Education in EEC*, volume 6, number 2. Spring 1974. London, pp. 51-58.

- que se respeten escrupulosamente las estructuras nacionales y las tradiciones educativas, pero que se fomente un cierto grado de armonización por medio de una acción concertada permanente a todos los niveles, y, particularmente mediante el incremento de cambios educativos intensificados;
- necesidad de coordinar en la Comunidad, la participación de los Estados miembros con otras organizaciones internacionales;
- examinar la creación de un «comité cultural y educativo» similar al Comité Económico y Social;
- estudiar la posibilidad de establecer un «Estatuto europeo de la educación» como medio de proporcionar un marco al conjunto del pensamiento educativo en la región europea;
- la concepción global («overall concept») de la política de educación debería fundarse en las materias a las que se refiere el Tratado (armonización de las cualificaciones, formación profesional y el derecho de establecimiento). Esta política debería relacionarse con la política económica, científica y cultural. La acción comunitaria en sectores concretos se debería aplicar a aquellos campos que todavía no están totalmente delimitados: educación de adultos, tecnología de la educación, medios de comunicación de masas, educación preescolar;
- el alcance de la acción de la política educativa de la Comunidad no puede ser más que a largo plazo y por tanto prospectiva;
- la Comunidad tiene una función complementaria con respecto a las políticas nacionales.

Una de las principales características del Informe es el énfasis que confiere a la idea de educación permanente coincidiendo en ello con otras organizaciones internacionales intergubernamentales (UNESCO, Consejo de Eu-

ropa), que la han adoptado como principio directriz de renovación de los sistemas educativos. El Profesor Janne consciente de que la educación permanente es el principio básico que puede servir para transformar los sistemas educativos en su conjunto, escribe: «Si la formación del hombre no se limita en adelante a la juventud, sino que se convierte en una dimensión socio-cultural de toda su vida, entonces este fenómeno aparece como un factor de transformación fundamental del sistema educativo tradicional» (p. 41)²¹². En definitiva, para él, el campo de la educación permanente es el más adecuado para una acción comunitaria.

El Informe propugna una dimensión europea de la educación y recomienda una serie de acciones inmediatas en el ámbito de la Comunidad: la corrección de los manuales de historia suprimiendo los pasajes nacionalistas o que puedan llevar a juicios erróneos (se propone la sustitución de la historia como catálogo de acontecimientos por un estudio de las grandes corrientes del desarrollo de las ciencias, del derecho, medicina, filosofía, religión, ideas políticas, cultura); que la enseñanza de la geografía trascienda las fronteras nacionales: introducción gradual de la enseñanza de las instituciones comunitarias y sus relaciones con el resto del mundo²¹³: «...creemos legítimo y necesario que la Comunidad, con la ayuda de los Estados y de las organizaciones privadas, realice un gran esfuerzo por introducir, mediante los inter-

²¹² Esta afirmación le lleva a concluir que la clave de la educación es el período de edad 16-19 años que debería ser la primera etapa de la educación de los adultos más que la última etapa de la escolarización obligatoria.

²¹³ Y puesto que puede crearse un nuevo nacionalismo europeo, el Profesor Janne afirma: «Ante todo, la educación debe usarse para que los pueblos europeos se conozcan mutuamente mejor que en el pasado». Propugna la movilidad de profesores y alumnos. Los profesores deberían enseñar durante un tiempo en otros países de la Comunidad; los estudiantes, sobre todo a nivel de postgraduado, deberían estudiar obligatoriamente en el extranjero. En el nivel universitario la cooperación parece ser el mejor método para los intercambios. El Informe presenta como modelo los consorcios de las universidades norteamericanas.

cambios y los viajes mejores «contenidos» europeos en los espíritus y en la cultura»²¹⁴. Pero esta dimensión europea debe «preservar las diversidades nacionales».

El desarrollo de los sistemas educativos occidentales muestra —según el Informe— que más allá de los modelos nacionales y de sus distintas peculiaridades, existen grandes problemas educativos que las sociedades industrializadas deberán afrontar en los próximos años, como son, la tensión, entre la aparente igualdad de oportunidades educativas y la igualdad de oportunidades en la vida activa; el divorcio entre la escuela y el mundo exterior; el contacto entre el profesor y el alumno disminuye a medida que las instituciones educativas aumentan su aparato burocrático: el rechazo de los jóvenes hacia la autoridad de los maestros como únicos dispensadores de conocimiento, etc. Ya quedó señalado cómo el Informe afirma que la política educativa de la Comunidad, que necesita una planificación a largo plazo, no podrá «imponerse» a los sistemas educativos particulares de los Estados miembros. Aun cuando se espera una gradual armonización de estos sistemas —aunque no del contenido de los nueve sistemas educativos—, y se pide una acción concertada en el seno de la CEE para llegar a realizaciones concretas en materia educativa, la función de la Comunidad con respecto a las políticas educativas nacionales es complementaria y compensatoria²¹⁵. La po-

²¹⁴ For a community..., *ob. cit.*, p. 29.

²¹⁵ El Profesor Janne resalta cómo la mayoría de las personalidades a las que consultó para elaborar su informe, estaban de acuerdo en que la política comunitaria de educación no necesita añadir nuevas disposiciones a lo previsto en los tratados. Existe el temor —más patente en Dinamarca y en el Reino Unido— de que la Comunidad pueda obtener poderes de intervención en el campo de la enseñanza. Entre todos los consultados parecía existir un consenso en afirmar que las instituciones comunitarias deben poder disponer de órganos de preparación, de consulta y de ejecución para esta política educativa comunitaria. Con todo, el Profesor Janne señala que el artículo 235 del tratado de la CEE puede servir de base jurídica para ampliar ulteriores iniciativas de la Comunidad en el campo de la educación, puesto que el artículo confiere a la Comisión atribuciones para proponer, y al Consejo para adoptar, las medidas necesarias para la realización de las finalidades del Mercado Común, para las que no dicte el Tratado normas específicas.

lítica educativa de la Comunidad lo que deberá en primer lugar es favorecer un amplio conocimiento de las lenguas y los intercambios de profesores y alumnos.

Paralelamente a la gestación del Informe Janne se producía una importante reorganización de las actividades educativas en la esfera comunitaria, con la creación en enero de 1973, de una Dirección General con responsabilidad para la investigación, la ciencia y la educación, dependiente de la Comisión europea. Esta decisión organizativa significó que, los problemas conexos con estos tres sectores que anteriormente recibieron un tratamiento por separado, fuesen en adelante objeto de un análisis coherente por parte de un único órgano. Al mismo tiempo, la responsabilidad de la cooperación en el campo educativo, pasó a ser competencia concreta de un miembro de la Comisión europea²¹⁶. De esta forma, la Comisión que goza del poder de iniciativa y que actúa de un modo permanente y sistemático, asumía el carácter de elemento motor, indispensable en el nuevo campo de la política educativa comunitaria. Fue este miembro quien en mayo de 1973 presentaba a la Comisión a título personal, una primera serie de sugerencias relativas a un programa inicial de cooperación en materia de educación, como base para discusiones ulteriores. El documento aborda el problema de la responsabilidad de la Comunidad en el campo de la formación profesional y en el del reconocimiento mutuo de diplomas²¹⁷.

²¹⁶ Esta responsabilidad se confió al Prof. Ralf. Dahrendorf.

²¹⁷ El documento del Profesor Dahrendorf reconocía que la Comunidad europea podía en la actualidad hacer muy poco por resolver los principales problemas educativos comunes de los países industrializados, a saber, lograr la igualdad de oportunidades; las relaciones entre educación y empleo; la exploración de nuevos métodos técnicos y organizativos para desarrollar la educación de adultos; la reorganización del sistema educativo para responder a la democratización. La Comunidad, según el documento Dahrendorf, no proporciona necesariamente el contexto político apropiado para resolver estos problemas si bien debe procurarse que las formas no distancien todavía más los sistemas educativos nacionales. La Comunidad debe, para su propio desarrollo general, recoger la necesaria información sobre la evolución de los sistemas educativos en los Estados miembros y poner esta información al servicio de los interesados.

La acción de la Comunidad en materia de formación profesional se lleva a cabo dentro del amplio contexto de la política social. Es en este sector donde la Comunidad parece ahora más decidida a llevar a la práctica un programa coherente. El tratamiento detenido de este tema en la Comunidad (1963-1975) lo hemos expuesto con detalle en otro lugar²¹⁸. El reconocimiento mutuo de diplomas ha sido tratado por la Comunidad en relación con la libertad de establecimiento.

1.4. EL PROGRAMA EDUCATIVO COMUNITARIO

Tomando como punto de partida las recomendaciones del estudio Janne y del documento Dahrendorf, la Comisión europea elaboró un programa de acción (5 de enero de 1974), seleccionando una serie de sectores educativos concretos en los que podría desarrollarse una acción comunitaria, y que fue inmediatamente transmitido al Consejo de ministros²¹⁹.

El programa de la Comisión, partiendo del hecho del papel decisivo de la educación en el desarrollo de cada Estado miembro y de los difíciles problemas de política educativa a los que tienen que hacer frente las autoridades nacionales, reconoce que no es realista ni necesario uniformizar ni armonizar la variedad de sistemas educativos nacionales. La identidad entre los sistemas educativos implicaría la supresión de las diferencias, y la diversidad es fuente de riqueza dentro de la Comunidad²²⁰.

²¹⁸ Cfr. JUNOY, Gonzalo: «La política de la Comunidad Económica Europea en materia de formación profesional», en *Revista de Educación*, núm. 239, mayo 1975, pp. 34-44.

²¹⁹ Cfr. Commission of the European Communities: *Education in the European Community*. Bulletin of the European Communities, Supplement 3/74, pp. 21.

²²⁰ «El reconocimiento de la importancia de la acción comunitaria en el campo de la educación no significa que deba elaborarse una política europea común en el sentido general, tal como se aplica en otros sectores. Las tradiciones y los sistemas de educación de cada país son a justo título muy apreciados y Europa se encuentra en muchos aspectos enriquecida por su diversidad», p. 17.

La Comunidad puede y debe contribuir a elaborar una estrategia de cooperación educativa de nivel comunitario en sectores educativos concretos²²¹. Esta cooperación, que constituye en sí una contribución a la solución de los problemas educativos que se plantean a los gobiernos, debe comenzar a realizarse, a juicio de la Comisión, en aquellos aspectos educativos estrechamente conectados con el Tratado de Roma. Es decir, los esfuerzos deberán concentrarse en facilitar la libre circulación de los administradores, investigadores, profesores y estudiantes dentro de la Comunidad y en garantizar a gran escala el reconocimiento de los diplomas.

El programa educativo propuesto por la Comisión no tenía como finalidad resolver los problemas generales de política educativa que, en mayor o menor grado, son comunes a todos los países industrialmente desarrollados, es decir, la realización de la igualdad de oportunidades para todos, la insuficiencia de recursos económicos, la relación entre educación y empleo, los problemas de estructura y contenido de los niveles educativos, la educación permanente, etc., sino seleccionar unos objetivos menos ambiciosos y pragmáticos y por ello, más realistas a corto plazo, que pudieran constituir el núcleo de una política comunitaria en materia de educación. Ateniéndose a este empirismo, la Comisión eligió tres sectores prioritarios en los que la cooperación comunitaria es posible y necesaria. En primer lugar, la *libertad de circulación* de las personas, principio establecido en el Tratado de Roma que contiene disposiciones concretas en lo relativo a la circulación de los trabajadores independientes. Pero en el ámbito de la educación «estas disposiciones no se aplican más que de forma limitada. En efecto, los estudiantes no entran en ninguna

²²¹ El programa considera que la educación debe desarrollarse como un elemento integrante del conjunto de políticas que conjuntamente facilitarán el logro de los fines de la Comunidad europea. En cada Estado miembro la educación se ha convertido en un problema político, y la Comisión europea estimaba que esta importancia debería igualmente reflejarse en las futuras preocupaciones de la Comunidad.

de las dos categorías descritas, y los profesores, en la medida en que son funcionarios empleados en un servicio público, no se benefician de estas disposiciones del Tratado» (p. 8)²²². En relación a la movilidad en la enseñanza, la Comisión puso de relieve la existencia de programas organizados para permitir a los estudiantes, investigadores y profesores visitar otros países, pero reconoció también que en el seno de la Comunidad «las lagunas son todavía numerosas y el éxito de los programas se ve comprometido por numerosos problemas prácticos y financieros» (p. 9).

En el campo de la enseñanza universitaria, los problemas están vinculados al reconocimiento mutuo de diplomas, a la aplicación del *numerus clausus* y a la limitación del número de estudiantes extranjeros admitidos en las universidades. La Comisión distinguió tres tipos de problemas: el reconocimiento académico de diplomas y certificados de fin de estudios secundarios obtenidos en un Estado miembro para la admisión en la enseñanza superior en otro Estado miembro; el reconocimiento de los períodos de estudios efectuados en un Estado miembro o de diplomas intermedios obtenidos para poder proseguir estudios en otro Estado miembro; el reconocimiento académico de los diplomas (u otras calificaciones) obtenidos en un Estado miembro para la admisión a estudios o investigaciones de nivel de postgraduados en otro Estado miembro.

²²² Efectivamente, la movilidad de profesores y de estudiantes, no fue objeto de atención específica por parte del legislador del Tratado de Roma que se refiere a la libre circulación entre los Estados miembros de los trabajadores asalariados (art. 48) y de los derechos de establecimiento de los trabajadores independientes (art. 52). Los estudiantes no se hallan incursos en estas categorías, ni pueden considerarse empleados en el sentido del artículo 48, puesto que no ponen a disposición de otros su mano de obra. Esto no quiere decir que queden excluidos de la libertad de circulación. El Tratado de Roma tiende a realizar la libre circulación de todas las personas.

Si bien los profesores pueden considerarse empleados en el sentido del artículo 48, en cambio el párrafo 4 establece que este artículo no se aplica a los empleados en la administración pública, caracterizados por la estabilidad y seguridad en el empleo.

Teniendo en cuenta los cambios continuos que los Estados miembros llevan a cabo en los programas de estudio, la introducción de nuevos cursos, así como la propia complejidad y discrepancia que existe en el tema del reconocimiento mutuo de títulos académicos, la Comisión adoptó en su programa de acción el principio de que las soluciones que se den a estos problemas deben ser lo más flexibles posible²²³.

La segunda prioridad seleccionada por la Comisión fue *la educación de los hijos de los trabajadores inmigrantes*. El artículo 48 del Tratado prevé la igualdad de trato para los trabajadores de los Estados miembros en lo relativo al empleo, la remuneración y las demás condiciones de trabajo. El artículo 12 del Reglamento 1.612/68 prevé que los hijos de los trabajadores inmigrantes ciudadanos de los Estados miembros de la Comunidad deben tener acceso a los centros de enseñanza general así como a las facilidades de aprendizaje y de formación profesional en las mismas condiciones que los hijos de los nacionales. Pero una cosa es el reconocimiento de este derecho y otra distinta su efectiva aplicación. La Comisión prometió en aquella ocasión la elaboración de un programa de educación para los hijos de los trabajadores inmigrantes. Las vicisitudes de este programa y, en general, el tratamiento del problema de la educación de los hijos de los trabajadores inmigrantes en el marco de las instituciones comunitarias lo hemos expuesto en otro trabajo²²⁴.

²²³ La Comisión europea organizó en 1973 y 1974 varias conferencias sobre el tema del mutuo reconocimiento de los diplomas académicos de enseñanza secundaria y universitaria. Aparte de las numerosas proposiciones de directiva sometidas por la Comisión al Consejo, relativas a diversas profesiones —y que no fueron adoptadas por el órgano ministerial—, la Comisión propuso en el Programa educativo un proyecto de resolución estableciendo las líneas directrices para el reconocimiento mutuo de diplomas, certificados y otros títulos en aplicación del art. 57 del Tratado de Roma.

²²⁴ Cfr. JUNOY, Gonzalo: «La Comunidad Económica Europea ante la Educación de los emigrantes», en *Revista de Educación*, núms. 245-246. Julio-Octubre 1976, pp. 52-66.

El programa de educación para los trabajadores migrantes y sus familias se inserta en el marco general del programa de acción social

Finalmente, el tercer sector principal de actuación propuesto por la Comisión fue el de la introducción de *la dimensión europea en el ámbito de la educación*: «Para que los futuros ciudadanos de Europa puedan comprender el desarrollo de la Comunidad europea hacia la unión europea y desempeñar un papel activo, es preciso hacer un esfuerzo suplementario a fin de estimular el estudio de Europa y de la propia Comunidad» (p. 6). La Comisión propuso que estos esfuerzos debían emprenderse en la enseñanza de las lenguas modernas —lo que facilitará la circulación de personas en la Comunidad desde el punto de vista profesional y cultural—, en la inclusión en los programas de enseñanza del estudio de Europa —en el sentido más amplio—, en el desarro-

de la Comunidad. La prioridad que adquiere la problemática de la educación de los trabajadores migrantes y de sus familias en la política social comunitaria explica que el Consejo de ministros de la CEE haya adoptado una directiva (25 julio 1977, Journal Officiel, núm. L 199/32, de 6-8-1977), sobre la escolarización de los hijos de los trabajadores migrantes.

Conforme a esta directiva, los Estados miembros organizarán un sistema de acogida, otorgando facilidades para la enseñanza acelerada de la lengua del país receptor y una enseñanza de la lengua y de la cultura del país de origen. Sin embargo, la directiva es un instrumento jurídico fundado en el artículo 49 del Tratado, y, por consiguiente, sólo es aplicable a los hijos de los trabajadores migrantes ciudadanos de los Estados miembros. Si se tiene en cuenta que casi las dos terceras partes de los niños migrantes en edad escolar provienen de los países extracomunitarios, se comprenderá el alcance limitado de la directiva que sólo favorece a un tercio de los niños que tendrían necesidad de una escolarización adecuada a su situación específica. Por lo demás, debe decirse que el programa de acción social está conectado, particularmente, en lo que se refiere a la educación de los trabajadores migrantes y de sus hijos, con el programa de acción en materia educativa, de forma que éste contiene medidas en este campo destinadas a ser llevadas a la práctica tanto por los Estados miembros individualmente como conjuntamente a nivel comunitario.

El Fondo Social Europeo, cuyo fin general es la promoción del empleo en la Comunidad, puede intervenir en ciertos gastos de carácter educativo. Así puede, en virtud de la decisión del Consejo de ministros de 27 de junio de 1974, conceder su concurso a las medidas pedagógicas que tiendan a facilitar la acogida e integración de los hijos de los trabajadores migrantes. El Fondo Social puede contribuir a proyectos de adaptación lingüística de los trabajadores migrantes, así como a la reeducación y readaptación social de los minusválidos. Finalmente el Fondo puede aportar su ayuda en favor de los jóvenes desempleados, principalmente financiando la formación preparatoria a un empleo.

llo de la cooperación entre los centros de enseñanza superior y en el estímulo de las innovaciones pedagógicas, tales como las escuelas europeas.

La política de la Comunidad en materia educativa se verá favorecida, a juicio de la Comisión, si se produce un intercambio de experiencias e informaciones sobre la evolución de los sistemas educativos de los Estados miembros, y si los responsables nacionales de la enseñanza (funcionarios, planificadores, profesores, investigadores, estudiantes) se incorporan a los trabajos de la Comunidad en los sectores de acción elegidos y en las iniciativas de actuación.

Quizá la principal recomendación contenida en el documento de la Comisión fuese la creación de un mecanismo permanente encargado de la cooperación educativa en los Estados miembros: *un Comité europeo en materia de educación*, que sería un órgano consultivo al servicio de la Comisión y un órgano para el intercambio de informaciones y de opiniones sobre los problemas de la enseñanza. Era lógica esta recomendación dada la conveniencia de encontrar una fórmula institucional merced a la cual las experiencia y la competencia de los Estados miembros estuviesen continuamente al servicio de la Comunidad. Con su creación se podría a la vez dar satisfacción al deseo de las instituciones comunitarias de proceder a una consulta regular y duradera en el campo de la educación, y ayudar a definir continuamente la política de educación de la Comunidad. La Comisión proponía que este comité consultivo estuviese integrado por tres representantes por cada Estado miembro, designados por los gobiernos.

1.4.1. Los sectores prioritarios en materia educativa

Apenas transcurridos tres meses desde que la Comisión presentó al Consejo de ministros su programa en materia educativa, se reunían por segunda vez en la historia de la Comunidad los ministros de educación de

los Estados miembros en el seno del Consejo (Luxemburgo, 6 y 7 de junio de 1974) y la primera después de la ampliación de la Comunidad. El que en la agenda de trabajo del Consejo figurasen de nuevo los tres temas de la primera reunión (1971): Cooperación educativa, instituto universitario europeo y reconocimiento mutuo de diplomas, confirmaba el lento caminar de la Comunidad hacia la realización de una política educativa, lo cual no era sino el reflejo de la ausencia de una auténtica voluntad política de los gobiernos por traducir en decisiones las declaraciones de principios sobre el papel que ocupa o debe ocupar la educación en el proceso de unificación europea, y ello a pesar del viento de cambio generado en la Cumbre de París de octubre de 1972. Las declaraciones abstractas, aunque sean bellamente formuladas, no bastan para hacer verdaderos en materias concretas. Para que la Comunidad pueda obtener resultados en el ámbito de la educación, los gobiernos miembros deben aceptar sin reservas las implicaciones que supone la movilidad de los estudiantes y profesores, el reconocimiento de títulos y diplomas, la adaptación de los programas escolares a las realidades europeas, etc. De lo contrario es inútil hablar de una política de educación. La realización de una política de educación comunitaria —entendida no en un sentido de uniformación, sino de convergencia, de estrategia común—, requiere la existencia de una voluntad política claramente expresada de querer caminar juntos en una dirección suficientemente definida, así como una estructura institucional adecuada, y la adhesión en último término de la mayor parte posible de una opinión pública que apruebe y apoye los objetivos a realizar. En realidad la conjunción de estos requisitos no se había dado hasta entonces. Bien es verdad, que la Comisión europea había trabajado eficazmente para poner en marcha esta política educativa, particularmente en el complejo tema del reconocimiento mutuo de títulos académicos.

Las conclusiones de esta sesión del Consejo de mi-

nistros de educación hicieron de nuevo renacer las esperanzas entre quienes se interesan por la educación en la Comunidad. Los ministros de educación, a partir del programa de acción presentado por la Comisión, decidieron avanzar en el terreno de la cooperación educativa, determinando los campos prioritarios de esta cooperación y creando un Comité de educación. La *Resolución sobre la cooperación en el campo de la educación* después de indicar que la educación no debería considerarse como un simple componente de la vida económica, recoge la idea defendida desde el principio por la Comisión europea, la diversidad de sistemas educativos dentro de la Comunidad es un hecho que debe respetarse, y por consiguiente, la armonización de estos sistemas o la implantación de un modelo común no debe verse como un fin en sí. La idea de que la cooperación educativa europea deberá respetar la diversidad de los sistemas educativos nacionales y sus particularidades históricas, es siempre una constante que se repite en todos los documentos comunitarios que abordan el tema de la educación. La Resolución selecciona seis grandes campos prioritarios en los que la cooperación podrá dar resultados positivos: mejores posibilidades de formación cultural y profesional de los ciudadanos de otros Estados miembros de las Comunidades, así como de los países no miembros y de sus hijos; intercambio de información sobre los sistemas educativos de los Estados miembros; intensificación de la cooperación entre los centros de enseñanza superior; fomento de la libertad de circulación y de la movilidad de profesores, estudiantes e investigadores; asegurar la igualdad de oportunidades educativas; perfeccionamiento de las posibilidades de reconocimiento académico de diplomas y de períodos de estudio.

Para desarrollar cada uno de estos sectores de cooperación, el Consejo creó un *Comité provisional de Educación* de la Comunidad integrado por representantes de los Estados miembros, y en el que estaría representada la Comisión. El Consejo de ministros se responsabilizaría de

los servicios de la Secretaría del Comité. Se encomendó al Comité, recién creado, la redacción de un Programa de acción en los seis campos prioritarios que debería presentar al Consejo a mediados de 1975.

La Resolución relativa al reconocimiento mutuo de diplomas —tema en el que pocos progresos se habían realizado— *para el libre establecimiento de las profesiones liberales*, define los principios y líneas directrices para dar un nuevo impulso a estos trabajos y para la elaboración de proposiciones de directivas. El primero de estos principios es que dada la diversidad existente de programas y modalidades de formación, la duración de los estudios o los métodos pedagógicos —pero teniendo en cuenta que en la práctica el resultado de los exámenes finales es relativamente comparable—, los trabajos debían orientarse buscando la mayor flexibilidad en el examen de las formaciones que conducen a los títulos, diplomas y certificados ²²⁵. El segundo es el de la participación permanente de los profesionales y profesores de las diversas categorías de profesiones en la elaboración de las directivas. Esta participación se logrará a través de Comités consultivos para cada grupo de profesiones, idea propuesta por la Comisión europea.

La decisión de los ministros de educación sobre la cooperación educativa en la Comunidad encontró una aco-

²²⁵ De esta forma, las directivas sobre el derecho de establecimiento, en particular las relativas a las profesiones liberales, no deben fijar las condiciones detalladas de formación ni definir normas muy estrictas de orden cuantitativo. Además, la rápida evolución de las formaciones haría que los análisis comparados muy estrictos fuesen inútiles. En particular, más que a criterios cuantitativos (duración de los estudios, número de horas consagradas a una u otra disciplina, etc.) —método que hasta entonces había seguido la Comisión europea en sus trabajos—, las directivas se atenderán a criterios cualitativos del contenido de las carreras. En otras palabras, la legislación que dicte la Comunidad —una vez reconocido por el Tribunal de Justicia de las Comunidades (sentencia de 21 de junio de 1974 en la causa 2174 (Reyners), el derecho directo de los titulares de una profesión liberal a no ser discriminados en otro Estado miembro en razón de su nacionalidad o de su domicilio—, deberá ser lo suficientemente flexible para permitir el libre establecimiento.

gida favorable y un pleno apoyo en el Parlamento europeo ²²⁶ y en el Comité económico y social ²²⁷.

El informe que el Comité de educación presentó al Consejo —más tarde del plazo inicialmente previsto—, hizo posible la convocatoria de una tercera reunión de ministros de educación de los Estados miembros (10 diciembre 1975). La lentitud de los trabajos del Comité de educación y en general de la política educativa comunitaria, puede encontrar también su explicación en ciertos desacuerdos existentes entre los gobiernos miembros a propósito de los aspectos institucionales de la actividad de la Comunidad en materia de educación. Admitiendo la importancia de que la Comunidad debe intensificar la cooperación educativa, respetando la diversidad de los sistemas educativos nacionales, ¿qué tipos de acciones educativas podrían ser competencia de la Comunidad, habida cuenta de la parquedad de los tratados comunitarios en este terreno? ¿Qué órgano es el competente para aprobar y ejecutar las acciones prioritarias en el campo de la educación? ¿Los ministros de educación reunidos en el seno del Consejo de ministros? ¿El Consejo de ministros normal previsto en el Tratado? ¿Qué tarea corresponde al Comité de educación? ¿Qué actividades podrían emprenderse fuera de la Comunidad, en un contexto intergubernamental?

Estas cuestiones han estado gravitando durante mucho tiempo en el seno de las instituciones comunitarias. Ya hemos indicado anteriormente cómo los ministros

²²⁶ *Résolution sur l'éducation dans la CE du Parlement européen*, Journal Officiel des Communautés européennes, C 239, de 20-10-1975, p. 15.

²²⁷ «Los objetivos económicos y sociales de la Comunidad no podrán alcanzarse más que si las políticas económicas y sociales vienen acompañadas de políticas apropiadas en materia de educación que contribuirán no sólo a asegurar el poder económico de los Estados miembros, sino también a hacer más rica y más intensa la vida de cada ciudadano. El bienestar futuro de la Comunidad, su nivel de vida y su calidad de vida dependen de una política imaginativa y eficaz de la educación». *Avis du Comité économique et social concernant une action en matière d'éducation dans la Communauté européenne*, Journal Officiel des Communautés européennes. C 255, de 7-11-1975, pp. 9-18.

de educación de los Estados miembros se reunieron por segunda vez en el seno del Consejo (junio, 1974), seleccionando seis sectores de acción en el campo de la educación. Antes de que el Comité provisional de educación, creado en esta ocasión, presentase su informe sobre las acciones a realizar en estos sectores, el Parlamento europeo adoptaba una Resolución afirmando que los seis campos de acción definidos por los ministros de educación «pertenecen al ámbito comunitario» y, que debían examinarse por los ministros de educación en cuanto que Consejo de ministros de las comunidades europeas²²⁸, es decir, en calidad de institución comunitaria.

Esta situación quedó esclarecida en una nueva reunión de ministros de educación (diciembre, 1975). La Resolución (9 febrero 1976) adoptada —aprobando un Programa de acción educativa y otorgando un mandato permanente a la misión temporal del Comité de educación—, lo fue en calidad tanto de Consejo de ministros de educación como de Conferencia de ministros de educación, aunque en el título de la Resolución se mantienen los términos «El Consejo» y «Los Ministros de educación reunidos en el seno del Consejo...»²²⁹.

Es interesante dedicar unas líneas al contenido de esta Resolución, tanto porque da una visión precisa del Pro-

²²⁸ Cfr. Journal Officiel des Communautés européennes, C. 239 de 20-10-1975. Es preciso resaltar el doble carácter de las conferencias de ministros de educación de los nueve; los ministros se reúnen a la vez en tanto que Consejo de Ministros de las Comunidades europeas para las materias que dependen del tratado de Roma, y en tanto que conferencia intergubernamental para los temas que escapan a la órbita de los tratados comunitarios. Así por ejemplo, en la segunda revisión de los ministros de educación de la CEE, en calidad de Consejo de Ministros confirmaron las proposiciones de la Comisión de las Comunidades en lo relativo al derecho de establecimiento, y en cuanto que conferencia intergubernamental evocaron la cooperación interuniversitaria. En este campo, los ministros deliberadamente separaron las cuestiones institucionales sobre las que no podían decidir.

²²⁹ Cfr. Council of the European Communities. General Secretariat. Press release. 373rd Council meeting —Education— Brussels, 10 december 1975. 1491/75 (Presse 146) y Conseil des Communautés Européennes, R/263/76 (EN 4). El texto íntegro de la Resolución puede verse en Journal Officiel des Communautés Européennes. C 38, de 19-2-1976, p. 1.

grama de educación de la Comunidad (desarrollando los seis temas prioritarios fijados en la Resolución de 6 de junio de 1974) —si bien lo que hace esencialmente es dar indicaciones para estudios ulteriores—, como porque puede ser el punto de partida de la voluntad política del Consejo de estimular la cooperación comunitaria en materia educativa.

La Resolución, que comienza señalando la aportación que la cooperación educativa puede otorgar al desarrollo de la Comunidad, prevé la ejecución de un Programa en 22 puntos o acciones, algunas de las cuales deberán realizarse en el seno de cada Estado miembro y otras en el nivel comunitario. El párrafo primero se refiere al Comité de Educación —integrado por representantes de los Estados miembros y de la Comisión— cuyas funciones serán coordinar y vigilar la ejecución del programa, informar sobre la ejecución del mismo al Consejo y a los Ministros de educación, así como preparar sus reuniones. El fin de estas reuniones, como indica la Resolución, es el de seguir la ejecución del programa de acción, trazar las orientaciones futuras y confrontar las políticas²³⁰. La Comisión europea trabajará en estrecha colaboración con el Comité de Educación en la elaboración de las medidas más adecuadas a emprender en la Comunidad, con lo cual se otorga al Comité un cierto derecho a presentar propuestas (par. 2). Es decir, la Comisión que es miembro de pleno derecho del Comité de educación tiene un doble papel, ejerce su actividad en los campos cubiertos por los tratados y se ocupa de las cuestiones que desbordan el marco de los mismos y estén sujetas a un acuerdo intergubernamental. En consecuencia, la Resolución invita a la Comisión a emprender las acciones adecuadas que deban realizarse en la Comunidad en estrecha cooperación con el Comité de educación.

²³⁰ La presidencia del Comité de educación está asegurada por el país que ejerza en ese momento la presidencia del Consejo y la secretaría por la Secretaría del Consejo.

La Resolución da prioridad en el Programa de acción a las medidas que puedan tomarse para preparar mejor a los jóvenes a la actividad profesional y para facilitar su paso desde la enseñanza a la vida activa²³¹.

El Programa de acción señala los siguientes objetivos de cooperación educativa en la Comunidad, dar mejores posibilidades de formación cultural y profesional a los ciudadanos de los otros Estados miembros de la Comunidad y de los países no miembros, así como a sus hijos; perfec-

²³¹ Un informe del Comité de educación sobre este punto constituyó el principal tema de discusión en la reunión del Consejo y de los Ministros de educación reunidos en el seno del Consejo en noviembre de 1976, dando lugar a una segunda Resolución, adoptada el 13 de diciembre de 1976. Esta Resolución haciéndose eco de la «responsabilidad permanente y particular asumida por los sistemas de educación de cara a la preparación de los jóvenes a la vida activa durante el período de la escolaridad obligatoria y durante la formación general y profesional ulterior, así como de la importancia de las posibilidades ofrecidas por la educación a todos los jóvenes para su expansión personal», establece que los Estados miembros, en la elaboración de sus políticas nacionales, tendrán en cuenta, entre otras, las siguientes medidas: la necesidad de establecer programas de estudios y de formación que aseguren una preparación apropiada a la vida activa en todas las fases de la formación general y profesional y la vinculación entre estos dos tipos de formación; el desarrollo de un sistema permanente de orientación escolar y profesional; la formación inicial y permanente de los profesores para permitirles preparar a los jóvenes de una manera más eficaz a la vida activa y aconsejarles en su elección entre las posibilidades de empleo, de educación permanente y de formación; la mejora de la presentación y de la recogida de informaciones relativas a la educación, al empleo de los jóvenes, a sus aspiraciones y motivaciones, así como la difusión acelerada de estas informaciones; el reforzamiento de los sistemas de consulta y coordinación entre la enseñanza y los servicios de orientación, de formación y de empleo para facilitar la preparación y la inserción profesional de los jóvenes. La Resolución enumera, además, una serie de acciones que deberán emprenderse en la Comunidad para acompañar a las iniciativas tomadas a escala nacional. Así, se establece la realización de proyectos piloto y de estudios sobre las necesidades, en el plano de la educación y de la formación, de quienes abandonan el sistema escolar y deben hacer frente a dificultades para obtener o conservar un empleo y las medidas apropiadas para remediar estas dificultades; los problemas que plantea la poca motivación de numerosos jóvenes respecto de los estudios y del trabajo; la elaboración de acciones particulares a fin de ayudar a los jóvenes migrantes, etc. Cfr. Communication à la presse sur la 423^e session du Conseil le 29 novembre, 1976, Secrétariat général du Conseil des Communautés européennes, 1976. Texto íntegro de la Resolución en J. O. des Communautés (308/1, de 30-12-1976, p. 1).

cionar las relaciones entre los sistemas educativos en Europa (para lo cual es preciso mejorar el conocimiento mutuo de los diferentes sistemas de enseñanza en la Comunidad y asegurar la confrontación permanente de las políticas, de las experiencias y de las ideas entre los Estados miembros); reunir la documentación y las estadísticas actuales en el campo de la educación (el Programa propone en este punto la constitución de una red de servicios de información sobre la educación en la Comunidad); instaurar la cooperación en el sector de la enseñanza superior; promover la enseñanza de las lenguas modernas y realizar la igualdad de oportunidades para el libre acceso a todas las formas de enseñanza²³². Con res-

²³² Algunos de estos objetivos van más allá de la concepción de los tratados en materia de educación, como, por ejemplo, perfeccionar las relaciones entre los sistemas educativos en Europa o realizar la igualdad de oportunidades. Estaríamos aquí ante una aplicación del artículo 235 del Tratado de Roma que permite al Consejo de Ministros ampliar la acción de la Comunidad a otros sectores no previstos en los tratados, si ello parece necesario para realizar los objetivos de aquélla.

El Programa indica para cada uno de estos objetivos una serie de medidas que los Estados miembros se comprometen a apoyar, y otras que se desarrollarán en la Comunidad. Así, por ejemplo, los Estados miembros organizarán y desarrollarán un sistema de recepción de los inmigrantes en el que se incluyan las necesarias facilidades para la enseñanza de la lengua del país receptor y del país de origen; organizarán visitas de estudio de administradores de escuelas y de centros de educación superior a otros Estados miembros; visitas e intercambios de profesores; harán posible la creación en cada Estado miembro de un servicio nacional de información sobre educación en las Comunidades; organizarán períodos regulares de estudios en el extranjero para los profesores y fomentarán el sistema de intercambio de profesores de lenguas. Por su parte, la Comunidad llevará a cabo estudios e investigaciones sobre diversos temas, métodos de enseñanzas de lenguas, importancia de la lengua materna en los programas escolares, etc.; organizará reuniones regulares entre los responsables de las políticas educativas; emprenderá estudios sobre la extensión de la práctica del reconocimiento de períodos de estudio en el extranjero, sobre la conveniencia de que los maestros practiquen su profesión en un país de la Comunidad distinto del suyo, sobre la posibilidad de establecer un «libro escolar» dentro de la Comunidad para ayudar a los alumnos a pasar de un sistema educativo a otro; fortalecerá los vínculos entre las organizaciones que representan a instituciones de educación superior; promoverá los programas conjuntos de estudios e investigación entre las instituciones de enseñanza superior en varios Estados miembros; elaborará un informe analizando la situación actual con respecto al reconocimiento académico de diplomas y conteniendo

pecto a este último punto, debe señalarse que en la actualidad una de las principales preocupaciones de los órganos comunitarios que se ocupan de los problemas educativos, es interrelacionar estrechamente el papel y las responsabilidades de los sistemas de enseñanza con otras políticas sectoriales, con el fin de definir los campos específicos que pueden ser objeto de acciones comunes para alcanzar la igualdad de oportunidades de acceso a la educación. La crisis del empleo y su impacto sobre el sistema educativo han puesto de relieve las relaciones entre los sistemas de enseñanza y el empleo, y la necesidad de adoptar medidas para la preparación de los jóvenes a la vida activa. En este sentido, en la Resolución adoptada el 13 de diciembre de 1976, los Estados miembros acuerdan tomar en consideración a la hora de elaborar sus políticas nacionales, un cierto número de aspectos fundamentales, entre ellos: a) el desarrollo de un sistema permanente de orientación escolar y profesional; b) proporcionar a todos los jóvenes, principalmente a los que al acabar la escolaridad obligatoria, abandonan el sistema educativo sin títulos escolares o con resultados insuficientes, facilidades de acceso a la educación y a la for-

proposiciones para el perfeccionamiento de la situación, y si es necesario, para el desarrollo de una red de acuerdos.

Como desarrollo de estas acciones la Comisión de las Comunidades europeas aprobó en junio de 1978, un plan para mejorar la enseñanza de las lenguas extranjeras en la Comunidad y fomentar una mayor movilidad, en materia de enseñanza, de los alumnos hasta los 18 años de edad. Conforme a este programa la Comisión sugiere una serie de acciones que se realizarán en los próximos años: un programa de intercambios de auxiliares de lenguas extranjeras, períodos de reciclaje de profesores que enseñan lenguas extranjeras, intercambio de alumnos de lenguas extranjeras, apertura de posibilidades de aprendizaje de lenguas para los adultos con fines profesionales, creación de un servicio de información y de documentación sobre la enseñanza de las lenguas. También la Comisión aprobó en la misma fecha unas proposiciones encaminadas a estimular el estudio de la Comunidad europea en las escuelas de todos los Estados miembros. Estas proposiciones centradas en una primera fase en un programa de enseñanza sobre la Comunidad destinado a todos los alumnos hasta los 18 años, responden a la decisión tomada por los ministros de educación el 9 de febrero de 1976, de dar «una dimensión europea a la experiencia de los alumnos y de los enseñantes en los centros de primaria y de secundaria de la Comunidad».

mación; c) la formación inicial y continua de los enseñantes para permitirles preparar a los jóvenes de forma más eficaz a la vida activa y aconsejarles en su elección entre las posibilidades de empleo y de educación continua; d) reforzar la coordinación entre la enseñanza y los servicios de orientación, de formación y de colocación para facilitar la inserción profesional de los jóvenes.

1.5. RELACIONES CON OTRAS ORGANIZACIONES INTERGUBERNAMENTALES

La Comisión de las comunidades europeas desarrolla su acción en el sector de la educación en colaboración con las organizaciones internacionales que detentan alguna responsabilidad particular en este campo. Esta colaboración se traduce en un diálogo con las organizaciones interesadas, habiéndose establecido relaciones satisfactorias de nivel formal e informal. La cooperación entre la Comunidad y las organizaciones intergubernamentales se ha desarrollado de forma flexible y pragmática.

La Comisión analiza los programas de educación de las otras organizaciones internacionales. Las resoluciones del Consejo y de los Ministros de educación reunidos en el seno del Consejo, así como las demás informaciones útiles son comunicadas a las organizaciones interesadas. Durante los últimos años, han sido relativamente frecuentes las reuniones regulares de trabajo entre funcionarios de la Comisión con sus colegas de las organizaciones que llevan a cabo programas educativos.

A) Consejo de Europa

Conforme al artículo 230 del Tratado CEE, la Comisión debe establecer con el Consejo de Europa «todas las cooperaciones útiles». Esta colaboración, se ha formalizado sobre la base de un intercambio de cartas del 18 de agosto de 1959 entre el Presidente de la Comisión

de la CEE y el Comité de ministros del Consejo de Europa.

La Comisión está representada en el Consejo de Cooperación Cultural por miembros de su servicio de educación, así como en los tres comités permanentes de aquél²³³.

B) OCDE

Las relaciones con la OCDE se fundan en el artículo 231 del Tratado CEE, conforme al cual la Comisión es invitada a «establecer con la Organización Europea de Cooperación Económica una estrecha colaboración cuyas modalidades serán fijadas de común acuerdo». Además, el Protocolo número 1 adjunto al convenio de la OCDE, prevé la participación de la Comisión de las comunidades europeas en los trabajos de la OCDE.

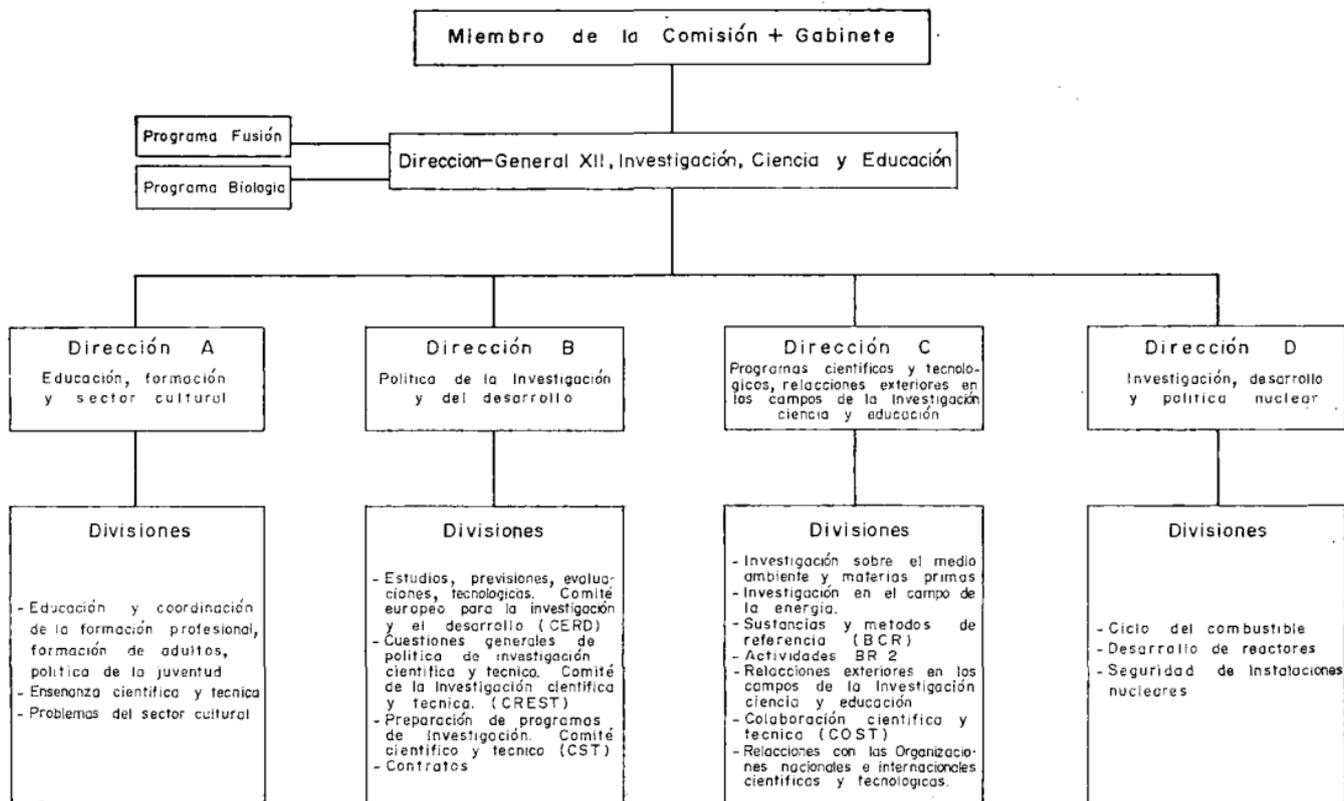
La Comisión está representada en el Comité de educación de la OCDE y en el Consejo de administración del Centro para la Innovación y la Investigación en materia de Enseñanza (CERI) que funciona en el marco de la OCDE.

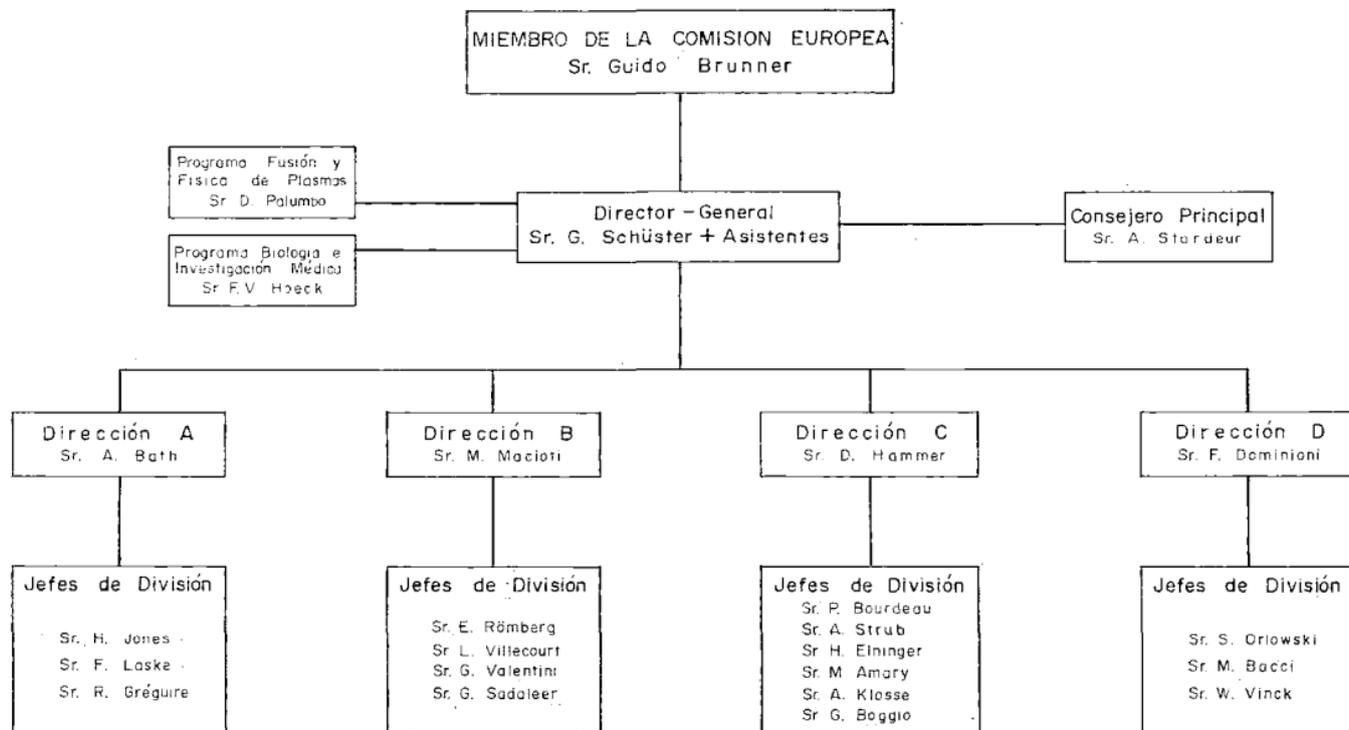
C) UNESCO

Las relaciones entre la Comisión y la Unesco se basan en un intercambio de cartas (2-15 septiembre 1964) entre la Comisión y la Secretaría de la Unesco. Este intercambio de cartas, viene completado por otro entre el Presidente de la Comisión y el Director General de la Unesco

²³³ Dos ejemplos de la colaboración directa entre la Comisión y el Consejo de Europa lo constituyen, en primer lugar, la invitación de la Comisión a los Estados miembros para que señalen los problemas eventuales que podrían impedir la implantación del libro-modelo de escolaridad, elaborado por el Consejo de Europa, y cuyo fin es facilitar el paso de un sistema educativo a otro. Con ello, la Comisión trata de apoyar una idea que interesa tanto a la CEE como al Consejo de Europa, el segundo ejemplo consiste en la ayuda proporcionada por la Comisión al Consejo de Europa para actualizar la guía de los sistemas escolares, publicada en su origen por el Consejo de Europa en 1970.

ORGANIGRAMA DE LA COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS SECTOR DE LA INVESTIGACION, CIENCIA Y EDUCACION





(12 diciembre 1972, 14 febrero 1973, 10 marzo 1976, 14 junio 1968) conforme a las cuales se decidió la creación de diversos grupos de trabajo mixtos para la enseñanza superior y principalmente para la equivalencia de diplomas, así como la ayuda al desarrollo en el campo de la enseñanza, de la ciencia, de la cultura.

2. LA CONFERENCIA PERMANENTE DE MINISTROS EUROPEOS DE EDUCACION

Aun cuando la Conferencia permanente de ministros europeos en educación no está vinculada institucionalmente a ninguna organización intergubernamental regional europea, su importancia en el desarrollo de la cooperación educativa europea ha sido y es de tanta trascendencia, que cualquier descripción del sistema de cooperación cultural y educativa europea, requiere una obligada referencia al origen y evolución de esta Conferencia.

La primera Conferencia de ministros europeos de educación (1959) fue convocada por iniciativa del ministro de educación de los Países Bajos, señor J. M. Cals, que invitó a sus colegas de los siete países miembros de la Unión Europea Occidental a reunirse con él en La Haya²³⁴. Esta Organización y su antecesora, la Organización del Tratado de Bruselas (1948), habían desarrollado actividades de colaboración educativa. La reunión de La Haya sirvió para que los ministros advirtiesen la conveniencia de este tipo de encuentros, el provecho que cada uno podía sacar de las discusiones, de la experiencia de sus colegas, y de que debía convocarse a ellas al mayor número posible de países europeos.

Ya en esta primera reunión, los ministros expresaron el deseo de que la cooperación educativa europea recibiese la atención que merecía por parte de las organiza-

²³⁴ Cfr. HAIGH, Anthony: *The Conference of European Ministers of Education*. *Annuaire Européen*, 1970, Martinus Nijhoff, pp. 55-79.

ciones intergubernamentales interesadas, que debían coordinar sus programas, colaborando estrechamente, y pidió (Resolución 3.ª) que en los órganos de estas organizaciones, encargados de definir la política y elaborar los programas respectivos, estuviesen representados, además de los ministerios de asuntos exteriores, «las autoridades a nivel ministerial responsables en cada país de los problemas de la educación y de la ciencia». Correspondía a los Estados miembros de estas organizaciones, reflejar en la composición de sus delegaciones nacionales, esta petición de la Conferencia.

Los primeros lazos de carácter práctico —no institucionales— entre las Conferencias de ministros europeos de educación y el Consejo de Europa datan de la segunda reunión de la Conferencia (Hamburgo, 1961)²³⁵. A esta reu-

²³⁵ Un grupo de trabajo de altos funcionarios preparó un programa técnico de cooperación educativa para esta segunda reunión. La Conferencia identificó problemas fundamentales de las políticas de educación, como la expansión de la enseñanza de las lenguas modernas para todos los niños europeos, la equivalencia de los diplomas, los problemas comunes relativos a la educación. Los ministros decidieron mantenerse mutuamente informados de los progresos realizados en la elaboración de sus reformas, y de prestarse ayuda recíproca para realizarlas, «con la esperanza de llegar progresivamente a sistemas de enseñanza que, salvaguardando la originalidad de las culturas nacionales, traduzcan en los hechos la voluntad de cooperación europea. A este respecto, los ministros estiman que pueden adoptarse ciertas medidas en común para promover la comprensión europea, adaptando los diversos programas escolares, por ejemplo los de historia, geografía, educación cívica». (Resolución 2.ª) Cfr. *Conférence Permanente des Ministres Européens de l'Éducation. Neuvième session. Résolutions de la Conférence Permanente. 1959-1973. CME/IX (75)8*.

Cuando se celebró esta segunda Conferencia, el Comité de Ministros del Consejo de Europa ya había adoptado la Resolución (60)32 invitando a la Conferencia a contribuir a la elaboración de un programa de acción del Consejo de Europa en el campo de la educación general, de la ciencia y de la cultura. La Conferencia expresó que este programa podría inspirarse en las resoluciones adoptadas durante la misma. De hecho, en la Conferencia de Hamburgo, los ministros dieron una responsabilidad específica al Consejo de Europa, preparar encuestas sobre dos temas: la educación general dada a los jóvenes menores de 21 años y el uso de la TV en la educación de adultos.

nión asistieron representantes de los 15 países entonces signatarios del Convenio Cultural Europeo, que fue el término de referencia que se encontró para asistir a las Conferencias²³⁶. Sus resultados permitieron que en Roma, en 1962, en el tercer encuentro, los ministros definiesen los fines de sus reuniones y pusiesen las bases de una colaboración futura permanente²³⁷. La Conferencia

²³⁶ Creado el Consejo de Cooperación Cultural, fueron altos funcionarios de los ministerios de educación de los países miembros, quienes se ocuparon de preparar las Conferencias. La Secretaría de las Conferencias fue asegurada desde entonces por la Dirección de la enseñanza y de los asuntos culturales y científicos del Consejo de Europa.

Precisamente poco tiempo después de que el C.C.C. entrase en funcionamiento, ciertos gobiernos de la Comunidad Económica Europea estudiaron la posibilidad de poner en marcha algunos proyectos de cooperación cultural y educativa en el marco de la C.E.E. Esto creó cierta inquietud en el seno del Consejo de Europa, particularmente en la Asamblea Consultiva, que solicitó que todo nuevo plan de cooperación cultural fuese encomendado al C.C.C., incluso en el caso de que estuviese limitado a un número reducido de países miembros (los de la C.E.E.). La Asamblea llegó a declarar que la recién creada Dirección de la enseñanza y de los asuntos culturales y científicos debería, llegado el caso, proporcionar, como hacía con la Conferencia de ministros de educación, el secretariado y los demás servicios de que tuviesen necesidad los países signatarios del Tratado de Roma para organizar actividades culturales que justificasen una cooperación regional más estrecha.

²³⁷ En la Conferencia de Roma, los ministros enunciaron cinco objetivos de sus reuniones: 1) mantenerse informados de los problemas comunes que son de su competencia y cuyo alcance desborda el marco nacional; 2) prestarse una ayuda mutua en la realización de sus programas educativos; 3) deliberar para proponer actividades a emprender conjuntamente, en el marco de las organizaciones internacionales que se interesen en estos problemas; 4) deliberar sobre las actividades a emprender en el plano nacional o internacional, en lo que respecta a los programas de actividades educativas, científicas y culturales desarrolladas por las organizaciones internacionales; 5) procurar con su autoridad llevar a la práctica los programas emprendidos por las diferentes organizaciones internacionales (Resolución 7.^a). Se constata en estos fines la preocupación de los ministros por la información recíproca y la coordinación de tareas entre ellos y entre las organizaciones internacionales que se ocupan de problemas educativos. Por lo demás, la Conferencia no deseó dar carácter institucional a sus reuniones.

expresó su satisfacción por la creación del C.C.C. y de sus Comités permanentes, porque ello significaba asociar estrechamente a las autoridades ministeriales responsables en cada país de los problemas educativos, a la definición del programa educativo y cultural del Consejo de Europa.

Inmediatamente después de esta Conferencia, el Consejo de Cooperación Cultural del Consejo de Europa decidió inspirarse para la preparación de su programa, en las resoluciones de las Conferencias de ministros, lo cual daba al C.C.C. una autoridad moral a la hora de llevar a la práctica su programa. La Conferencia, aun sin tener carácter institucional, pasaría en adelante a ser considerada como parte integrante de la estructura europea de cooperación educativa.

Cuando se celebró la IV Conferencia de ministros europeos de educación a invitación del Gobierno británico (Londres, 1964), el Consejo de Europa había comenzado a publicar una serie de estudios comparados sobre problemas de educación, y emprendía otros en el campo del desarrollo y del perfeccionamiento de la enseñanza de las lenguas modernas. Esto significaba que el Consejo de Cooperación Cultural había tomado en consideración en la elaboración de su programa, las resoluciones adoptadas en la tercera Conferencia de ministros, poniendo a disposición de las Conferencias, los medios de que disponía para llevar a la práctica sus resoluciones²³⁸. La aparición desde 1963 de una serie de obras (en

²³⁸ La IV Conferencia a la que asistieron por primera vez observadores de la UNESCO, OCDE, CEE, abordó el estudio de los siguientes temas: la planificación y las inversiones en educación; la investigación pedagógica; los problemas de admisión de los estudiantes en las universidades.

Un ejemplo del interés del Consejo de Europa por dar cumplimiento a las resoluciones de la Conferencia de ministros de educación, lo encontramos en la creación de un Centro de documentación pedagógica destinado a reunir documentación básica, y servir de centro de intercambio de informaciones sobre los problemas educativos. En las Conferencias de Roma y de Londres, los ministros habían expresado el deseo de que se intensificasen la inves-

la colección «La educación en Europa») sobre diversos problemas educativos abordados por las Conferencias de ministros de educación, testimonia el interés con que el Consejo de Europa trató de dar cumplimiento a las resoluciones de aquéllas.

A partir de la Conferencia de Londres las reuniones, más frecuentes que en ocasiones anteriores, del Comité de altos funcionarios y de la Secretaría del Consejo de Europa, darán lugar a la preparación de un número limitado de informes para cada Conferencia, realizados con gran rigurosidad y profundidad. En adelante, se reducirán los temas de discusión de cada Conferencia que serán ya elegidos por los propios ministros de educación —en respuesta a su deseo de asumir un mayor protagonismo—, a través del Comité de altos funcionarios. Cada uno de los informes de la Conferencia será presentado por un ministro que es quien abre la discusión sobre el tema en cuestión. Tomando como base las discusiones de los ministros —y no como ocurría anteriormente, ateniéndose a las discusiones previas de los altos funcionarios—, se prepararán las resoluciones de cada Conferencia. Los ministros tendrán entonces oportunidad de reunirse en sesión privada —sin la presencia de los altos funcionarios— para intercambiar sus puntos de vista.

Las reuniones de los ministros tienen a la vez un carácter técnico —tratan temas de especialistas— y un carácter político por ser el lugar de encuentro de ministros, a quienes corresponde adoptar en sus países las orientaciones generales de sus políticas educativas. De las Conferencias puede surgir un consenso que permita definir mejor las grandes opciones de una política de educación a nivel europeo; la armonización —no unificación— de las políticas nacionales de educación, será

tigación pedagógica. Estimaron igualmente que debía reunirse y difundirse documentación y estadísticas lo más completa posible en esta materia. El Consejo de Europa creó entonces una revista: «Pedagógica Europea» destinada a informar sobre las actividades y resultados de la investigación pedagógica europea.

más fácil de realizar en la medida en que las decisiones ministeriales se inspiren en un consenso en torno a la mesa de conferencias.

En la Conferencia de Roma, los Ministros decidieron que el Comité de altos funcionarios (que se reuniría periódicamente entre cada conferencia) asumiese las siguientes tareas: *a)* vigilar que las recomendaciones de los Ministros fuesen dirigidas a las instancias nacionales interesadas; *b)* informar periódicamente sobre el cumplimiento de estas recomendaciones; *c)* recibir informes de actividad de los diversos países; *d)* preparar la Conferencia siguiente.

La V Conferencia de ministros (Viena, 1965) fue preparada, como las anteriores, por el Comité de altos funcionarios, integrado por representantes de los gobiernos. También como en ocasiones precedentes, la Secretaría de la Conferencia fue asegurada por el Consejo de Europa que desde la Conferencia de Londres, y por recomendación de ésta, preparará para cada reunión de los ministros, siguiendo las directrices del Comité de altos funcionarios, un informe sobre las actividades educativas de las organizaciones internacionales y de los Estados europeos occidentales. De acuerdo con la práctica establecida en Londres, la Conferencia concentró sus deliberaciones en torno a ciertos temas de importancia fundamental proporcionando así, a los ministros, un foro de encuentro y de intercambio de puntos de vista. Los tres temas de la reunión fueron la enseñanza complementaria; los problemas actuales de la enseñanza secundaria superior y las construcciones escolares. Los dos primeros temas estaban en relación con el trabajo continuo realizado hasta entonces por las Conferencias de ministros o por los comités permanentes del Consejo de Cooperación Cultural; el tema de las construcciones escolares, que en aquel momento revestía una importancia particular en todos los países —dada la fuerte expansión de la enseñanza—, figuraba por primera vez en el

orden del día de una Conferencia de ministros de educación.

La importancia creciente de los problemas educativos en las preocupaciones de los Estados miembros, la constatación de que en los próximos años debía de centrarse la cooperación internacional en las necesidades prioritarias de estos Estados (cuatro organizaciones intergubernamentales llevaban a cabo actividades de cooperación educativa en el ámbito geográfico de la Conferencia: UNESCO, OCDE, CEE y Consejo de Europa), teniendo en cuenta el carácter limitado de los recursos existentes así como la esperanza de que cada organización internacional contribuiría (según sus métodos y programas de trabajo propios) a la realización de las exigencias concretas de los Estados miembros en materia de educación, llevó a la sexta Conferencia de Ministros de educación (Versalles, 1969), a solicitar del Comité de altos funcionarios que revisase, en consulta con la Secretaría de la Conferencia, el papel, los métodos de trabajo y los procedimientos de la Conferencia, y que analizase «los medios susceptibles de promover más eficazmente el estudio y la discusión, de las tendencias comunes de la educación en Europa con el fin de llegar a una armonización» (Resolución 1.ª). La Conferencia no deseaba reducir la autonomía de las organizaciones intergubernamentales que se ocupaban de problemas educativos (fundamentalmente el Consejo de Europa y la OCDE que eran las dos organizaciones a las que en las Conferencias anteriores se habían encomendado estudios específicos), pero sí compaginar esta autonomía con la función orientadora que podía dar la Conferencia a estas organizaciones a la hora de elaborar sus programas de actividades.

Fue en ese mismo año, cuando la Asamblea Consultiva del Consejo de Europa adoptó la Recomendación 567 que sugería dos propuestas, una, que la Conferencia se atribuyese un carácter permanente, otra, que se crease bajo el control técnico de los ministros de educación, una

Oficina europea de la educación destinada a ser financiada con el presupuesto del Consejo de Europa.

En la Conferencia de Roma (1962) los ministros decidieron organizar sus Conferencias sobre una base autónoma y *ad hoc*. Conforme a esta decisión, la Conferencia evitó vincularse estructuralmente a una organización internacional, si bien solicitó la ayuda de la Secretaría del Consejo de Europa. Las Conferencias posteriores se reunieron a invitación de uno de los gobiernos miembros, y la continuidad entre las conferencias, como hemos indicado, fue mantenida por el Comité de altos funcionarios. La existencia de la Conferencia no se basó en ningún acuerdo o protocolo internacional oficial.

Con ocasión de la séptima Conferencia (Bruselas, 1971) el Comité de altos funcionarios presentó a los ministros un informe sobre la tarea que se le había confiado en la Conferencia de Versalles. El Comité decidió que no era oportuno presentar proposiciones que implicasen una modificación fundamental del carácter de la Conferencia, ni tampoco entró en la problemática de si la Conferencia debía vincularse más estrechamente a la estructura de una de las organizaciones existentes. La situación autónoma de que gozaba la Conferencia respondía a la convicción de los ministros de que si se vinculaban a una organización internacional se limitaría su influencia y su libertad de acción en el terreno de la cooperación educativa europea.

Sin embargo, lo que sí propuso el Comité de altos funcionarios (al igual que la Asamblea Consultiva) y aceptó la Conferencia, fue adoptar el nombre de Conferencia *permanente* de ministros europeos de educación. Se quiso con ello evitar el riesgo de que en el caso de que no se produjese en alguna ocasión la invitación de un gobierno a convocar la Conferencia, ésta no pudiese reunirse. La Conferencia podría disponer siempre en la sede del Consejo de Europa de un centro de reunión. Paralelamente a esta modificación, el Comité de altos funcionarios estimó conveniente proceder a una nueva de-

finición del papel de la Conferencia. La progresiva toma de conciencia de los gobiernos acerca de los medios a emplear para hacer frente a sus necesidades educativas, cada vez más acuciantes, la exigencia de utilizar mejor los recursos nacionales, así como la existencia de actividades de cooperación educativa desarrolladas por organizaciones intergubernamentales, requería de la Conferencia de Ministros europeos de la educación que asumiese un papel más directo ante esta situación, el de ser un lugar de encuentro en el que se debatirían, al nivel político más elevado, los problemas educativos que en cada momento tuviesen importancia social y política. De esta forma, la Conferencia podría informarse de los proyectos educativos de las diversas organizaciones internacionales interesadas; señalar los campos prioritarios para la acción y la cooperación internacionales en materia de educación ejerciendo un papel de orientación para el desarrollo y coordinación de las actividades educativas en Europa, a fin de que cada organización contribuyese eficazmente, conforme a su propia constitución, métodos y programa de trabajo, a la solución de los problemas educativos de los Estados miembros; estimular eventualmente una acción concertada de los gobiernos europeos por medio de proyectos-piloto sobre problemas comunes. La Conferencia, convencida de que la cooperación internacional en materia de educación iba a tomar en los años venideros una mayor importancia, «puesto que los problemas comunes de una sociedad europea en mutación rápida exigen soluciones concertadas», y porque esta colaboración debe desarrollarse en el sentido «de nuevas formas de cooperación intensificada» entre los Estados (más allá, por tanto, del simple intercambio de información entre los gobiernos), hizo suyas las nuevas funciones propuestas por su Comité (Resolución 3.^a).

La determinación de los temas de discusión para las sucesivas Conferencias que se celebrasen, y sobre todo, la posibilidad de que la propia Conferencia definiese las «zonas de prioridad», a las que los gobiernos y las

organizaciones internacionales que se ocupan de la cooperación educativa europea, pueden consagrar una especial atención en sus programas de actividades, llevó a la Secretaría del Consejo de Europa (1970) a solicitar de los gobiernos miembros y de las organizaciones internacionales interesadas que sugiriesen los temas de discusión posibles, para la Conferencia de 1973, y que indicasen las «zonas de prioridad», es decir, los aspectos de la política educativa que necesitasen con preferencia a otros, de un estudio o una acción a escala europea ²³⁹.

La Conferencia de Berna (1973) discutió dos temas principales, las necesidades educativas del grupo de edad 16-19 años, y los sectores prioritarios de acción y de cooperación europea en materia de educación. Respecto a este segundo tema, la Conferencia estimó (Resolución 2.ª) que «la aparición cada vez más evidente en los países europeos, de tendencias comunes y de convergencias en la forma de abordar los problemas de educación, proporciona una base sólida para la intensificación de la cooperación europea» ²⁴⁰. Entre los sectores prioritarios de cooperación europea intensificada, la Conferencia concedió una importancia primordial para los próximos años a los siguientes, la educación continua (la distribución de las posibilidades de educación a lo largo de la vida y en el marco de la noción de educación permanente); la educación preescolar y sus relaciones con la enseñanza primaria; la educación compensatoria destinada a los menos favorecidos; el desarrollo de las políticas

²³⁹ Los sectores prioritarios seleccionados por los gobiernos y las organizaciones internacionales fueron, financiación y planificación de la educación; investigación pedagógica; los programas de estudios; enseñanza de las lenguas modernas; enseñanza preescolar; orientación escolar y reforma de los sistemas de examen; organización de la enseñanza secundaria; enseñanza profesional y técnica; participación de los estudiantes en la gestión de los asuntos universitarios y escolares; tecnología de la educación; construcciones escolares; políticas de educación permanente.

²⁴⁰ Cfr. Conférence Permanente des Ministres Européens de l'Éducation, *ob. cit.*, p. 81.

relativas a la educación del grupo de edad 16-19 años; la reforma de la formación de los enseñantes; los problemas de la educación de los trabajadores migrantes y sus familias.

Mientras las Conferencias de ministros europeos de educación se fueron celebrando cada dos años, la evolución de la cooperación educativa europea puso de relieve la necesidad de abrir el camino a una participación más activa de los ministros de educación en esta colaboración. Se tenía la sensación de que la forma y los procedimientos de las conferencias de ministros europeos de educación no proporcionaban el marco ideal para un diálogo entre los ministros ni un instrumento apto para la expresión de la voluntad común de los participantes en lo relativo a los elementos concretos de cooperación. La mayoría del tiempo de estas conferencias se consagraba a largos discursos previamente preparados por los servicios competentes de cada delegación, dando como resultado resoluciones muy genéricas. Esto no significa que las conferencias ministeriales no cumplan un papel útil, el de ofrecer a escala europea y al más alto nivel político la ocasión de realizar un trabajo de reflexión a partir de la acción de las organizaciones internacionales y el de permitir a los ministros definir las prioridades políticas, pudiendo situar la acción de su país en el contexto europeo.

Durante la novena sesión de la Conferencia permanente (Estocolmo, 1975) se planteó nuevamente el tema de la cooperación internacional educativa²⁴¹. La Resolución 3.ª relativa a esta cooperación reconocía la oportunidad de poner el acento, en la coyuntura actual, sobre las dos funciones que debe desempeñar la Conferencia en el porvenir, definir las opciones políticas en materia de acción y de cooperación educativa europea, y constituir un lugar de reflexión, de diálogo, de intercambio de pun-

²⁴¹ La Conferencia estudió también el tema de la educación recurrente y el de la educación de los trabajadores migrantes y de sus familias.

tos de vista sobre los problemas fundamentales de interés común en materia educativa. La Resolución viene, pues, a indicar, por una parte, el carácter que debe darse a la Conferencia, el de un foro de debates directos, por otra, la necesidad de conseguir unas orientaciones políticas para la cooperación educativa europea.

En lo que respecta al funcionamiento futuro de las conferencias ministeriales, la Conferencia de Estocolmo propuso organizar, además de las sesiones bianuales tradicionales, reuniones *no oficiales* de los ministros de educación. Durante estas reuniones, muy breves, los ministros podrán abordar problemas concretos que se prestan a un tratamiento o a una serie de medidas comunes, e intercambiar puntos de vista no destinados a reflejarse en textos formales²⁴².

²⁴² La primera de las reuniones informales de los ministros europeos de educación se celebró en Obernai (mayo, 1976) y cumplió perfectamente su objetivo de foro de discusiones abiertas sobre problemas concretos, por ejemplo, el relativo a las relaciones de la Conferencia permanente con el Consejo de Europa y las demás organizaciones. Los ministros criticaron la proliferación de comités intergubernamentales de educación; reconocieron la dificultad de ejercitar su influencia en los programas de organizaciones internacionales que son autónomas y pidieron al Comité de altos funcionarios que preparase para la 10.ª reunión de la Conferencia permanente un debate sobre las prioridades políticas en materia de cooperación europea.

RESUMEN Y CONCLUSIONES

1. RESUMEN

A raíz de la creación del Consejo de Europa (1949), el Comité de Ministros de esta Organización, sobre la base de una recomendación de la Asamblea Consultiva, adoptada en su primera sesión (1949) y preparada por la comisión de asuntos culturales y científicos de la misma, constituyó en 1950, un Comité de Expertos Culturales que recibió como mandato el de aconsejar al Comité ministerial, y someterle proposiciones relativas a la cooperación cultural entre los Estados miembros del Consejo de Europa.

Desde 1950, la Asamblea Consultiva estableció un plan de cooperación cultural que fue aprobado por el Comité de Ministros. Este plan sugería entre otras cosas: 1) el estudio comparado de los programas de enseñanza de los diversos países con la finalidad de destacar de cada programa los aspectos válidos para todos; 2) el desarrollo en la enseñanza escolar de las principales lenguas europeas; 3) la realización de obras imparciales de geografía e historia que pusiesen de manifiesto los lazos de solidaridad que existen entre los pueblos de Europa.

También desde esa fecha, el Consejo de Europa organizó reuniones consagradas a problemas de la enseñanza y destinadas a profesores (reuniones de información sobre el Consejo de Europa y las demás instituciones europeas; conferencias sobre la revisión de los manuales de historia y geografía o sobre la educación cívica y europea).

El Comité de Expertos Culturales, integrado por representantes de los gobiernos, consideró que uno de sus primeros objetivos debía ser la redacción de convenios y la preparación de un programa de cooperación cultural (1953). El más importante de los convenios elaborados

por el Comité fue el Convenio Cultural Europeo, firmado en 1954 y que entró en vigor al año siguiente. Este Convenio constituye la piedra angular de la cooperación cultural multilateral en Europa. Su fin es ampliar y reforzar las actividades culturales bilaterales y añadir objetivos comunes a todos los Estados signatarios. Para ello, el Convenio pretende favorecer entre los ciudadanos de los Estados signatarios, el estudio de las lenguas, de la historia y de la civilización de los otros países miembros, así como de su civilización común. Los países miembros se comprometían a facilitar la circulación y el intercambio de personas y de objetos culturales.

Una particularidad del Convenio es que está abierto a la adhesión de Estados europeos no miembros del Consejo de Europa.

El programa de cooperación cultural del Comité de Expertos Culturales respondió en su origen a necesidades precisas. En los años 50, la idea europea estaba lejos de ser aceptada como una realidad. La tarea más urgente del Comité de Expertos era sostener en el campo cultural la acción política del Comité de Ministros y, a este efecto atraer la imaginación del gran público mediante realizaciones espectaculares que hiciesen tomar conciencia de la unidad del patrimonio cultural de Europa. Casi todas las actividades culturales del Consejo de Europa, en esta época (las exposiciones europeas de arte, las becas de investigación, la publicación de tesis de becarios, la Tarjeta de identidad cultural, los intercambios universitarios, los viajes de estudios de los trabajadores, los premios cinematográficos del Consejo de Europa) se seleccionaron así con un fondo de intencionalidad política. Estas actividades cumplieron su objetivo, y durante algunos años conservaron en el marco del programa del nuevo instrumento de cooperación cultural, el Consejo de Cooperación Cultural (C.C.C.), su carácter de realizaciones aisladas.

En 1959 tuvo lugar una innovación importante para el futuro del sistema de cooperación cultural del Consejo de

Europa, al crearse un Fondo Cultural, dotado de un Estatuto aprobado por el Comité de Ministros. Un Consejo de Administración se encargó de las tareas de ejecución del Fondo. La creación del Fondo respondió a la necesidad de encontrar recursos complementarios privados que diesen a las actividades culturales del Consejo de Europa un nuevo impulso.

Una de las atribuciones del Consejo de Administración consistió en la aprobación de un programa cultural anual así como la distribución de los créditos para este programa, teniendo en cuenta en ambos casos las proposiciones del Comité de Expertos Culturales. Para que pudiese cumplir esta tarea, el Comité de Ministros concedió al Fondo una dotación presupuestaria anual. Además, los gobiernos miembros podían, en virtud del Estatuto del Fondo, aumentar estos recursos por medio de contribuciones voluntarias.

La otra atribución esencial confiada al Fondo por su Estatuto fue la de sostener las instituciones no gubernamentales que desarrollasen actividades europeas en los campos científico, cultural y educativo. Como corolario de esta función, se le autorizó a recibir contribuciones voluntarias de fuentes privadas. La creación del Fondo Cultural sirvió como elemento de unión entre el sector cultural público y el privado. También en 1959, nace la Conferencia de Ministros europeos de educación, cuya segunda reunión (Hamburgo, 1961) estuvo abierta a todos los Estados miembros del Consejo de Europa o adheridos al Convenio Cultural Europeo. En las reuniones sucesivas de la Conferencia trataría el Consejo de Europa de inspirarse para elaborar su programa educativo.

En la primavera de 1961, un Comité *ad hoc* creado por el Comité de Ministros del Consejo de Europa, se reunió en Estrasburgo y recomendó que la cooperación cultural europea concediese en adelante mayor importancia a los problemas educativos. Además, el Comité *ad hoc* propuso que el programa cultural y educativo fuese coordinado y ejecutado por un único órgano nuevo, el

Consejo de Cooperación Cultural (C.C.C.), del que formarían parte tres Comités permanentes para cada una de las ramas de la enseñanza: enseñanza superior e investigación; enseñanza general y técnica; educación extraescolar.

Creado al comenzar el año 1962, el C.C.C. se convirtió en una instancia intergubernamental europea con una doble vocación en el plano educativo y en el cultural, si bien el acento principal de las actividades del C.C.C. en contraposición a los años precedentes, recayó sobre los aspectos educativos. El nuevo órgano administraría el presupuesto del Fondo Cultural.

Para dar un impulso continuo a la cooperación cultural entre los Estados miembros, preparar las reuniones del C.C.C. y de sus órganos permanentes y llevar a la práctica sus recomendaciones, se creó en el seno de la Secretaría del Consejo de Europa una Dirección de la Enseñanza y de los Asuntos Culturales y Científicos. Esta Dirección asumió además el encargo de asegurar el enlace con las organizaciones internacionales que tenían responsabilidades en el campo de la cooperación cultural europea. Para reforzar la comunicación existente en el sector cultural entre la Secretaría del Consejo de Europa y las de la UNESCO, O.C.D.E. y Comunidades europeas, el Comité de Ministros del Consejo de Europa invitó (1962) a las organizaciones intergubernamentales citadas a enviar un observador a las reuniones del C.C.C. y de sus comités permanentes y autorizó al Secretario General a comunicar a estas organizaciones el orden del día y los documentos relativos a los trabajos del C.C.C. y de sus Comités.

Desde la creación del C.C.C. se pensó que serían los gobiernos a través de las delegaciones nacionales, los que irían indicando a los Comités permanentes las directrices para determinar las prioridades del programa, sin embargo fue imponiéndose paulatinamente la tendencia creciente a que fuese la Secretaría del Consejo de Europa, quien ayudada por grupos de expertos, asumiese

iniciativas respecto de la elaboración del programa del C.C.C.; este hecho si bien contribuyó a que la Secretaría estuviese atenta a la marcha del programa, no se tradujo siempre en una elección óptima de las actividades y en el establecimiento de un orden de prioridades.

A lo largo de nuestro estudio hemos ido dejando constancia de cómo en numerosas ocasiones desde dentro y desde fuera del C.C.C. se le hicieron numerosas críticas pidiendo una concentración de su programa, una planificación rigurosa del mismo o una estimación suficiente de las necesidades; tal vez el problema básico al que se ha visto confrontado el C.C.C. haya sido el de alcanzar un nivel más alto de eficacia. Este problema trajo consigo el planteamiento de cuestiones fundamentales acerca de la planificación y el contenido del programa del C.C.C., los objetivos, los métodos de trabajo, la insuficiencia de los recursos disponibles, la evaluación de los resultados y la composición de las delegaciones nacionales en el seno del C.C.C. El hecho de que sea el Comité de Ministros del Consejo de Europa quien detenta el poder de decisión sobre la cantidad global que ha de asignarse al presupuesto del Fondo Cultural y de que aquél esté integrado por los representantes permanentes de los gobiernos singularizados en los ministros de Asuntos Exteriores, mientras que los representantes en el C.C.C. y en sus Comités permanentes pertenecen en buena medida a los ministerios de educación, fue siempre una fuente potencial de conflictos, al tratarse de dos niveles con perspectivas diferentes (aunque representen al mismo gobierno a la hora de abordar los problemas de la cooperación cultural y educativa europea). Estas cuestiones fueron objeto de diversos informes del C.C.C., de sus Comités permanentes, de la Secretaría del Consejo de Europa y de la Asamblea Consultiva.

Los objetivos del programa de acción del C.C.C. no siempre fueron formulados coherentemente, y en ocasiones, el programa fue el resultado de una simple yuxtaposición de los programas concebidos independiente-

mente unos de los otros por sus Comités permanentes, y apenas modificados por el C.C.C. Los Comités permanentes adquirieron una excesiva independencia que el C.C.C. fue incapaz de controlar. En muchos casos se mantuvieron actividades de importancia secundaria, siendo así que la escasez de recursos y la eficacia requerían una concentración en actividades prioritarias.

No faltaron tentativas de concentrar y racionalizar el programa del C.C.C. y si bien nunca se logró plenamente remediar estas deficiencias, los esfuerzos realizados significaron un progreso apreciable.

En los últimos años, más exactamente a partir de 1967 en que un Grupo de Trabajo del C.C.C. presentó unas propuestas para el programa futuro de aquél, una de las preocupaciones constantes de los Comités permanentes fue la búsqueda de una mayor eficacia en su acción mediante la constitución de grupos de trabajo responsables de examinar las actividades del Comité respectivo en la óptica de las directrices del C.C.C.; estas directrices se referían a la reestructuración del conjunto del programa cultural y educativo, al establecimiento de procedimientos de planificación, a los métodos de selección y evaluación de los proyectos, a la presentación uniforme de los programas. Las directrices estuvieron inspiradas tanto por la preocupación de lograr una cohesión mayor entre los programas de los tres Comités permanentes, de forma que su conjunto constituyese el programa educativo y cultural del Consejo de Europa, como por conseguir el máximo rendimiento de la acción cultural y educativa del Consejo de Europa.

La planificación a medio plazo del programa intergubernamental del Consejo de Europa (1976-1980), responde precisamente al deseo del Comité de Ministros de dotar al Consejo de Europa de un programa de acción equilibrado en sus diversos campos, formando un todo coherente que responda a la misión de la Organización, que es la de respetar y promover la libertad individual, la libertad política y la preeminencia del Derecho, va-

lores sobre los que se funda la democracia parlamentaria. Es lógico entonces que dos órganos esenciales del Consejo de Europa, como son el Comité de Ministros y la Asamblea Consultiva, inspiren de alguna forma todos los sectores de actividad de la Organización. Ello no menoscaba el carácter autónomo del C.C.C. responsable de la ejecución del programa cultural y educativo de acuerdo con la política general del Comité de Ministros, por lo que aquél es competente para establecer los objetivos generales y la estrategia del programa, coordinando la distribución de las actividades de sus Comités permanentes.

En los esfuerzos por orientar la evolución de la cooperación cultural y educativa europea, por relanzarla e intensificarla, la Asamblea Consultiva del Consejo de Europa desempeñó una labor importante. Con ello respondió a su vocación que es la de dar un impulso político a las actividades del Consejo de Europa en todos los sectores, incluso en los campos técnicos. Este interés por relanzar la cooperación cultural y educativa europea fue más manifiesto desde 1969. Sus Recomendaciones testimonian este esfuerzo y preocupación por dar a la cooperación cultural europea una mayor eficacia, para lo que propuso crear una Oficina europea de la educación, situada bajo el control técnico de la Conferencia de ministros europeos de educación; dar a ésta un carácter permanente, y puesto que faltaba una dirección política al sistema de cooperación europea, que fuese la Conferencia de ministros europeos la que desempeñase el papel de definir y determinar las prioridades de una política europea en el campo de la educación, y que una Conferencia de ministros europeos responsables de la cultura hiciese otro tanto respecto de las actividades propiamente culturales.

En definitiva, la Asamblea Consultiva, a través de sus representantes en el C.C.C., ha podido aportar una contribución directa a las actividades intergubernamentales del Consejo de Europa en el campo de la educación y de

la cultura. Esta asociación de actividades parlamentarias e intergubernamentales es única entre las organizaciones intergubernamentales.

Aun cuando muchas de las propuestas de la Asamblea no fueron adoptadas en su totalidad, sirvieron de revulsivo al C.C.C. para que éste se plantease a fondo el tema de la intensificación de la cooperación cultural en Europa. La Oficina europea de la educación no fue creada, pero el C.C.C. estimó que podía desempeñar las funciones de aquélla e intensificar la cooperación cultural europea; es decir, ir más allá de las simples reuniones de expertos, a condición de que se le atribuyesen recursos suplementarios. En consecuencia, el programa cultural y educativo del C.C.C. se concentró en un reducido número de proyectos de cooperación intensificada concebidos para ayudar a los gobiernos a mejorar sus sistemas educativos. Estos proyectos están encaminados a producir en un plazo determinado unos resultados concretos. Además de esta concentración, se abrió una nueva posibilidad de cooperación operacional mediante la creación de proyectos especiales que agrupan a un número limitado de países que aseguran su ejecución y financiación.

La Conferencia de ministros europeos de educación se dio un carácter permanente (1971), pero conservó su autonomía respecto del Consejo de Europa y de las demás organizaciones intergubernamentales que desarrollan en Europa actividades educativas, aunque encargó a su Comité de altos funcionarios que procurase determinar en consulta con los gobiernos y con las organizaciones internacionales, cuáles podrían ser los sectores de estudios prioritarios de los que se podría encargar una u otra organización, lo que de alguna forma ayudaría a repartir las tareas.

En cambio, una de las propuestas más recientes de la Asamblea de la que pueden esperarse resultados positivos es la posibilidad de mantener al menos un diálogo informal entre ella (por medio de su Comisión de cul-

tura y educación) y la Conferencia permanente de ministros de educación. Cuando se celebró la Conferencia *ad hoc* de Ministros europeos responsables de la cultura (Oslo, junio de 1976), la Comisión de cultura y educación de la Asamblea mantuvo un intercambio de puntos de vista confidencial con los ministros participantes en la Conferencia. La Comisión expresó el deseo de mantener un coloquio informal de esta categoría con los ministros europeos de educación, con ocasión de la Conferencia permanente de ministros europeos de educación, que se celebró en 1977. El intercambio de puntos de vista entre los parlamentarios encargados de impulsar políticamente la cooperación europea y los ministros especializados acerca de la evolución de la cooperación europea en materia de educación, puede ser el comienzo de una etapa de mayor comprensión entre las dos instancias que redundará en beneficio de la cooperación europea.

Tras la adopción del Plan a medio plazo del Consejo de Europa, que define los objetivos de las actividades intergubernamentales de la Organización entre 1976 y 1980, el Comité de ministros decidió (1976) simplificar y racionalizar las estructuras, los mandatos y los métodos de trabajo de los Comités intergubernamentales del Consejo de Europa. Esta decisión ha tenido sus efectos en las estructuras del sistema de cooperación europea en los sectores de la educación, de la cultura y del deporte, estableciéndose un único órgano con el carácter de comité director, encargado de llevar a la práctica, gestionar y controlar el programa del Consejo de Europa en los campos de la educación y de la cultura, y una redistribución de competencias entre, de una parte, la educación y la cultura, y de otra, el deporte.

La reciente revisión de las estructuras de la cooperación cultural en el marco del Consejo de Europa ha estado inspirada por tres principios que se consideraron básicos, resaltar la especificidad del C.C.C. respecto a otros comités del Consejo de Europa; salvaguardar al

máximo las posibilidades de trabajo de que ha gozado el C.C.C. en el pasado; establecer un sistema más flexible y más eficaz que corresponda mejor a las necesidades actuales. De esta forma, en las nuevas estructuras, desaparecen los comités permanentes del C.C.C. cuya existencia restaba eficacia a los trabajos en la medida en que representaban una estructura paralela a la del órgano director para la elaboración y la gestión del programa. En lugar de los comités permanentes se organizarán conferencias, de forma que pueden cubrir los principales sectores de acción del nuevo C.C.C. El antiguo Comité de enseñanza superior e investigación, se sustituye por una subestructura permanente, creada por el Comité de Ministros bajo la autoridad del C.C.C.: la Conferencia regular sobre problemas universitarios en la que participarán representantes de la enseñanza superior y altos funcionarios.

Durante su existencia, el C.C.C. ha inscrito en su activo importantes realizaciones al servicio de los gobiernos. Bien es verdad que sus actividades se han situado principalmente en un nivel de investigación fundamental, pero estos estudios, en general de alta calidad, y necesarios para realizar una política educativa, han tenido un interés práctico, difícil de evaluar, para la reforma de los sistemas educativos nacionales. No es menos cierto que la ausencia de una política adecuada de difusión de las publicaciones del C.C.C. ha impedido que este impacto fuese mayor entre el público especializado.

Con todo, a los trabajos teóricos del C.C.C. en ocasiones les ha seguido una experiencia de carácter práctico. El ejemplo más significativo queda reflejado en el principio de educación permanente. El Consejo de Cooperación Cultural fundamenta todo su programa educativo en la idea de educación permanente. Después de consagrar algunos estudios al esclarecimiento teórico de este concepto, el C.C.C. puso en marcha un proyecto de análisis y evaluación de varias experiencias-piloto de educación permanente —en los diversos niveles educati-

vos—, realizadas en varios Estados miembros, con el propósito de comprobar en qué medida los resultados obtenidos responden a la teoría. El objetivo final es ayudar a los responsables nacionales de las políticas educativas, a tener presente que toda reforma debe elaborarse bajo la perspectiva global que proporciona el principio de educación permanente. De igual forma, en el trabajo del C.C.C. en materia de educación del grupo de edad 16-19 años se incluyen análisis de experiencias nuevas y proyectos pilotos en curso de ejecución en varios Estados miembros.



El Consejo de Europa no es la única organización internacional gubernamental que se ocupa en la región europea de actividades educativas y culturales. La Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (O.C.D.E.), la Comunidad Económica Europea (C.E.E.) y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (U.N.E.S.C.O.) desarrollan en Europa un programa de cooperación educativa.

El interés de la O.C.D.E. por la educación proviene, como indica el nombre de su «Dirección de los asuntos sociales, de la mano de obra y de la educación», de la asociación estrecha entre la educación y el empleo y la formación de la mano de obra. Desde el principio, la O.C.D.E. considera el sistema educativo en el contexto general de la sociedad, principalmente en la óptica del desarrollo económico y social de los países miembros. Básicamente las actividades de la O.C.D.E. en materia educativa tienen una doble orientación, en primer lugar, la investigación y la innovación en la enseñanza, que es la tarea de un órgano motor: el Centro para la Investigación y la Innovación en la enseñanza (CERI), y en segundo lugar e íntimamente ligada a ellas, la colaboración intergubernamental en el seno del Comité de educación.

La actividad de la O.C.D.E. en el campo de la educación tiene, pues, un carácter, una razón de ser y una

vocación que le son propias. Y la Organización se esfuerza por no traspasar estos límites y evitar la duplicidad de actividades con otras organizaciones.

La O.C.D.E. puede ofrecer —ya lo está haciendo— al Consejo de Europa, en materia de educación, fundamentalmente un flujo continuo de investigaciones sobre educación en los países más desarrollados. Estas investigaciones son publicadas por la O.C.D.E. Los principales consumidores de estas teorías e investigaciones son los expertos en educación y los gobiernos.

En los tratados que crean la C.E.C.A. (1951), la C.E.E. (1957) y la C.E.E.A. (1957), no se encuentran referencias explícitas a una política de educación. El tratado de la C.E.C.A. prevé la readaptación profesional de los trabajadores que pierden su empleo (art. 56), el tratado de la C.E.E., el reconocimiento mutuo de diplomas (art. 57), así como la formación profesional de los trabajadores para contribuir a la libertad de circulación de los mismos (arts. 118 y 128) y de los agricultores (art. 41). Aunque el tratado E.U.R.A.T.O.M. se refiere más directamente al sector de la enseñanza estipulando la creación de un instituto de nivel universitario (art. 9), el texto de los tratados apenas permite bosquejar las grandes líneas de una política europea de la educación.

El comunicado final de la conferencia en la cumbre de jefes de Estado o de gobierno en La Haya (1969) mencionaba la necesidad de salvaguardar en Europa «un hogar excepcional de progreso y de cultura». En 1971, por primera vez, se reúnen los ministros de educación de los Estados miembros de la Comunidad Europea, en el seno del Consejo, y reconocen la necesidad de establecer una cooperación en el campo de la educación. En el comunicado final se declara que «la expansión económica no es un fin en sí misma», y que el crecimiento económico hace necesario una elevación del nivel de investigación y de educación; que el crecimiento debe ponerse al servicio del hombre y de la mejora de la cali-

dad de la vida. En este sentido ciencia y educación deben ocupar un lugar importante.

A partir de ese momento la Comisión de las Comunidades Europeas, persuadida de que la cooperación educativa forma parte integrante del desarrollo general de la Comunidad, preparó un conjunto de orientaciones de trabajo en materia de ciencia, investigación y educación, creándose una estructura orgánica para ocuparse de los problemas de la educación. Una segunda reunión de los ministros de educación de los Estados miembros (1974) sirve para determinar los campos prioritarios de la cooperación educativa en el seno de la Comunidad y para responsabilizar a un Comité de Educación la tarea de elaborar un programa de acción en materia educativa.

El Consejo de las Comunidades adopta este programa en febrero de 1976. El programa prevé una serie de acciones a emprender en el ámbito de la educación, tanto por los Estados miembros como por la propia Comunidad. Al Comité de Educación de la Comunidad se le encarga coordinar e informar sobre la ejecución de este programa al Consejo y a los ministros de educación y de preparar sus reuniones.

La Resolución de febrero de 1976 da prioridad en el programa de acción a las medidas encaminadas a preparar más adecuadamente a los jóvenes a la vida profesional facilitando su paso del sistema educativo a la vida activa. Unos meses más tarde (diciembre de 1976) el Consejo y los ministros de educación adoptan una Resolución relativa a medidas para mejorar la preparación de los jóvenes a la actividad profesional y a facilitar su paso de la educación a la vida activa.

Esta Resolución del Consejo tiene dos partes: la primera se dirige a los Estados miembros invitándoles a llevar a la práctica un cierto número de medidas como la elaboración de programas de estudios y de formación que aseguren una preparación adecuada profesional y general para la vida activa; la segunda enumera las acciones que deberían realizarse en la Comunidad antes de 1980. Es-

tas acciones son fundamentalmente la realización de proyectos-piloto y estudios que servirán para adoptar posteriormente medidas.

* * *

El peligro del doble empleo entre las actividades educativas y culturales desplegadas por las organizaciones internacionales gubernamentales no debe descartarse, por lo que aquéllas han de estar vigilantes para que esto no ocurra. El intercambio regular de observadores y de información, tanto en la fase de la planificación como en la de ejecución de los programas respectivos, es un elemento que ayuda a evitar ese peligro. Además, en el caso del Consejo de Europa, que es la primera organización internacional que ha dispuesto de un programa de trabajo integrado, existe una constante preocupación por que este programa responda a criterios de coste/rentabilidad de las actividades. Uno de los objetivos del programa de trabajo ha sido asegurarse que antes de comprometer al Consejo en un nuevo sector de actividad, ninguna otra organización se ocupaba activamente de este campo.

En el sector de la cooperación internacional cultural y educativa europea, no tiene por qué existir necesariamente duplicidad de esfuerzos entre los trabajos de la C.E.E., UNESCO, O.C.D.E. y Consejo de Europa, puesto que las zonas geográficas cubiertas por estas organizaciones son diversas. Además, cada organización trabaja con una finalidad y en razón de unas necesidades particulares, y a un nivel diferente. Incluso los temas de estudio se abordan desde un punto de vista distinto. Puede parecer sorprendente, por ejemplo, ver reunirse a los ministros europeos de educación en el marco de tres Conferencias distintas (la Conferencia Permanente de ministros europeos de educación que agrupa a los Estados del Consejo de Europa y adheridos al Convenio Cultural Europeo; la Conferencia de ministros de educación de los Estados europeos miembros de la UNESCO; la Conferencia de ministros europeos de educación de los

Nueve). Sin embargo, es posible conciliar la coexistencia de las tres Conferencias, que tienen temas de discusión distintos, y su existencia ayuda a la comprensión internacional.

En el caso del Consejo de Europa y de la Comunidad Económica Europea, las actividades educativas de una y otra organización parecen ser más complementarias que concurrentes.

El Consejo de Europa cubre una superficie geográfica más amplia que la de la Comunidad Económica Europea. Su acción en materia cultural y educativa no se limita a los veinte Estados miembros, sino que en el Consejo de Cooperación Cultural, órgano encargado de ejecutar el programa cultural y educativo de la Organización de Estrasburgo, se encuentran representantes de la Asamblea Consultiva y de países no miembros del Consejo de Europa (Finlandia, la Santa Sede) que han venido participando plenamente en los trabajos del C.C.C. y de sus Comités permanentes.

La Comunidad Económica Europea se funda en un tratado que crea el embrión de una unión política, y a pesar de sus retrocesos, actúa con carácter supranacional, lo que le convierte en una organización por naturaleza distinta de una simple organización de cooperación intergubernamental como es el Consejo de Europa.

Las actividades de la C.E.E. en materia educativa tienen como fin principalmente la aplicación del Tratado de Roma y, por tanto, la formación profesional, la libertad de establecimiento y la de circulación de los trabajadores, así como la reducción de las desigualdades que padecen más gravemente determinados grupos sociales que viven en la Comunidad (los emigrantes y sus hijos, los jóvenes desempleados, los minusválidos). La libre circulación de los profesionales no asalariados implica decisiones en el campo del reconocimiento de títulos. ¿Debería la Comunidad limitarse en el sector de la educación a lo que es estrictamente necesario para cumplir las cláusulas económicas del Tratado? Son numero-

Los defensores de esta tesis, que argumentan que la política educativa es un área en la que debe preservarse a toda costa la soberanía de los Estados miembros y que hablar de una política europea en materia de educación es una utopía. Y puesto que en un cierto número de Estados miembros se considera la educación en relación muy estrecha con el desarrollo económico, existe la convicción de que este aspecto es el único que la Comunidad debería tener en cuenta. Sin embargo, a pesar de que nadie defiende una uniformación de los sistemas educativos nacionales (de sus estructuras, de sus programas), es evidente que las políticas social y educativa están adquiriendo en la estrategia comunitaria una importancia que jamás obtuvieron, debido fundamentalmente no sólo a las exigencias económicas del Tratado (ej. libertad de circulación), sino también a la necesidad de paliar los efectos negativos causados por otras políticas comunitarias y la de dar un rostro humano a la Comunidad frente a la visión de un simple mercado común que es la que ha prevalecido desde el principio. Con todo, las medidas adoptadas por la Comunidad para hacer frente a estos efectos negativos tienen un carácter subsidiario o residual con respecto a la acción de los Estados.

A este respecto debe señalarse que el papel que puede desempeñar la Comunidad europea en una «Europa de la educación» es para los Estados miembros diferente. En los últimos años existieron dos posiciones, una era la posición francesa, según la cual una gran parte de la educación debería hacerse en común, pero fuera de las instituciones de la Comunidad; la otra era la de la mayoría de los países, para quienes sólo algunos problemas de la educación deberían ser abordados por la Comunidad pero en el interior de sus instituciones. El conflicto se situaba entre quienes querían hacer mucho, pero desde el exterior, y los que querían hacer poco, pero desde el interior.

Este debate institucional es hoy un hecho del pasado

y se reveló como una discusión estéril, porque el medio de progresar es probablemente tener una visión más liberal de las instituciones comunitarias. Una reunión en la «cumbre» en la que intervienen los ministros de asuntos exteriores y los jefes de gobierno es una institución comunitaria incluso aunque no se diga nada en el Tratado de Roma. Un órgano fundado para abordar o coordinar problemas educativos aunque no esté previsto en los tratados, puede ser una institución comunitaria.

Si la C.E.E. pretende en primer término dar cumplimiento a los pocos artículos del Tratado de Roma que se refieren a aspectos educativos, en cambio el campo de las actividades educativas y culturales del Consejo de Europa es más amplio y su experiencia más importante.

Es verdad que la lógica demuestra que cuantos más países abarca una organización sus trabajos encontrarán más dificultades y sus realizaciones serán más modestas; las diversidades serán más acusadas y las soluciones más diversificadas. Si bien es cierto que el Consejo de Europa dispone de recursos inferiores a los de la Comunidad Económica Europea, la cooperación cultural y educativa es uno de los sectores prioritarios de las actividades del Consejo, y los resultados de estas actividades pueden hacerse extensivos a un mayor número de Estados situados a niveles económicos menos homogéneos que los de los Estados de la C.E.E.

No se trata, pues, de que las dos organizaciones compitan en el sector educativo, sino que cooperen y se complementen. El interés de estas dos organizaciones (como también el de la UNESCO y la O.C.D.E.) por los temas educativos es legítimo.

Por parte del Consejo de Europa es de destacar su preocupación por fortalecer sus relaciones con la Comunidad Económica Europea. Los debates que la Asamblea y el Comité de Ministros han consagrado en los últimos años al papel futuro del Consejo de Europa, han contribuido a clarificar la situación. La Resolución (74)4

del Comité de Ministros (24 de enero 1974), encarga al Secretario General del Consejo de Europa «de desarrollar un intercambio de información adecuado entre el Consejo de Europa y las Comunidades; de organizar en este contexto reuniones y contactos regulares... a fin de buscar zonas de interés común, tanto por el examen periódico de los programas en presencia como por la elaboración de informes precisos que se presten a un trabajo común... y considera favorable la instalación de una Oficina de enlace del Consejo de Europa con las Comunidades europeas, en Bruselas, para facilitar los contactos y los intercambios de información».

La Resolución citada encarga también al Secretario General mantener «contactos regulares y estrechos entre las secretarías del Consejo de Europa y de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico, fundamentalmente para tener presente las actividades respectivas de las dos organizaciones con ocasión de la elaboración de sus programas de trabajo».

De acuerdo con lo estipulado en el Tratado de Roma, la Comisión de las Comunidades europeas (art. 229) y la Comunidad (arts. 230-31) tienen el deber de mantener todas las formas apropiadas de cooperación con el Consejo de Europa. Esta cooperación se ha basado en un Acuerdo (18 agosto 1959) firmado entre las dos organizaciones. La Comisión europea, en el campo educativo, está representada en el Consejo de la Cooperación Cultural. Esta cooperación, como lo prueba la Resolución (74)4 del Comité de ministros del Consejo de Europa, ha sido insuficiente.

Así pues, a pesar de las diferencias respecto de la naturaleza del trabajo realizado por ambas organizaciones en los diversos campos de su competencia, debería reforzarse la cooperación entre el Consejo de Europa y la Comunidad Económica Europea, porque tratándose de un sector como la educación, la cooperación no debe circunscribirse a los límites de los Estados de la Comunidad.

La propia C.E.E. no ha visto con simpatía los intentos de definir o delimitar las tareas de cada organización. Se argumenta que una división de este tipo no sería compatible con la naturaleza y el sistema institucional de las Comunidades europeas, y no podría aplicarse a los acuerdos que podría concluir la C.E.E. para extender su trabajo a otros campos. Es decir, la C.E.E. desea evitar cualquier fórmula que imponga restricciones al desarrollo natural y dinámico de las Comunidades. Pero esto no es obstáculo para que ambas organizaciones encuentren campos específicos de colaboración.

* * *

Los resultados de los esfuerzos de investigación del Consejo de Europa, como de otras organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, en materia educativa, han servido para que hoy se pueda hablar de una Europa de la educación entendida como una comunidad europea de investigación sobre problemas educativos. Sin los informes y estudios de estas organizaciones estaríamos mucho más retrasados en el análisis de estos problemas, en el estudio de los sistemas educativos y también en la difusión de ideas y conceptos innovadores. Estas organizaciones han propagado sus trabajos en mayor o mejor medida por todo el continente, lo que ha servido: 1) para tomar conciencia de los problemas educativos actuales; 2) para poner de relieve la necesidad de dar una dimensión europea a las políticas de educación y, sobre todo, 3) para destacar las vinculaciones entre dichas políticas y el desarrollo económico y social.

El siguiente paso debe ser el tránsito del estudio a la acción, de las investigaciones a las realizaciones concretas; esto es más fácil en el caso de aquellas organizaciones que pueden disponer de medios más importantes para llevar adelante proyectos, programas o experiencias más concretas.

Quienes preguntan por los vínculos que unen a los europeos encontrarán la respuesta en la existencia de una civilización común que constituye la base entre los pueblos de Europa; civilización elaborada en el pasado, a lo largo de siglos de historia común. Europa no es sólo un entramado de intereses económicos. La cooperación cultural y educativa aparece hoy como un instrumento fundamental para realizar un «unión más estrecha entre sus miembros», como estipula el Estatuto del Consejo de Europa. Cooperación que ayude a los Estados y a los pueblos a orientar sus políticas educativas y culturales, a eliminar las barreras que se oponen, de una parte, a la intercomunicación de los sistemas educativos, de otra, a la interconexión entre la educación y la sociedad. El Consejo de Europa se ha esforzado por ampliar el horizonte cultural de una enseñanza basada únicamente en una comunidad nacional y por llevar a una comprensión más profunda del conocimiento de los pueblos europeos. Con ello está trabajando por hacer progresar en las conciencias la idea de Europa, la idea de que la unidad europea se construye poco a poco, de común acuerdo y en la libertad.

En última instancia, el proceso de construcción europea será más rápido y más eficaz, movilizará más a la opinión pública, en la medida en que se trate de dar solución a los grandes problemas con que debe enfrentarse el hombre contemporáneo, empleo, medio ambiente, educación, bienestar... En esta tarea el papel de las organizaciones internacionales no es excluyente.

2. CONCLUSIONES

Hemos pretendido describir en este estudio los orígenes y la evolución de la cooperación intergubernamental cultural y educativa en el marco del Consejo de Europa, reservando un capítulo a la labor desempeñada en este terreno por la Comunidad Económica Europea y por la

Conferencia Permanente de Ministros Europeos de Educación. ¿Pueden obtenerse algunas conclusiones generales que permitan resaltar alguna tendencia o dirección en la trayectoria histórica de esta cooperación?

1. Por de pronto debe señalarse que, después de la segunda guerra mundial, el esfuerzo pionero en la cooperación cultural europea de nivel intergubernamental, corresponde con todo merecimiento a los cinco países nórdicos (Comisión cultural nórdica, 1947), a la Organización del Tratado de Bruselas (Comisión cultural, 1948) —posteriormente la Unión Europea Occidental (1954)—. En esta etapa pionera debe incluirse también al Comité de Expertos Culturales (1950) del Consejo de Europa, que fue quien elaboró el Convenio Cultural Europeo (1954) que viene a ser la piedra angular de la cooperación cultural colectiva, sin olvidar el papel precursor desempeñado —durante la guerra— por la Conferencia de ministros aliados de la educación (CAME) que impulsó el desarrollo de una cooperación educativa a la vez bilateral y multilateral.

En todos estos organismos se gestaron las ideas y se experimentaron los métodos de colaboración cultural colectiva que más tarde habrían de servir de punto de partida para que el Consejo de Europa se dotase de una estructura organizativa más adaptada a las nuevas necesidades de cooperación cultural y de un programa de contenido más ambicioso que en cualquier etapa precedente.

Tampoco debe desconocerse la cooperación realizada por organismos, asociaciones e instituciones no gubernamentales, sin cuya aportación la cooperación intergubernamental cultural no habría recibido el impulso y el estímulo adecuado. Esto es particularmente más cierto en el caso de la cooperación cultural nórdica y en la del Consejo de Europa.

2. La transferencia de las actividades culturales de la Unión Europea Occidental al Consejo de Europa (1960), la creación del Consejo de Cooperación Cultural (C.C.C.,

1962) y el subsiguiente reconocimiento de la necesidad de conceder en adelante una mayor atención e intensidad a las actividades de cooperación en materia de enseñanza, hicieron posible la aparición de una nueva fase de la cooperación cultural europea; en esta etapa, de carácter más técnico, la orientación del programa del Consejo de Europa estuvo encaminada más a promover actividades culturales y educativas de colaboración entre los gobiernos (que era la razón de existencia del C.C.C.), que en apoyar proyectos que tuviesen como fin directo trabajar en favor de la causa de la unidad europea, que fue la aspiración primitiva de la Asamblea Consultiva del Consejo de Europa y de su Comité de Ministros. Aunque con la nueva fase los recursos consagrados por los gobiernos a la cooperación cultural en el Consejo de Europa fueron aumentando paulatinamente, siempre estuvieron en un nivel modesto en comparación con lo que debía corresponder a un conjunto de 22 Estados europeos con una tradición cultural común, y ésto fue así, a pesar de la presión constante de la Asamblea por obtener del Comité de Ministros del Consejo de Europa incrementos más sustanciales de los fondos consagrados a la cooperación cultural colectiva. Esta penuria, motivada en último término por la falta de voluntad política de los gobiernos por desarrollar la cooperación cultural multilateral, justifica en parte que ésta no haya tenido los efectos y los resultados que cabía esperar.

Otra razón fundamental que puede aducirse para explicar que el sistema de cooperación cultural instaurado en el Consejo de Europa no haya alcanzado una mayor intensidad ni un nivel más elevado de eficacia, reside en la propia maquinaria institucional del Consejo de Cooperación Cultural y de sus Comités permanentes, cada vez más compleja, y que con el paso de los años mostró una cierta incapacidad operacional, a lo que debe añadirse una acusada ausencia de objetivos claros, de tareas y responsabilidades netamente definidas. De ahí que el Consejo de Cooperación Cultural se haya muestra-

do con demasiada frecuencia como una estructura siempre en fase de transición y de provisionalidad, en búsqueda perenne de unos objetivos y de métodos de trabajo que tuviesen coherencia y estabilidad. De esta situación transitoria y cambiante se resintió el conjunto del programa educativo y cultural del Consejo de Europa.

3. Es cierto que el impacto directo e indirecto de la acción cultural y educativa del Consejo de Europa en las administraciones educativas nacionales y en los diferentes públicos especializados, es difícil de conocer y evaluar, si bien de las declaraciones de las delegaciones nacionales es fácil de deducir que los trabajos del Consejo de Cooperación Cultural y de sus Comités permanentes, han tenido y siguen teniendo un interés práctico para los administradores y educadores, y que en los últimos años han inspirado varias reformas educativas nacionales. Con todo, los trabajos del Consejo de Europa en general, y del Consejo de Cooperación Cultural en particular, son todavía poco conocidos y sus resultados insuficientemente explotados.

En los últimos años, el programa cultural y educativo del Consejo de Europa, las estructuras y el papel futuro del Consejo de Cooperación Cultural han sido objeto de un reexamen en profundidad. La aplicación de un proceso continuo de evaluación y planificación de las actividades culturales y educativas ayudará a programar y concentrar de forma racional estas actividades. De lo anterior podemos razonablemente afirmar que la acción cultural y educativa del Consejo de Europa será en adelante más fecunda, que sus trabajos serán más conocidos y sus resultados más aprovechados por los gobiernos y por los sectores interesados.

4. Las actividades culturales y educativas del Consejo de Europa han ido aumentando progresivamente en el transcurso de los años, ocupando un papel cada vez más preponderante en relación a otras actividades de la Organización. *Grosso modo* se puede decir que aquéllas

comprenden casi un tercio de las llevadas a cabo en el plano intergubernamental por el Consejo de Europa.

5. El Consejo de Cooperación Cultural se ha convertido en el más amplio foro intergubernamental de encuentro y de reflexión de Europa occidental, en un laboratorio de ideas sobre los problemas educativos y culturales que preocupan hoy a los gobiernos, a los administradores de la educación y al público especializado. Su contribución ha sido decisiva en el esclarecimiento de dos conceptos globales que en la actualidad gozan de un amplio consenso, la educación permanente y el desarrollo cultural, que constituyen los dos ejes fundamentales de la política educativa y cultural del Consejo de Europa, y de los que los sistemas educativos más avanzados tratan de deducir todas las consecuencias en orden a lograr que las políticas educativas nacionales respondan al mismo tiempo a las necesidades del individuo (culturales y educativas) y a las aspiraciones y exigencias de los diferentes grupos sociales y de la sociedad en su conjunto. Otro tanto podría decirse de otras nociones interdependientes, como la de participación en la organización del sistema de educación y la de autoformación en el proceso pedagógico, estudiadas en profundidad por los expertos del Consejo de Cooperación Cultural, y que están recibiendo una creciente adhesión en los medios educativos, hasta el punto de que los sistemas educativos se están viendo ya influidos por los ideales que representan ambos principios. La participación aparece como un instrumento en relación a la finalidad que es la autoformación (responsabilidad del individuo en la orientación de su propio aprendizaje). En buena medida el desarrollo de estas dos nociones se debe a los trabajos del Consejo de Europa.

6. La cooperación cultural y educativa europea aparece hoy como más importante que en cualquier otro momento anterior. La educación, la cultura en sentido amplio, cobra cada vez más relieve en el proceso de

integración europea. En la medida en que la realización de la unidad europea depende de una cooperación más intensa en el campo de la educación y de la cultura, es presumible su intensificación en el plano intergubernamental y en el no gubernamental. La razón es que esta modalidad de cooperación está todavía en retraso respecto de otras formas de cooperación (por ejemplo, la económica) y en razón de que la unidad europea necesitará acciones concertadas (por ejemplo, proyectos piloto) y estudios comunes en materia de educación. Cada progreso en el campo de la cooperación cultural y educativa es una piedra aportada a la construcción europea. Las soluciones puramente económicas se han evidenciado insuficientes, emergiendo como primer objetivo de los Estados la mejora de la vida concreta y cotidiana de sus ciudadanos.

7. Reconocer la importancia de esta cooperación no significa que deba tenderse a la uniformación de los sistemas educativos nacionales ni que deba elaborarse una política educativa común a todos los Estados. La uniformación por la uniformación no tiene sentido. La diversidad es una característica positiva de Europa, y la uniformidad no es realista ni necesaria. Lo que sí debe procurarse es la adopción de una estrategia común de cooperación, una cierta convergencia en las ideas y en las soluciones, un intercambio sistemático de información y de experiencias entre las organizaciones interesadas y entre los sistemas educativos nacionales, porque los problemas son en gran parte análogos. Tal convergencia hará posible profundizar en una concepción europea de los problemas educativos y en una dimensión educativa de los problemas europeos, sin que por ello los Estados tengan que renunciar a sus responsabilidades propias, a sus tradiciones nacionales, a sus peculiaridades o a su historia.

BIBLIOGRAFIA

COOPERACION CULTURAL INTERNACIONAL

- ANDERSEN, St.: *The Nordic Council. A study of scandinavian regionalism*. Stockholm, Svenska Bokförlaget, 1967.
- ANTOINE, G.: «L'Europe de l'éducation», en *RMC*, núm. 202, déc. 1976, pp. 543-547.
- BECK, R. H.: *Change and harmonization in european education*. Minneapolis University of Minnesota, 1971.
- BONNET, H.: «La Société des Nations et la coopération intellectuelle», en *Cahiers d'histoire mondiale*, x-1, 1966, pp. 198-209.
- CONFERENCE of allied ministers of education, Draft proposals for and cultural organisation of the United Nation, en *Conference for the establishment of the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization*, London, H.M.S.O., 1945.
- CONFERENCE européenne de la culture: Bilan des activités culturelles au service de l'Europe. 1949-1964. Neuchâtel, éditions de la Baconnière, 1964.
- CONFERENCE européenne de la culture: «L'Europe et le monde», en *AE*, vol. XII (1964), pp. 107-129.
- COOMBS, PH.: *The fourth dimension of foreign policy: educational and cultural affairs*, New York, Harper and Row, 1964.
- COOPERACION interuniversitaria e integración europea. Número monográfico. Madrid, *Revista de Educación*, núms. 250-251, 1977.
- COOPERATION (La): Européenne en matière d'éducation. Rapport d'activités des Organisations intergubernamentales. Conférence permanente des ministres européennes de l'éducation. Dixième session. Strasbourg. CME/X (77)7.
- COOPERATION (La) entre las Universités européennes, en *RMC*, número 139, monográfico, 1970, 855 pp.
- CORNIDES, W.: «Problems of an european policy in the cultural field», en *AE*, vol. III (1956), pp. 92-107.
- COWEL, F. R.: «Planning the organisation of UNESCO, 1942-1946, a personal record», en *Cahiers d'histoire mondiale*, X-1, 1966, pp. 210-236.
- CRIVON, R.: «Multilateral cultural cooperation in Europa», en *AE*, vol. VI (1959), pp. 155-169.

- CHARVIN, R.: «La coopération culturelle, scientifique et technique. Etat des travaux», en *La Coopération Internationale, culturelle, scientifique et technique, Bulletin d'informations et de documentation publié par l'Université de Nice*, núm. 3, 1971.
- DAVIES, G.: *Intellectual cooperation between the two wars*, London, Council for Education in World Citizenship, 1943.
- DOKA, C.: *Les relations culturelles sur le plan international*, Neuchâtel, éditions de la Baconnière, 1959.
- DOLLOT, L.: *Les relations culturelles internationales*, París, P.U.F., 2.^e ed., 1968.
- FARQUHARSON, J., and HOLT, S.: *Europe from below*, London, George Allen Unwin Ltd., 1975.
- FLORY, M.: «Relations culturelles et droit international public», en *AFDI*, 1971, pp. 61-84.
- HAIGH, A.: «The Council for cultural cooperation», en *AE*, vol. XVI (1969), pp. 129-154.
- : *A Ministry of education for Europe*. London, G. Harrap, 1970.
- : «The Conference of european ministers of education», en *AE*, vol. XVIII (1971), pp. 55-65.
- : *La diplomatie culturelle en Europe*. Strasbourg, Conseil de l'Europe, 1974.
- HUXLEY, J.: *UNESCO: its purpose and its philosophy*. Washington, Public Affairs Press, 1947.
- KOLASA, J.: *International intellectual cooperation. The League Experience and the beginnings of UNESCO*. Wroclaw Wroclawskie Towarzystwo Naukowe, 1962.
- KRILL DE CAPELLO, H. H.: «The creation of the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation», en *IO*, 1970, pp. 1-30.
- LAVES, W., and THOMPSON, CH.: *UNESCO: purposes, progress, prospects*. Bloomington, Indiana University Press, 1957.
- LEWIS, S.: «Les principes de la coopération culturelle», *Colec. Etudes et documents d'information*, núm. 61. UNESCO, 1971.
- LIMITI, G.: «Luci e ombre nell'attività dell'UNESCO», en *C.I.*, XXIX (1974), pp. 92-101.
- LUCHAIRE, J.: «Principes de la coopération intellectuelle internationale», en *Recueil des Cours de la Academie de droit internationale (1925-IV)*, pp. 312-405.
- LYCHE, I.: *Nordic cultural cooperation*. Oslo, Universitetsforlaget, 1974.

- McMURRY, R., and LEE, M.: *The cultural approach: an another way in international relations*. Chapel Hill, University of North Carolina Press, 1947.
- MONACO, R.: «Les amendements de l'acte constitutif de l'UNESCO», en *C.I.*, XXVII, 1972, pp. 275-290.
- MYLONAS, D.: *La genèse de l'Unesco: La Conférence des ministres alliés de l'éducation (1942-1945)*. Bruxelles, Bruylant, 1976.
- NON GOVERNMENTAL (the role of) organizations in international intellectual cooperation. Seminario organizado por The American Council of Learned Societies and the United States National Commission for UNESCO, april 28-30, Gould House, New York, 1964.
- NORDIC economic and cultural cooperation, report from the Nordic Council, núm. 21, 1969.
- PAPINI, R.: *Les relations entre l'UNESCO et les organisations non gouvernementales*. Bruxelles, Union Associations Internationales, 1967.
- PARTAN, D. G.: *Documentary study of the politicization of UNESCO*. Boston: American Academy of Arts and Sciences, 1975.
- PENDERGAST, W. R.: «The political uses of cultural relations», en *Il Politico*, vol. 38, núm. 4, 1973, pp. 682-696.
- : «La politique étrangère française et la création de l'UNESCO», en *Révue d'Histoire de la Deuxième Guerre Mondiale*, vol. 96, 1974, pp. 67-88.
- PHAM-THI-TU: *La Coopération intellectuelle sous la Société des Nations*. Genève, Droz, 1962.
- RANASINGHE, A.: *UNESCO's cultural mission: and evaluation of policies, programs, projects*. New York, Carlton Press, 1969.
- ROSELLO, P.: *Les précurseurs du Bureau International d'Education*. Genève, BIE, 1943.
- SATHYAMURTHY, T. V.: *The politics of international cooperation: contrasting conceptions of Unesco*. Genève, Droz, 1964.
- SCHUMAN, R.: «L'Europe est une communauté spirituelle et culturelle», en *AE*, vol. I (1953), pp. 17-23.
- SEWELL, J. P.: *UNESCO and world politics. Engaging in international relation*. Pricetown, Princenton University Press, 1975.
- SHUSTER, G.: *Unesco: assessment and promise*. New York, Harper and Row, 1963.
- The organization of nordic cooperation, report from the Nordic Council, núm. 13, 1970.

- The Nordic Cultural Commission: *Report on activities 1960-61*. Edited by the Nordic Cultural Commission. Ministry of Education, Helsinki, 1961.
- THOMAS, J.: UNESCO, Paris, Gallimard, 1962.
- TOUSCOZ, J.: «Souveraineté et coopération internationale, culturelle, scientifique et technique», en *La Souveraineté au XX.^e siècle, ouvrage collectif*. Paris, A. Colin, 1971, pp. 201-234.
- UNITED NATIONS, Information organization, Allied Plan for education. The story of the Conference of the allied ministers of education. London, H.M.S.O. 1945.
- WHITE, A. J. S.: *The British Council, the first 25 years, 1934-1959*. London, British Council, 1965.

DOCUMENTACION UTILIZADA

CONSEJO DE EUROPA

1. *Documentos emanados de la Asamblea Consultiva:*

- Compte rendu des débats (1949-1978).
- Documents de séance (1949-1978).
- Textes adoptés para l'Assemblée (1949-1978).
- Rapports de la Commission de la Culture et Education.

2. *Documentos emanados de la Secretaría General:*

- Rapports annuels sur les activités du Conseil de l'Europe.
- Ici l'Europe. (4 números anuales. Dirección de la Prensa e Información.)
- Education et Culture. (3 números anuales. Dirección de la Enseñanza.)
- Fait nouveaux/Newsletter. (6 números anuales. Centro de Documentación para la educación en Europa.)
- Rapports annuels du Comité des Ministres à l'Assemblée Consultative (publicación de la Asamblea).
- Forum. Revista trimestral (Dirección de la Prensa e Información).

3. *Documentos emanados del Consejo de Cooperación Cultural (C.C.C.):*

- Rapports annuels du C.C.C. et du Fonds Cultural.
- Rapports des sessions du C.C.C.
- Rapports du réunions du Bureau du C.C.C.
- Rapports des sessions des Comités Permanentes du C.C.C.
- Rapports des Groupes de travail du C.C.C. et de ses Comités permanentes.
- Conseil de la Coopération Culturelle et Fonds Culturel. Textes fondamentaux. 1965.

4. *Documentos emanados de la Conferencia Permanente de Ministros Europeos de Educación.*
- Rapports d'activité des organisations internationales.
 - Resolutions de la Conference.

COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA

1. *Documentos emanados del Parlamento Europeo:*
- Debats du Parlement Europeen (1970-1978).
2. *Documentos emanados de la Comisión:*
- Rapport général sur l'activité des Communautés (1967-1976).
 - Recherche, Science et Education. Programme de travail de M. Ralf Dahrendorf. CAB/X/17/73-F.
 - Pour une politique communautaire de l'éducation. Bulletin des Communautés Européennes. Sup. 10/73.
 - L'éducation dans la Communauté européenne. Bulletin des C.E. Sup. 3/74.
 - Programme d'action en faveur des travailleurs migrantes et de leurs familles. Bulletin des C.E. Sup. 3/76.
 - De l'éducation à la vie active. Bulletin des C.E. Sup. 12/76.
 - L'emploi des jeunes. Bulletin des C.E. Sup. 4/77.
 - L'éducation dans la Communauté Européenne. 1976-1977. Rapport d'activité préparé par les services de la Commission. XII/429/77-F.
 - L'éducation des enfants des travailleurs migrants dans la C.E. Documentation européenne. Série pédagogique, 1975/1.
 - La formations des enseignants dans la C.E. Documentation européenne. Série pédagogique. 1976/2.
 - Vers une politique européenne de l'éducation. Documentation européenne. Série pédagogique. 1977/2.

ANEXO A

CONVENIO CULTURAL EUROPEO

CONVENIO Cultural Europeo abierto a la firma en París el 19 de diciembre de 1954. Instrumento de Adhesión de 4 de julio de 1957. (B.O.E. núm. 204, de 10 de agosto de 1957.)

Los Gobiernos signatarios del presente Convenio, miembros del Consejo de Europa;

Considerando que la finalidad del Consejo de Europa es la de conseguir una unión más estrecha entre sus miembros, especialmente para salvaguardar y promover los ideales y principios que constituyen su patrimonio común;

Considerando que el incremento de la comprensión mutua entre los pueblos de Europa permitiría progresar hacia dicho objetivo;

Considerando que, a tales efectos, es deseable no sólo la conclusión de convenios culturales bilaterales entre los miembros del Consejo, sino también la adopción de una política de acción común encaminada a salvaguardar la cultura europea y a fomentar su desarrollo;

Habiendo resuelto concertar un Convenio cultural europeo general con la mira puesta en favorecer entre los súbditos de todos los miembros del Consejo, y de aquellos otros Estados europeos que se adhieran a este Convenio, el estudio de las lenguas, de la historia y de la civilización de las demás Partes Contratantes, así como de su civilización común,

Han convenido en lo que sigue:

Artículo 1.º

Cada Parte Contratante adoptará las medidas convenientes para salvaguardar su aportación al patrimonio cultural común de Europa y fomentar su desarrollo.

Artículo 2.º

Cada Parte Contratante, en la medida posible,

a) Fomentará entre sus súbditos el estudio de las lenguas, historia y civilización de las demás partes contratantes, y ofre-

cerá a estos últimos, en su territorio, facilidades tendentes al desarrollo de tales estudios; y

b) Se esforzará por fomentar el estudio de su lengua o de sus lenguas, de su historia y civilización en el territorio de las demás partes contratantes y por ofrecer a los súbditos de estas últimas la posibilidad de realizar semejantes estudios en su territorio.

Artículo 3.º

Las Partes Contratantes se consultarán dentro del ámbito del Consejo de Europa, a los fines de concertar su acción con miras al fomento de las actividades culturales de interés europeo.

Artículo 4.º

Cada Parte Contratante deberá facilitar, en la medida de lo posible, la circulación e intercambio de personas, así como de objetos de valor cultural, a los efectos de aplicación de los artículos 2.º y 3.º.

Artículo 5.º

Cada Parte Contratante considerará los objetos que tengan un valor cultural europeo que se encontraren colocados bajo su vigilancia como parte integrante del patrimonio cultural común de Europa, tomará las medidas necesarias para conservarlos y facilitará el acceso a los mismos.

Artículo 6.º

1. Las propuestas relativas a la aplicación de las disposiciones del presente Convenio, así como las cuestiones referentes a su interpretación, serán examinadas en reuniones del Comité de Expertos culturales del Consejo de Europa.

2. Todo Estado que no siendo Miembro del Consejo de Europa se adhirió al presente Convenio conforme a lo dispuesto en el párrafo 4 del artículo 9.º, podrá delegar en uno o varios representantes para las reuniones previstas en el párrafo precedente.

3. Las conclusiones adoptadas en el curso de las reuniones previstas en el párrafo primero del presente artículo se presentarán en forma de recomendaciones al Comité de Ministros del Consejo de Europa, siempre que no se trata de decisiones que, siendo propias de la competencia del Comité de Expertos culturales, guarden relación con materias de un carácter administrativo que no impliquen gastos suplementarios.

4. El Secretario general del Consejo de Europa comunicará a los Miembros del Consejo, así como al Gobierno de todo Estado que se adhirió al presente Convenio, toda decisión atinente al mismo que pudiera ser tomada por el Comité de Ministros o por el Comité de Expertos culturales.

5. Cada Parte Contratante notificará en tiempo oportuno al Secretario general del Consejo de Europa toda medida que adoptare en lo concerniente a la aplicación de las disposiciones del presente Convenio como consecuencia de decisiones del Comité de Ministros o del Comité de Expertos culturales.

6. En el supuesto de que ciertas propuestas relativas a la aplicación del presente Convenio no interesaren sino a un número limitado de partes contratantes, el examen de dichas propuestas podrá ser efectuado conforme a lo prescrito en el artículo 7.º, siempre y cuando su realización no implique gastos para el Consejo de Europa.

Artículo 7.º

Si con objeto de lograr los fines del presente Convenio dos o más Partes Contratantes desearan organizar en la sede del Consejo de Europa reuniones distintas de las previstas en el párrafo primero del artículo 6.º, el Secretario general del Consejo les prestará toda la ayuda administrativa necesaria.

Artículo 8.º

Se entenderá que ninguna disposición del presente Convenio es susceptible de afectar a:

a) Las disposiciones de todo Convenio cultural bilateral del que una de las Partes Contratantes fuere ya signataria o hacer menos deseable la conclusión ulterior de uno de tales acuerdos por una de las Partes Contratantes, o

b) La obligación, para toda persona, de someterse a las Leyes y Reglamentos en vigor en el territorio de una parte contratante en lo referente a la entrada, permanencia y salida de extranjeros.

Artículo 9.º

1. Queda abierto el presente Convenio para la firma de los Miembros del Consejo de Europa. Será ratificado. Los Instrumentos de Ratificación quedarán depositados en manos del Secretario General del Consejo de Europa.

2. Tan pronto como tres Gobiernos firmantes hayan depositado su Instrumento de Ratificación, el presente Convenio entrará en vigor para dichos Gobiernos.

3. Para todo Gobierno signatario que lo ratificare ulteriormente, el presente Convenio entrará en vigor en la fecha de la entrega del instrumento de ratificación.

4. El Comité de Ministros del Consejo de Europa podrá acordar, por unanimidad, invitar, según las modalidades que estimare oportunas, a cualquier Estado europeo no Miembro del Consejo a que declare su adhesión al presente Convenio. El Estado que recibiere dicha invitación podrá declarar su adhesión depositando su Instrumento de Adhesión en manos del Secretario General del Consejo de Europa; la adhesión surtirá efecto en el momento en que se reciba el susodicho instrumento.

5. El Secretario General del Consejo de Europa notificará a todos los Miembros del Consejo, así como a los Estados adheridos, el depósito de todos los Instrumentos de Ratificación y Adhesión.

Artículo 10

Toda parte contratante podrá especificar los territorios a los cuales se aplicarán las disposiciones del presente Convenio, dirigiendo al Secretario General del Consejo de Europa una declaración, que será comunicada por este último a las demás partes contratantes.

Artículo 11

1. Transcurrido un plazo de cinco años a partir de la fecha de su entrada en vigor, el presente Convenio podrá ser denunciado en todo momento por cada una de las partes contratantes. Dicha denuncia se efectuará mediante notificación escrita dirigida al Secretario General del Consejo de Europa, el cual la comunicará a las demás Partes Contratantes.

2. La mencionada denuncia surtirá efecto para la parte contratante interesada seis meses después de la fecha de su recepción por el Secretario General del Consejo de Europa.

En cuya fe, los infrascritos, debidamente autorizados al efecto por sus Gobiernos respectivos, han firmado el presente Convenio.

Hecho en París a 19 de diciembre de 1954, en francés y en inglés en un solo ejemplar, que será depositado en los archivos del Consejo de Europa, y cuyos dos textos harán igualmente fe. El Secretario general remitirá del presente copia certificada conforme a cada uno de los Gobiernos signatarios y adheridos.

Por el Gobierno del Reino de Bélgica: P. H. Spaak.

Por el Gobierno del Reino de Dinamarca: H. C. Hansen.

Por el Gobierno de la República Francesa: Mendes France.

Por el Gobierno de la República Federal Alemana: Blücher.

Por el Gobierno del Reino de Grecia: Stephanopoulos.

En el momento de la firma del presente Convenio declaro que el Gobierno helénico da a la frase «en la medida de lo posible», que figura en los artículo 2.º y 4.º del Convenio, la significación siguiente: «Habida cuenta de la legislación de cada país y en la medida que se lo permitan las condiciones internas que le son particulares y propias».

Por el Gobierno de la República Islandesa: Kristian Gudmundson.

Por el Gobierno de Irlanda: Liam Cosgrave.

Por el Gobierno de la República Italiana: G. Martino.

Por el Gobierno del Gran Ducado de Luxemburgo: Jos Bech.

Por el Gobierno del Reino de los Países Bajos: J. W. Beyen.

Por el Gobierno del Reino de Noruega: Halcard Lange.

Por el Gobierno del Sarre (por aplicación de la resolución (54) 18 del Comité de Ministros): Stephanopoulos.

Por el Gobierno del Reino de Suecia: K. I. Westman.

Por el Gobierno de la República Turca: F. Köprölü.

Por el Gobierno del Reino Unido de Gran Bretaña y de Irlanda del Norte: Anthony Eden.

De los Estados mencionados han ratificado el Convenio los siguientes:

Bélgica, 11 de mayo de 1955; Dinamarca, 7 de mayo de 1955; Francia, 19 de marzo de 1955; República Federal de Alemania, 17 de noviembre de 1955; Islandia, 1 de marzo de 1956; Irlanda, 11 de marzo de 1955; Luxemburgo, 30 de julio de 1956; Países Bajos, 8 de febrero de 1956; Noruega, 24 de enero de 1956; Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, 5 de mayo de 1955.

El Instrumento de Adhesión de España al presente Convenio fue depositado en Estrasburgo en poder del Secretario General del Consejo de Europa el día 4 de julio de 1957.

Lo que se hace público para conocimiento general, añadiendo que el Convenio, de acuerdo con lo estatuido en el artículo 9.º, párrafo 4.º, ha entrado en vigor para España en la mencionada fecha de depósito del Instrumento de Adhesión.

El texto que antecede es traducción fiel y exacta del original depositado en este Ministerio.

Madrid, 2 de agosto de 1957.—El Embajador Subsecretario, *Santa Cruz*.

Suiza se adhirió con fecha 13 de julio de 1962 (*BOE* número 193, de 13 de agosto de 1962).

ANEXO B

PLAN A MEDIO PLAZO DEL CONSEJO DE EUROPA (1976-1980) *

CAMPO III

Cooperación en el ámbito de la educación, cultura y deporte

«Las políticas educativas y culturales tienen un papel determinante que desempeñar en la cooperación y la preparación de la sociedad europea de mañana. Competen a tres sectores.

Es preciso ayudar a los individuos a adquirir los conocimientos y las aptitudes necesarias a su expansión, según un proceso que, adaptado a las posibilidades y a las aspiraciones de cada uno, se prosigue durante toda la vida. Tal es la finalidad del sector *Educación*.

Su realización supone también la existencia de una sociedad culturalmente enriquecedora que respeta la individualidad y los talentos creativos de cada uno de sus miembros. Para promover esta sociedad son necesarias nuevas estrategias de desarrollo cultural, que figuran entre los objetivos del sector *Cultura*.

El deporte, en tanto que factor de expansión de la personalidad y como medio de satisfacer la necesidad de comunicación y de expresión, tiene un carácter educativo y cultural que le es propio. Esta preocupación es objeto del sector *Deporte para todos*.

No se puede hacer abstracción del contexto mundial en la educación o la cultura. El Consejo de Europa deberá esforzarse en reforzar la toma de conciencia de las nuevas tendencias de la cultura europea y de sus relaciones con el resto del mundo.

En el ámbito político el Plan a medio plazo, en el sector de la educación y de la cultura, tiene en cuenta los grandes objetivos a largo plazo del Consejo de Europa, a saber: unión y comprensión más estrecha entre los Estados miembros,

* Título original: Conseil de L'Europe. Programme de travail intergouvernemental. Plan à moyen terme 1976-1980 du Conseil de L'Europe. CM(76)113. Strasbourg, Mai 1976.

igualdad de oportunidades en materia de cultura y de educación, toma de conciencia europea, mantenimiento y mejora de las normas educativas y de los valores culturales.

Finlandia, Portugal, España y la Santa Sede se han unido a los Estados miembros del Consejo de Europa, en tanto que Partes del Convenio Cultural Europeo, para contribuir a su tarea de cooperación en el campo de la educación y de la cultura.

Sector 10 - Educación

La política educativa se concibe cada vez más como parte de una política global tendente a promover la expansión del hombre tanto como individuo como en su calidad de miembro de una colectividad.

Un tema clave es la educación permanente. Este concepto basa la educación en los derechos y responsabilidades del individuo en una sociedad democrática. La elaboración del concepto de educación permanente ha alcanzado un nivel muy elevado, pero está lejos de haberse traducido plenamente en la realidad.

La promoción, en los Estados interesados, de una política integrante, en todos los sectores de la educación, del concepto de educación permanente, ha inspirado desde 1967 los trabajos del Consejo de Europa y de sus adheridos al Convenio Cultural. Irán todavía más lejos y facilitarán la puesta en práctica progresiva de políticas de educación permanente.

Otro tema importante, la democratización de los sistemas educativos nacionales, que abarca tanto la participación como la igualdad de oportunidades, se vincula lógicamente al primero. Se trata aquí de una preocupación fundamental que afecta a todos los niveles de los sistemas educativos. El «derecho a la educación» —codificado o no— es una reivindicación de la sociedad actual. El ejercicio de este derecho implica una igualación de oportunidades y una participación activa de todos los interesados en el proceso educativo, conforme a sus deseos y posibilidades.

La mejora de la eficacia de la enseñanza es una exigencia política por razones no sólo de productividad económica sino también de justicia social.

Además de estos tres objetivos, el Consejo de Europa y sus adheridos al Convenio cultural, tienden a estimular la cooperación europea en ciertos campos específicos y a desarrollarla en materia de información y de investigación pedagógica.

Objetivo 10.1. *Promover la puesta en práctica progresiva de políticas de educación permanente en los sistemas educativos nacionales.*

El concepto de educación permanente implica profundos cambios en el contenido, estructuras, organización y métodos de educación, así como en otros sectores de la vida social, por ejemplo el mercado de trabajo. La aplicación de este concepto debe contribuir a una transformación de la sociedad, en el sentido de una mayor democratización, así como a la expansión personal, al pleno desarrollo de las capacidades en el plano individual y social.

Para ello, serán favorecidas las iniciativas en todos los niveles (nacional, regional, local), fundamentalmente las de las asociaciones y agrupaciones voluntarias.

10.1.1. Estudiar la influencia del concepto de educación sobre la enseñanza en sus diferentes niveles y según sus diversas modalidades, así como los problemas que plantea su aplicación.

10.1.2. Estudiar las modalidades de puesta en práctica del concepto de educación permanente, y principalmente los medios extraescolares ofrecidos tanto a los jóvenes como a los adultos, además de los sistemas de formación recurrente.

10.1.3. Promover el desarrollo de la educación de adultos como sector específico pero esencial de la educación permanente.

Objetivo 10.2. *Intensificar la democratización de los sistemas educativos nacionales, mediante la promoción de la igualdad de oportunidades en el ejercicio del «derecho a la educación» y mediante el desarrollo de la participación de todos los interesados comprometidos en el proceso educativo.*

10.2.1. Favorecer la participación de todos los interesados tanto en el ámbito de la elaboración de las políticas educativas en los niveles nacional, regional y local, como en el de la gestión de las instituciones educativas, adaptándose a las posibilidades de las diferentes categorías de interesados.

10.2.2. Promover sin distinción la igualdad de oportunidades en el ejercicio del «derecho a la educación».

Se debe ofrecer a cada individuo los medios educativos que le permitan el pleno desarrollo de su personalidad y de sus capacidades intelectuales y otras. Serán examinados a este respecto los siguientes problemas clave:

- la educación preescolar, importante para la expansión del individuo;
- la diversificación de la enseñanza, poniendo a disposición de los alumnos y estudiantes un amplio abanico de posibilidades educativas en el marco de un sistema que evite las orientaciones demasiado precoces y que permita el paso de un tipo de enseñanza a otra;
- el conjunto del proceso de «orientación», proporcionando, en la medida de lo posible de forma individualizada, una ayuda no sólo en el terreno de las elecciones a realizar, sino también en las soluciones a encontrar frente a las más diversas situaciones personales.

10.2.3. Reforzar las relaciones mutuas entre las instituciones educativas y la sociedad.

Las escuelas, universidades y otros centros de enseñanza han tenido que abrirse al mundo exterior y, a la inversa, la sociedad les reclama una contribución activa a la vida socio-cultural del barrio, de la ciudad, de la región, del país.

Objetivo 10.3. *Mejorar la eficacia de la enseñanza.*

10.3.1. Mejorar los programas.

Se trata de actualizar los programas en todos los niveles de enseñanza y de adaptarlos a las necesidades de la sociedad y del individuo, entre otros medios por la interdisciplinariedad, la introducción de nuevos tipos de cursos y de diplomas y de nuevos elementos de conocimientos.

10.3.2. Mejorar las estructuras y los métodos de enseñanza.

Estudiar los problemas planteados por la estructura y la articulación de las enseñanzas en todos los niveles, la coordinación de las reformas emprendidas en los diferentes sectores educativos, los métodos y medios pedagógicos, comprendida la utilización racional de la tecnología educativa y evaluar los resultados de la enseñanza.

10.3.3. Mejorar la competencia y el empleo del personal educativo en los sistemas escolar y terciario, en la educación de adultos y en las actividades socio-educativas en beneficio de los jóvenes.

- Formación inicial (calificaciones, reclutamiento, formación).
- Formación continua.
- Empleo y movilidad, comprendida la movilidad intersectorial de los enseñantes del sector terciario.

Objetivo 10.4. *Acentuar la contribución de los sistemas educativos nacionales a la toma de conciencia de la identidad europea.*

Si en la actualidad no es posible, ni incluso deseable, armonizar los diferentes sistemas educativos europeos, sin embargo es importante que contribuyan a la promoción de un espíritu europeo.

10.4.1. Favorecer la movilidad de las personas comprometidas en el proceso de educación y de investigación.

- Reconocimiento recíproco más amplio de las cualificaciones; supresión de los obstáculos jurídicos, administrativos y otros a la movilidad; mejora de la información sobre la movilidad.
- Becas de estudios y de investigación.

10.4.2. Favorecer el desarrollo de la comprensión entre los europeos.

- Promoción del aprendizaje de las lenguas modernas mediante la aplicación progresiva de un sistema europeo de unidades capitalizables, utilizando la tecnología moderna y en particular los medios de información.
- Desarrollo de la educación cívica europea.

10.4.3. Promoción de acciones concertadas.

- Asistencia técnica a los Estados signatarios del Convenio Cultural Europeo principalmente facilitando el conocimiento o la admisión de experiencias realizadas en el ámbito nacional por otros países signatarios.
- Promoción de la cooperación en el campo de la investigación universitaria:

Se trata de estimular la cooperación europea en materia de investigación facilitando los contactos directos entre los investigadores y examinando los problemas del lugar y de la promoción de investigación en el conjunto del sector de la enseñanza terciaria.

- EUDISED. Se trata de mejorar la cooperación europea en los campos de la información y de la documentación pedagógicas en favor del intercambio por ordenador del material en una red europea (EUDISED ha sido elaborado bajo el patrocinio del Consejo de Europa por los signatarios del Convenio cultural, y será ampliado en cooperación con las Comunidades europeas).
- Puesta en común de la experiencia adquirida y estimulación de los intercambios de información en el campo de la investigación pedagógica.

Sector 11 - Cultura

Generalmente se reconoce que cada uno tiene el derecho a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad.

Para hacer efectivo este derecho y para mejorar la calidad de la vida, deben seguirse dos tipos de políticas:

- de una parte, las políticas que tienen por objeto promover la apreciación del patrimonio cultural;
- de otra, las políticas de desarrollo cultural que buscan permitir a cada uno, cualquiera que sea la clase social a la que pertenezca, elegir su propio camino cultural en función de sus necesidades, de sus aspiraciones y de realizarse así plenamente.

Inspirándose en esta doble orientación, las actividades culturales del Consejo de Europa y de los otros Estados signatarios del Convenio cultural tienden a ayudar a los responsables de las políticas culturales —en los ámbitos nacional, regional y local— a poner a punto estrategias propias que favorezcan el desarrollo cultural de los ciudadanos de los Estados signatarios de este Convenio. Estas actividades se verán particularmente caracterizadas por la preocupación de promover la participación de los individuos en el proceso de elaboración, de gestión y de evaluación de estas políticas.

Esto puede facilitarse por el reconocimiento de la naturaleza específica de la cultura europea en el contexto mundial

y de sus implicaciones para la cooperación gubernamental en Europa.

Objetivo 11.1. *Promover una interacción creciente entre las políticas de desarrollo cultural y las de educación permanente.*

Ha sido preciso, en un primer momento, dar al desarrollo cultural la base conceptual, luego la estructuración que le faltaba cuando se ha sustituido la idea de la cultura considerada como el patrimonio de una élite, por el concepto de democracia cultural. La estrecha interdependencia entre la educación y la cultura requiere que las políticas de desarrollo cultural estén estrechamente vinculadas a la educación permanente desde la infancia.

11.1.1. Desarrollar la acción de las instituciones de educación escolar y extraescolar en materia de difusión y de promoción culturales.

11.1.2. Promover la acción de los órganos, de las asociaciones y de las instituciones de la vida cultural y del ocio (museos, bibliotecas, teatros, centros culturales, etc.), teniendo en cuenta los criterios, los métodos y los objetivos de la educación permanente.

Objetivo 11.2. *Promover la realización de políticas culturales en los niveles nacional, regional y local, principalmente por el desarrollo de la animación socio-cultural.*

11.2.1. Preparar y controlar los instrumentos y los métodos de gestión de las políticas culturales.

11.2.2. Desarrollar las posibilidades de formación y de cooperación de los agentes voluntarios y profesionales, comprendiendo a los de la animación socio-cultural.

Objetivo 11.3. *Analizar la posibilidad de desarrollar el papel de las instituciones y de los instrumentos de comunicación cultural, en particular de los medios de comunicación de masas, teniendo en cuenta los conceptos de educación permanente y de democracia cultural.*

Se trata, por ejemplo, de reunir datos y de proseguir la reflexión acerca de los medios teniendo presente aspectos como:

- su interdependencia y su complementariedad;
- su utilización en tanto que medios de expresión de los individuos y de los grupos en el seno de su comunidad;
- su papel para estimular la creatividad.

11.3.1. Evaluación y estimulación de su contribución a una toma de conciencia del patrimonio cultural europeo común y de las culturas específicas de los Estados miembros.

Objetivo 11.4. *Promover el intercambio de experiencias de política cultural con el fin de desarrollar, conservar y difundir las principales expresiones de la vida cultural y artística.*

11.4.1. Evaluar y reconocer el papel del artista en el desarrollo de la sociedad y su situación económica.

11.4.2. Promover la creatividad y la formación artística en general.

11.4.3. Fomentar la participación activa del público en las principales expresiones de la vida cultural y artística (arte, cinema, literatura, música, teatro, etc.).

En este contexto se tratará de prestar una atención particular a:

- Las grandes instituciones (archivos y grandes bibliotecas, incluidas las bibliotecas de investigación, galerías, museos, teatros líricos, etc.);
- las grandes manifestaciones (exposiciones, festivales, etcétera);
- otros circuitos de difusión (centros polivalentes, cines de ensayo, bibliotecas públicas, etc.).

Objetivo 11.5. *Promover la comprensión y el reconocimiento de reivindicaciones y de aportaciones culturales específicas.*

Se trata de analizar:

i. Las crecientes reivindicaciones culturales específicas de ciertas categorías de poblaciones y de formular los criterios más adecuados para ello, en el seno de un marco de políticas culturales y educativas más general; y

ii. Las contribuciones de estas categorías a la cultura de nuestro tiempo.

Objetivo 11.6. *La cultura europea en un contexto mundial.*

Cooperación y coordinación entre los Estados miembros para la presentación y la defensa de las políticas y de los valores culturales europeos en los foros internacionales.

Sector 12 - Deporte para todos

Todos los gobiernos conceden hoy una importancia considerable al desarrollo del Deporte para Todos y han adoptado —o preparan— medidas que, en muchos casos, les comprometen a largo plazo.

El Comité de Ministros ha tomado nota de la Carta Europea del Deporte para Todos, adoptada por los Ministros del Deporte, en Bruselas, en marzo de 1975, y examina en la actualidad la creación de estructuras apropiadas en el marco del Consejo de Europa para coordinar la puesta en práctica de los principios enunciados en la Carta.

Objetivo 12.1. *Coordinar las políticas deportivas: favorecer la aplicación de los principios enunciados en la Carta Europea del Deporte para Todos.*

Se tratará de intercambiar puntos de vista sobre medidas tendentes, de una parte, a desarrollar la práctica del deporte y de las actividades al aire libre y, de otra, a salvaguardar la integridad del deporte y de los deportistas.

12.1.1. Desarrollar la práctica del deporte y de las actividades al aire libre.

Los siguientes temas serán prioritarios para el intercambio de puntos de vista:

- el papel de la TV como medio de estímulo de la práctica deportiva y de las actividades al aire libre;

- la iniciación al deporte y a las actividades al aire libre en la escuela;
- el problema del deporte post-escolar;
- la puesta en común de experiencias en el campo de la construcción y de la gestión de los equipamientos deportivos, y de la promoción de las actividades al aire libre;
- el desarrollo de los intercambios entre grupos deportivos «amateurs».

12.1.2. Desarrollar la cooperación europea.

12.1.3. Salvaguardar la integridad del deporte y de los deportistas.

Se tratará de tomar medidas para proteger el deporte y a los deportistas de toda explotación con fines políticos, comerciales o financieros y de prácticas abusivas y envilecedoras, comprendidas el uso de drogas.

Objetivo 12.2. *Coordinar la investigación e intercambiar experiencias en materia de deporte y de actividades al aire libre.*

Se tratará esencialmente:

- de facilitar la circulación de información relativa a los programas de investigaciones efectuadas, en curso o previstas, en los Estados miembros;
- de fomentar una división del trabajo mediante la ejecución de proyectos de investigación de interés común para evitar la duplicidad;
- de favorecer la colaboración entre los investigadores de los diferentes Estados miembros, a fin de permitir los intercambios de experiencias».

ANEXO C

PRESUPUESTO-PROGRAMA DEL C.C.C. PARA 1977

Capítulo I EDUCACION

		F.F.	%
I.1. <i>Proyectos</i>			
I.1.1. núm. 1.	Mejora del sistema educativo: estructuras y métodos, opciones y nuevas soluciones	287.000	
I.1.2. núm. 2.	Equivalencia y movilidad en la educación e investigación	89.000	
I.1.3. núm. 3.	Reforma de la enseñanza terciaria	123.000	
I.1.4. núm. 4.	Desarrollo de la educación de adultos	244.000	
I.1.5. núm. 5.	Eudised	271.000	
I.1.6. núm. 6.	Cooperación en el campo de la investigación en materia de educación	319.000	
I.1.7. núm. 7.	Lenguas modernas	525.000	
I.1.8. núm. 8.	Educación permanente	227.000	
		<u>2.085.000</u>	

Capítulo I (continuación)

		F.F.	%
1.2. <i>Actividades</i> (Función de servicio)			
1.2.1. Enseñanza General y Técnica			
1.2.2. Formación continua de enseñantes	473.000		
1.2.3. Plan para el desarrollo de la enseñanza de las lenguas modernas en Turquía (noveno año)	113.000		
1.2.4. Perfeccionamiento de educadores chipriotas	7.500		
1.2.5. Cooperación con las Organizaciones no gubernamentales y el Centro de Educación europea	20.000		
1.2.6. Coproducción de medios de enseñanza	83.000		
1.2.7. Enseñanza Superior e Investigación			
1.2.8. Becas de enseñanza superior del Consejo de Europa	p. d.		
		699.500	

TOTAL CAPITULO: EDUCACION

Capítulo II
DESARROLLO CULTURAL

	F.F.	%
	2.784.500	46,23
II.1. <i>Proyectos</i>		
II.1.1. núm. 9. Ayuda al establecimiento de políticas de desarrollo cultural en el ámbito nacional	392.000	
II.1.2. núm. 10. Políticas de desarrollo cultural en las ciudades	236.000	
II.1.3. núm. 11. Mejora del papel cultural de los medios de comunicación de masas	187.000	
II.2. <i>Actividades</i> (Función de servicio)		
II.2.1. Exposiciones europeas de arte	30.000	
II.2.2. Tarjeta de identidad cultural	p. d.	
TOTAL CAPITULO: DESARROLLO CULTURAL	845.000	14,03

Capítulo III
DEPORTE PARA TODOS

	F.F.	%
III.1. Instrumentos de cooperación	189.000	
III.2. Lugar y derechos del deporte en la Sociedad	66.000	
III.3. Desarrollo de la práctica del deporte	p. d.	
III.4. Coordinación de la investigación	75.000	
TOTAL CAPITULO: DEPORTE PARA TODOS	330.000	5,47

Capítulo IV
CONTRIBUCION DEL C.C.C. A OTROS SECTORES DEL PLAN A MEDIO PLAZO

	F.F.	%
IV.1. Juventud	78.000	
IV.2. Migrantes	136.000	
TOTAL CAPITULO: CONTRIBUCION DEL C.C.C. AL P.M.P.	214.000	3,55

Capítulo V
SERVICIOS COMUNES

	F.F.	%
V.1. Información y publicaciones	695.000	
V.2. Expertos, personal de programa, misiones, evaluación y planificación	1.435.000	
V.3. Gastos diversos e imprevistos	30.000	
TOTAL CAPITULO: SERVICIOS COMUNES	2.160.000	35,86
Total general del Programa	6.333.500	
Menos deducciones técnicas	311.480	
TOTAL DE LOS CREDITOS PARA 1977	6.022.020	
TOTAL DE LOS CREDITOS PARA 1976	5.441.950	

FUENTE: Conseil de la Cooperation Culturelle. C.C.C. (76)23 Définitif.

EXPLICACION

El Programa del C.C.C. para 1977 refleja la nueva estructura en tres sectores (educación, cultura y deportes) tal y como figura en el capítulo «Educación y Cultura» del Plan a Medio Plazo del Consejo de Europa. (Cfr. Anexo B.)

La originalidad del Programa de 1977 reside en la existencia de una mayor coherencia interna entre sus diferentes componentes, teniendo como objetivo una mayor concentración y una mejor utilización de los recursos humanos y financieros disponibles. Igualmente, otra característica de este Programa consiste en la reducción del conjunto de actividades del C.C.C. a un número limitado de proyectos.

Un proyecto, en la terminología del C.C.C., agrupa de forma coherente en una unidad operacional, un conjunto de actividades que se complementan mutuamente en la búsqueda de un fin preciso (objetivo). Este fin se define en función de los resultados que se desea alcanzar en un tiempo determinado.

En el Programa para 1977 figuran ocho proyectos «Educación» y cinco proyectos «Cultura». Además de los proyectos, el otro aspecto del programa reside en el mantenimiento de «actividades» que pueden considerarse como el ejercicio, en beneficio de los Estados miembros, de una función de servicio (becas para profesores, etc.). Se trata de actividades que responden a necesidades expresadas por los gobiernos de los Estados miembros.

Forman parte del Programa las contribuciones que el C.C.C. desea continuar aportando a la realización de objetivos que aparecen en otros sectores del Plan a Medio Plazo (juventud y educación de emigrantes). En efecto, un cierto número de otros sectores del Plan tienen un componente educativo o cultural que requiere una contribución por parte del C.C.C. y una cooperación del C.C.C. con los órganos responsables de estas actividades. Así ocurre, por ejemplo, con el Sector 3 del Plan: Educación e Información en el campo de los derechos del hombre; el Sector 9: Problemas del trabajador migrante y de su familia, o el Sector 13: Asociar a la juventud a la construcción europea. Finalmente, el capítulo V del presupuesto engloba todos los medios de acción que condicionan la ejecución del programa (publicaciones, etc.).

ESTIMACION DE RECURSOS PARA LA FINANCIACION
DEL PROGRAMA DEL C.C.C. PARA 1977

	F.F.	F.F.
1. Dotación de los Estados miembros del Consejo de Europa ¹		4.638.000
2. Contribuciones de los gobiernos no miembros pero adheridos al Convenio Cultural Europeo ² :		
a) España	242.103	
b) Santa Sede	4.900	
c) Finlandia	60.000	
	<hr/>	307.760
3. Otras contribuciones ³		489.000
a) Contribuciones voluntarias de los gobiernos	489.000	
b) Contribuciones de otras fuentes.	—	
4. Otros recursos		285.000
a) Derechos de autor	5.000	
b) Venta de publicaciones	185.000	
c) Intereses bancarios	90.000	
d) Ingresos diversos	5.000	
	<hr/>	5.719.760
5. Disponibilidades de tesorería		358.000
TOTAL		6.077.760

FUENTE: *Conseil de la Cooperation Culturelle*. C.C.C. (76)23 déf.

¹ Conforme al Estatuto del Fondo Cultural (art. IV), la dotación presupuestaria del Fondo se reparte entre los Estados miembros de acuerdo con los mismos porcentajes que la contribución de cada uno de ellos al Presupuesto del Consejo de Europa.

² Según el mismo Estatuto, un Estado no miembro del Consejo de Europa pero adherido al Convenio Cultural Europeo debe entregar al

Fondo cultural una contribución mínima determinada por el Comité de Ministros de acuerdo con el gobierno interesado. En lo que respecta a las contribuciones de España y Finlandia, las previsiones financieras se establecieron sobre la base de la participación de ambos Estados en 1976, es decir, según el sistema aprobado para la distribución entre los Estados miembros de los gastos del presupuesto general del Consejo de Europa, que dan los siguientes porcentajes: Finlandia: 1,31 por 100 y España: 5,22 por 100.

En cuanto a la contribución de la Santa Sede al Fondo cultural, la cifra mencionada representa el contravalor de la suma de 1.000 dólares que la Santa Sede tiene por costumbre conceder a los organismos internacionales en los que participa.

³ El Estatuto del Fondo Cultural prevé la posibilidad de que los Estados miembros del Consejo de Europa o los Estados no miembros pero adheridos al Convenio Cultural Europeo, concedan cantidades voluntarias en beneficio del Fondo. Así por ejemplo, en 1977 el gobierno británico concedió una suma adicional de 340.000 F.F. para gastos de participación de 200 enseñantes extranjeros en «stages» de perfeccionamiento organizados por el Reino Unido; el Gobierno español ofreció una contribución voluntaria de 48.000 F.F. para la formación de profesores responsables de la enseñanza de los hijos de los emigrantes.

ANEXO D

PROYECTO DE PRESUPUESTO-PROGRAMA DEL C.C.C. PARA 1978

I. EDUCACION Y CULTURA

		F.F.	%
I.1. <i>Proyectos específicos</i> ¹			
Núm. 1. Preparación a la vida	585.000		
Núm. 2. Reforma y desarrollo de la enseñanza terciaria	330.000		
Núm. 3. Desarrollo de la educación de adultos	672.000		
Núm. 4. Lenguas modernas	815.000		
Núm. 5. Políticas de desarrollo cultural	858.000		
Núm. 6. Cultura y medios	410.000		
		3.670.000	59,42
I.2. <i>Acción de coordinación (y de promoción) vinculada a los proyectos específicos</i>			
I.2.1. Sobre el tema fundamental de la educación permanente: coordinación de los proyectos núms. 1, 2 y 3	180.000		
I.2.2. Sobre la función: investigación en materia de educación: cooperación con el Instituto de Hamburgo	146.000		
		326.000	5,28
I.3. <i>Actividades de servicio</i>			
I.3.1. Formación continua de los enseñantes: sistema de becas del C.C.C.	515.000 ²		
I.3.2. Plan para el desarrollo de la enseñanza de las lenguas modernas en Turquía (10.º y último año)	113.000		

Anexo D (continuación)

		F.F.	%
1.3.3. Cooperación en el Centro de Educación Europea	20.000		
1.3.4. Coproducción de medios de enseñanza	83.000		
1.3.5. Becas de enseñanza superior del Consejo de Europa	20.000		
		751.000	
		4.747.000	
	s.a. 751.000	4.747.000	
1.3.6. Equivalencia y movilidad	50.000		
1.3.7. Exposiciones europeas de arte	30.000		
1.3.8. Tarjeta de identidad cultural	5.000		
		836.000	13,54
1.4. <i>Cooperación tripartita</i> CE/CEE/UNESCO-BIE: EUDISED		120.000	1,94
II. DEPORTE PARA TODOS			
II.1. Instrumento de cooperación	121.000		
II.2. Operaciones	215.000		
		336.000	5,44
III. CONTRIBUCIONES A OTROS SECTORES DEL PLAN A MEDIO PLAZO			
III.1. Juventud	60.000		
III.2. Migrantes	156.000		
III.3. Derechos del Hombre	50.000		
		266.000	4,31

Anexo D (continuación)

		F.F.	%
IV. SERVICIOS COMUNES			
IV.1. Educación y cultura	277.000		
IV.2. Preparación de las Conferencias y reuniones de expertos organizadas por el C.C.C.	100.000		
IV.3. Contratación de expertos, misiones (distintas de las relativas a los proyectos)	215.000		
		592.000	
		6.146.000	
	s.a. 592.000	6.146.000	
IV.4. Gastos diversos e imprevistos	30.000	622.000	
		622.000	10.07
		6.176.000	

NOTA: La modificación de las estructuras del antiguo C.C.C. operada por decisión de los Delegados de los Ministros en su 280.ª reunión (diciembre, 1977) no dejará de incidir en el proyecto-programa de 1978. Por de pronto, el Comité de Ministros decidió fijar los recursos del Fondo Cultural para 1978 en 5.038.000 F.F., que se distribuirá entre educación y cultura (4.828.000 F.F.) y deportes (230.000 F.F.). Por lo demás, a los dos componentes que caracterizaban el programa: proyectos y actividades de servicio, deberá añadirse un tercero: las conferencias, nueva actividad encomendada al Consejo de la Cooperación Cultural por el Comité de Ministros.

¹ En estos proyectos figuran los medios necesarios en publicaciones, en personal de programa y en misiones.

² Esta estimación está cubierta hasta la suma de 408.000 F.F., por las contribuciones voluntarias de ciertos Gobiernos.

FUENTE: *Conseil de la Cooperation Culturelle*. C.C.C. (77)21.

EXPLICACION

El proyecto de Programa de actividades del C.C.C. para 1978 se sitúa en la perspectiva de los esfuerzos desplegados por el C.C.C. en los dos últimos años, con el fin de concentrar sus actividades en torno a un número limitado de proyectos. En comparación con el programa de 1977 que comprendía trece proyectos, el de 1978 prevé solamente seis, a los que se conceden el 60 por 100 de los recursos. En efecto, el nuevo método de programación del C.C.C. pretende concentrar los recursos disponibles en un número limitado de actividades, lo que implica un análisis más riguroso de los recursos financieros. Las actividades del C.C.C. no se financian exclusivamente con los recursos del Fondo Cultural, sino también mediante créditos inscritos en el presupuesto general del Consejo de Europa (créditos de «funcionamiento de los órganos estatutarios y personal permanente») y con cantidades asignadas por los gobiernos y, en ciertos casos, por las organizaciones no gubernamentales para la realización de actividades específicas.

El Proyecto número 1: *Preparación a la vida activa*, es un nuevo proyecto propuesto por el recientemente suprimido Comité de Enseñanza General y Técnica del C.C.C. Este proyecto tiene una importancia fundamental para el grupo de jóvenes entre 16-19 años de edad. Uno de los aspectos básicos de este estudio es la preparación al empleo, es decir, una entrada inmediata o próxima en la vida profesional.

El Proyecto número 2: *Reforma y desarrollo de la enseñanza terciaria* tiene como objetivo poner a disposición de los planificadores, de los responsables de las decisiones, las autoridades de la enseñanza terciaria (altos funcionarios y universitarios), los resultados y las sugerencias de una evaluación, llevada a cabo en el ámbito europeo, de los desarrollos más interesantes (tendencias, experiencias, innovaciones) aparecidos en los Estados miembros en materia de reforma de la enseñanza terciaria. La duración del proyecto comprende el período 1977-1980.

Los objetivos del Proyecto número 3: *Desarrollo de la educación de adultos*, son, desarrollar la educación de adultos en tanto que parte integrante de un sistema de educación permanente, determinando sus lazos con la enseñanza escolar y las actividades socioculturales y socioprofesionales; destacar

los aspectos específicos de la educación de adultos en relación a otros niveles del sistema; proponer a los ministerios recomendaciones para una política nacional de educación de adultos.

El objetivo del Proyecto número 4: *Lenguas modernas*, es establecer un sistema global basado en la definición de objetivos de aprendizaje diversificados, pero que constituyen un conjunto coherente y continuo.

El Proyecto número 5: *Puesta en práctica de políticas de desarrollo cultural*, es el resultado de la fusión de los proyectos número 9 (de ayuda a la implantación de las políticas de desarrollo cultural en el ámbito nacional) y número 10 (políticas de desarrollo cultural en las ciudades) de 1977, pero cuyas estrategias convergen en definitiva hacia el mismo objetivo, responder a las necesidades y a las aspiraciones de los diversos grupos de ciudadanos de los Estados miembros.

En cuanto al proyecto número 6: *Papel cultural de los medios de comunicación de masas*, el fin perseguido es analizar la posibilidad de desarrollar el papel de las instituciones y de los instrumentos de comunicación cultural, en particular de los «mass media», para llegar a una nueva pedagogía de los medios audiovisuales o al menos a un mejor conocimiento de la complementariedad de los diferentes medios de comunicación en el plano cultural.

De las restantes actividades del C.C.C. inscritas en el proyecto de programa de 1978, merece destacarse la Cooperación tripartita CE/CEE/UNESCO-BIE para el establecimiento del sistema de información: EUDISED (sistema europeo de documentación e información en materia de educación). El objetivo último es disponer de una red europea asistida de ordenador para el intercambio de información pedagógica, previo a toda forma de cooperación eficaz. El resultado será la posibilidad de proporcionar todos los datos disponibles sobre la educación en Europa occidental, en función de los intereses de los demandantes.

A N E X O E

PROYECTO DE ESTATUTO REVISADO DEL FONDO CULTURAL DEL CONSEJO DE EUROPA *

Proyecto de Resolución relativa a la adopción del texto revisado del Estatuto del Fondo Cultural

El Comité de Ministros,

VISTA la Resolución (58)13 sobre la creación del Fondo Cultural del Consejo de Europa;

VISTO el Estatuto del Fondo Cultural del Consejo de Europa tal y como fue modificado por las Resoluciones (62)13 y (65)3;

VISTA la Resolución (76)3 relativa a las estructuras, mandatos y métodos de trabajo de los comités;

VISTOS los mandatos específicos del Comité director intitulado «Consejo de la Cooperación Cultural» y del Comité director intitulado «Comité para el desarrollo del Deporte».

DECIDE:

1. Mantener la existencia del Fondo Cultural del Consejo de Europa durante un período indeterminado;
2. adoptar el texto revisado del Estatuto de este Fondo Cultural anexo a la presente Resolución;
3. que la presente Resolución sustituye a la Resolución (62)13.

* Elaborado por la Secretaría General del Consejo de Europa por mandato de los Delegados de los Ministros. Pendiente de su definitiva aprobación por el Comité de Ministros. Doc. CDCCC (78)17.

ESTATUTO DEL FONDO CULTURAL

ARTICULO I

Establecimiento del Fondo

1. Se instituye un Fondo Cultural del Consejo de Europa (denominado en adelante el Fondo Cultural).

2. El Fondo Cultural constituye en el seno del Consejo de Europa una entidad administrativa distinta sometida a las disposiciones del presente Estatuto.

ARTICULO II

Fin

1. El Fondo Cultural tiene por fin promover y realizar las actividades de naturaleza educativa, cultural y deportiva del Consejo de Europa conforme al Estatuto de éste.

2. Se perseguirá este fin mediante la realización de un programa de cooperación cultural multilateral en el marco del Convenio Cultural Europeo firmado en París el 19 de diciembre de 1954 y de los planes a medio plazo establecidos por la Resolución (74)3 del Comité de Ministros.

3. A este efecto el Fondo podrá fundamentalmente:

a) Asistir a las instituciones europeas existentes o que podrían crearse en el marco de la cooperación europea en los campos educativo, científico, cultural y del deporte;

b) aportar una ayuda a las actividades individuales o colectivas de interés europeo en los mismos campos;

c) establecer, cuando los medios financieros lo permitan, en favor de los países miembros que hayan expresado el deseo, una política de ayuda en los campos educativo, científico, cultural y del deporte.

ARTICULO III

Cooperación con otras fundaciones

Por decisión del Comité de Ministros o a propuesta del Consejo de Administración y, en este caso, con la aprobación del

Comité de Ministros, el Secretario General del Consejo de Europa podrá concluir acuerdos con fondos o fundaciones que persigan objetivos de interés cultural europeo para asegurar una coordinación de sus tareas.

ARTICULO IV

Recursos

1. Los recursos del Fondo Cultural están constituidos por:

a) i. Una contribución anual de los miembros del Consejo de Europa cuyo montante y su distribución entre las dos partes del Fondo de las que se habla en el artículo V son determinadas por el Comité de Ministros. Esta contribución se distribuye entre los miembros conforme a los mismos porcentajes de su contribución al presupuesto ordinario del Consejo de Europa.

ii. Una contribución anual de los Estados no miembros del Consejo de Europa adheridos al Convenio Cultural Europeo determinada, *mutatis mutandis*, según el baremo de las contribuciones al presupuesto ordinario del Consejo de Europa;

b) contribuciones voluntarias de los miembros del Consejo de Europa o de los Estados no miembros adheridos al Convenio Cultural Europeo;

c) otros ingresos, ya sean donaciones o legados, a reserva de la disposición prevista en el párrafo 4 del artículo V del presente Estatuto.

2. Los miembros del Consejo de Europa y los Estados no miembros adheridos al Convenio Cultural Europeo aplicarán, de conformidad con su legislación interna, a las subvenciones concedidas por el Fondo Cultural así como a las donaciones o legados que éste pueda recoger, las ventajas fiscales y exenciones en vigor en sus países respectivos, para las actividades de fin no lucrativo.

ARTICULO V

Administración

1. La administración del Fondo Cultural se confía a un Consejo de Administración cuyas funciones son respectivamente ejercidas por el Consejo de la Cooperación Cultural, para los

recursos afectados a la parte de este Fondo relativa a la educación y a la cultura, y por el Comité para el desarrollo del deporte, para los recursos afectados a la parte de este Fondo relativa al deporte.

2. El Secretario General del Consejo de Europa es miembro de derecho del Consejo de Administración con voto consultivo. Puede hacerse representar.

3. El Consejo de Administración, teniendo en cuenta las disposiciones del parágrafo 2 del artículo II del presente Estatuto, *adopta y ejecuta el programa anual de actividades.*

4. El Consejo de Administración puede aceptar libremente toda contribución, donaciones o legados previstos en el parágrafo 1 c) del artículo IV del presente Estatuto si es inferior a 50.000 francos. La aceptación de las contribuciones, donaciones o legados superiores a esta cantidad está subordinada al acuerdo del Comité de Ministros.

5. a) El Secretario General del Consejo de Europa asegura la secretaría del Consejo de Administración y le proporciona toda asistencia necesaria en el cumplimiento de su tarea.

b) Ejecuta las decisiones del Consejo de Administración.

6. Todo miembro del Consejo de Europa o el Secretario General que estime una decisión del Consejo de Administración incompatible con los fines del Consejo de Europa tal y como están definidos en el capítulo primero de su Estatuto, podrá denunciarla al Comité de Ministros. En este caso, esta decisión queda en suspenso hasta que el Comité de Ministros se haya pronunciado sobre la misma.

ARTICULO VI

Régimen financiero

1. Los bienes y valores del Fondo Cultural son adquiridos y guardados en nombre del Consejo de Europa y se benefician como tales de los privilegios e inmunidades conferidas a los valores del Consejo de Europa por los Acuerdos en vigor.

2. Los valores del Fondo Cultural no pueden confundirse con los otros valores del Consejo de Europa. El Secretario General está encargado de la teneduría de la contabilidad particu-

lar del Fondo, según el reglamento financiero adoptado por el Consejo de Administración.

3. a) Los programas financiados por el Fondo Cultural van acompañados de una estimación provisional de los gastos que ocasionarán su ejecución. Si ciertos gastos previstos deben repartirse en varios años, la estimación mencionará la carga que incumbe a cada año.

b) En ningún caso pueden preverse cargos que excedan el montante de los ingresos previstos en el curso del año de ejecución; a este fin, se incluirá como anexo a la estimación provisional de los gastos una estimación detallada de los fondos actuales y de los recursos previstos en el curso de ese año; se indicará igualmente cómo se asegurará la cobertura de los cargos ya previstos para los años ulteriores.

c) No se podrá comprometer en nombre del Fondo Cultural ningún compromiso, cualquiera que sea su naturaleza, si excede de las sumas inscritas en la estimación provisional de los gastos para el año en curso. En caso de necesidad, el Secretario General está habilitado para aumentar hasta un máximo de un 10 por 100 en el curso de un año las estimaciones para actividades específicas, con tal de que estos aumentos sean enteramente compensados por una reducción de gastos en otras actividades. Toda modificación de esta especie se someterá al Consejo de Administración para su ratificación.

4. a) La contabilidad es objeto anualmente de una verificación por la Comisión de verificación de cuentas del Consejo de Europa. La Comisión establece su informe y se pronuncia sobre las cuentas en un plazo máximo de seis meses después de la finalización del ejercicio financiero al que las cuentas se refieren. Para permitir al Secretario General formular eventuales observaciones sobre el informe de la Comisión, ésta le remitirá obligatoriamente una copia de su informe.

b) El Secretario General transmite al Consejo de Administración las cuentas y el informe de la Comisión de verificación de cuentas. Después de haberlas aprobado, el Consejo de Administración las transmite, junto con el informe y en su caso con sus observaciones, al Comité de Ministros.

c) Después del examen del informe de la Comisión de verificación de cuentas y de las observaciones eventuales del Secretario General y del Consejo de Administración, el Comité

de Ministros da al Secretario General finiquito de su gestión para el ejercicio financiero de que se trate.

5. Los gastos de funcionamiento del Fondo Cultural son responsabilidad del Presupuesto del Consejo de Europa. Sin embargo, la cuestión de un reembolso total o parcial de estos gastos por el Fondo al Presupuesto del Consejo podrá revisarse de cuando en cuando por el Comité de Ministros, a la luz de los recursos del Fondo.

ARTICULO VII

Revisión del Estatuto

El Comité de Ministros del Consejo de Europa podrá en cualquier momento revisar el Estatuto del Fondo Cultural bien a petición del Consejo de Administración, bien en consulta con éste.

ANEXO F

Resolución (76)3 relativa a las estructuras, mandatos y métodos de trabajo de los Comités (adoptada por el Comité de Ministros el 18 de febrero de 1976, con ocasión de la 254.ª reunión de los Delegados de los Ministros).

El Comité de Ministros,

VISTA la Resolución (74)4 sobre el papel futuro del Consejo de Europa;

VISTO el informe del grupo de trabajo de los Delegados de los Ministros encargado del estudio de la ejecución del párrafo 1 k) relativo a las estructuras, a los mandatos y a los métodos de trabajo de los Comités (Doc. CM (75)156);

VISTO el informe del grupo de trabajo y de la Secretaría (Documento CM (75)309);

En virtud de los artículos 16 y 17 del Estatuto,

Decide:

1. *En lo que concierne al campo de aplicación de la presente Resolución.*

Campo de aplicación

1. La presente Resolución se aplica a todos los comités que —cualquiera que sea su denominación— estén compuestos de personas designadas por los gobiernos de los Estados miembros y constituidos por el Comité de Ministros o con su autorización, en virtud del artículo 17 del Estatuto del Consejo de Europa. Los comités creados en el marco de Acuerdos parciales, bajo la autoridad del Comité de Ministros que reúnen en composición restringida a los representantes de los Estados miembros participantes en las actividades del Acuerdo parcial en cuestión, se les aplica *mutatis mutandis* esta disposición. Los capítulos II a IV de esta disposición no son aplicables a la Conferencia de poderes locales y regionales de Europa ni a sus órganos subsidiarios.

2. El capítulo V de la presente Resolución se aplica igualmente a las funciones ejercidas por el Secretario General con el fin de asegurar, con la autorización del Comité de Ministros, la secretaría de los comités que no se rigen por el artículo 17 del Estatuto, a reserva de las disposiciones en vigor para estos comités así como a las instrucciones y directivas que éstos, con el acuerdo explícito del Comité de Ministros, puedan dar a la secretaría en aplicación de estas disposiciones.

3. La presente Resolución se aplica a los comités de estatuto particular, teniendo en cuenta su naturaleza específica.

II. *En lo que concierne a las estructuras de los comités.*

Tipos de comités

4. Deben distinguirse los siguientes tipos de comités:

a) *comité director*: Todo comité que depende directamente del Comité de Ministros y que es responsable de una rama importante del plan a medio plazo, y al cual los gobiernos de todos los Estados miembros tienen la facultad de designar participantes, preferentemente entre los funcionarios nacionales del grado más elevado posible;

b) *comité «ad hoc» de expertos*: Todo comité (distinto de los comités directores) que depende directamente del Comité de Ministros;

c) *comité de expertos*: Todo comité dependiente de un comité director, teniendo todos los Estados miembros la facultad de designar miembros del comité;

d) *comité restringido de expertos*: Todo comité dependiente de un comité director, teniendo un número restringido de Estados miembros la facultad de designar miembros del comité;

e) *grupo de trabajo*: Todo comité compuesto de un número restringido de miembros de un comité existente designados por este último.

Observadores

5. Todo comité director puede, por decisión tomada por unanimidad, admitir en su seno o en todo comité que depende de él, observadores de Estados no miembros del Consejo de Europa, de organizaciones internacionales intergubernamentales

o de organizaciones internacionales no gubernamentales, a reserva de lo que sigue:

i. Toda demanda de admisión en calidad de observador se transmite sin demora por medio del Secretario General, a la vez a los Representantes permanentes de los Estados miembros y a los miembros del comité director de que se trate.

ii. Todo gobierno así informado puede hacer saber al Secretario General, en un plazo de cuatro semanas, que él tiene la intención de someter la petición al Comité de Ministros para decisión. Esta decisión se toma por mayoría de los dos tercios de los representantes que tengan el derecho de pertenecer al Comité.

III. *En lo que concierne a los mandatos de los comités.*

Definición de mandato

6. Por mandato debe entenderse toda directriz que traza la actividad de un comité.

Tipos de mandatos

7. Deben distinguirse los siguientes mandatos:

a) El mandato general;

b) los mandatos específicos que pueden englobar:

— Los mandatos de sector,

— los mandatos emanados de un programa anual de actividades,

— los mandatos emanados de un convenio;

c) los mandatos ocasionales.

Fuente de los mandatos

8. Los mandatos son establecidos por el Comité de Ministros. Sin embargo se exceptúan de esta regla:

a) Los mandatos específicos dados a los comités de expertos y a los comités restringidos de expertos por el comité director responsable, de conformidad con su mandato general;

b) los mandatos emanados de un convenio;

c) los mandatos ocasionales previstos en el párrafo 20.

Mandato general

9. El mandato general que figura como Anexo 1 a la presente Resolución contiene las directrices generales dadas a todos los comités.

Mandato específico

10. Cada comité tiene su mandato específico que precisa las tareas para el cumplimiento de las cuales se ha constituido. Este mandato específico es también el acto constitutivo de un comité.

11. La duración de un mandato específico no sobrepasa la duración del plan a medio plazo. Para los comités directores la duración de este mandato se prorroga, salvo decisión contraria, por tácita reconducción.

12. El mandato específico puede comprender:

- a) Un mandato de sector;
- b) uno o varios mandatos emanados del programa anual de actividades;
- c) uno o varios mandatos emanados de un convenio;
- d) la indicación de la cualificación deseable de las personas llamadas a convertirse en miembros del comité;
- e) las reglas aplicables para el reembolso por parte del Consejo de Europa de los gastos de viaje y de estancia de los miembros del comité.

Mandato de sector

13. Para los comités directores, el mandato específico comprende necesariamente un mandato de sector delimitando la rama del plan a medio plazo cuya responsabilidad corresponde al comité director y, por medio de aquél, la delimitación del campo de competencia en cuanto a la ejecución del mandato general. En caso de necesidad, este mandato indica también el o los demás comités directores que tienen una actividad similar.

Mandato emanado del programa anual de actividades

14. A cada actividad inscrita en el programa anual de actividades, debe corresponder un mandato figurando en este programa.

15. Para los casos llamados pluridisciplinarios, es decir, en donde la actividad en cuestión necesitará el trabajo de varios comités, el programa indicará el comité director principalmente responsable de la actividad en cuestión.

16. Cada actividad deberá indicar la mención del plazo en el que aquélla deberá realizarse.

Mandato emanado de un convenio

17. El mandato emanado de un convenio se inserta en el mandato específico dado a un comité.

Mandato ocasional

18. El Comité de Ministros puede dar, en cualquier momento, a cualquier comité, un mandato ocasional.

19. En el caso en que el Comité de Ministros dé un mandato ocasional a un comité de expertos o a un comité restringido de expertos que no dependa directamente de él, serán informados los comités intermediarios.

20. Los comités directores pueden, en el marco de sus propias competencias, dar un mandato ocasional a un comité de expertos o a un comité restringido de expertos que dependa de ellos.

21. El mandato ocasional indicará los plazos en los que deberá ejecutarse.

IV. En lo que concierne a los métodos de trabajo de los comités.

Reglamento interno

22. El procedimiento de los comités se rige por el Reglamento interno que figura como Anexo 2 a la presente Resolución.

V. *En lo que concierne al papel de la Secretaría.*

Servicios generales

23. El Secretario General pone a disposición de los comités el personal necesario, comprendidos los secretarios de los comités, y les proporciona los servicios administrativos y otros de los que puedan tener necesidad.

Servicio de documentación

24. El Secretario General es responsable de la preparación y de la distribución de los documentos destinados a ser examinados por los comités.

25. El Secretario General da a conocer, en el momento adecuado, a todo comité el alcance del mandato general, de su mandato específico y, llegado el caso, del o de los mandatos ocasionales dados al comité. Además, procura que el comité pueda disponer en todo momento de estos documentos.

26. a) La Secretaría reproduce los informes adoptados en las reuniones de los comités y los distribuye, si es posible, en un plazo de ocho días.

b) En el caso de que un comité sea dispensado de elaborar un informe de reunión, la Secretaría elabora bajo su propia responsabilidad una nota de información, redactada en la medida de lo posible conforme al modelo de informe de reunión y la distribuye en el mismo plazo.

Elaboración de los mandatos

27. Con ocasión de la elaboración de su proyecto de programa anual de actividades, la Secretaría vigilará para que cada actividad comporte también el texto de un mandato.

28. La Secretaría asistirá a todos los comités con ocasión de la elaboración de los proyectos de mandatos.

Repertorio de los mandatos

29. La Secretaría elabora y pone al día, para su difusión restringida, un repertorio de hojas cambiables, llamado «Repertorio de los mandatos», e incorpora a él:

- La presente Resolución (76)3 y sus eventuales enmiendas ulteriores;
- el mandato general;
- los mandatos específicos;
- los mandatos ocasionales;
- los mandatos emanados de un convenio o de un estatuto, dados a comités convencionales;
- los mandatos de los comités de altos funcionarios;
- las decisiones relativas, caso por caso, a la admisión de observadores;
- la Resolución (59)23 del Comité de Ministros relativa a la ampliación de las actividades del Consejo de Europa en los campos social y cultural así como la decisión tomada el 16 de noviembre de 1959 por el Consejo de la Unión Europea Occidental;
- cualquiera otra decisión del Comité de Ministros o del Secretario General que se refiera a los mandatos.

Convocatoria de los comités

30. El Secretario General convoca las reuniones de los comités conforme principalmente a las reglas siguientes:

i. Los comités deben convocarse conforme a las autorizaciones dadas por el Comité de Ministros y según las reglas generales de una buena gestión;

ii. si, para un comité dependiente directamente del Comité de Ministros, el Secretario General estima que una reunión autorizada por este último no debería convocarse, informará de ello a los Representantes permanentes indicando las razones. En caso de objeciones expresadas en un plazo de dos semanas por parte, al menos, de dos Representantes permanentes, el Comité de Ministros decide.

31. La convocatoria reviste la misma forma para todos los comités. Se dirige a los destinatarios indicados por los Representantes permanentes de los Estados miembros. La convocatoria señalará el nombre del comité y la indicación del lugar, de la fecha y de la hora de la apertura así como la duración probable de la reunión. Se indicarán igualmente los temas a

tratar y la invitación a designar expertos así como, llegado el caso, la cualificación deseable de aquéllos. Salvo en caso de urgencia debidamente motivada, la convocatoria debe hacerse al menos con seis semanas de antelación a la fecha prevista.

32. La Secretaría hace llegar a los expertos designados, al menos un mes antes de la apertura de la reunión, el proyecto de orden del día, la lista provisional de los documentos básicos así como estos documentos. Todo Representante permanente puede, en lo que le concierne, solicitar copia de los elementos citados más arriba.

33. El Secretario General cuidará de la planificación de las reuniones de forma que los servicios estén organizados de la forma más racional y económica.

34. Los Comités son convocados a la sede del Consejo de Europa.

35. A título excepcional, el Secretario General puede, salvo objeción del gobierno del Estado en el territorio del cual está prevista la reunión y si las instalaciones necesarias a la reunión son allí disponibles, convocar un comité en otro lugar en los casos siguientes:

i. Reuniones de muy corta duración en un lugar que disponga mejores enlaces ferroviarios o aéreos que Estrasburgo;

ii. si la visita de instalaciones y de procedimientos técnicos en un lugar distinto de Estrasburgo es indispensable para la eficacia de los trabajos del comité.

36. Para toda otra derogación de la regla 34 anterior, el Secretario General debe obtener el previo asentimiento del Comité de Ministros.

Coordinación

37. El Secretario General vigila para que cada comité sea informado de las actividades de otros comités en la medida en que aquéllas puedan tener una incidencia en la ejecución del mandato de este comité.

VI. *En lo que concierne a la entrada en vigor de la presente Resolución.*

Entrada en vigor

38. Los capítulos I y V y el Anexo 1 (Mandato general) entran en vigor desde la adopción de la presente Resolución.

39. Las estructuras (capítulo II) y los otros mandatos distintos del mandato general serán establecidas durante el año 1976 y reemplazarán lo más tarde el 31 de diciembre de 1976 a las estructuras y mandatos existentes.

40. a) El Reglamento interno que figura en el Anexo 2 entra en vigor desde la adopción de la presente Resolución y es aplicable a todos los comités establecidos de conformidad con la presente Resolución. Los comités ya existentes podrán continuar aplicando, en 1976, sus antiguos reglamentos internos. Estos caducarán el 31 de diciembre de 1976.

b) Las partes de los reglamentos internos específicos que estén en contradicción con el Reglamento interno que figura en el Anexo 2 siguen siendo aplicables a los comités directores que reemprenden las funciones de los comités que hayan *tenido un reglamento interno específico, a lo más tardar hasta el 30 de junio de 1977.*

41. Todas las resoluciones y todas las decisiones del Comité de Ministros tomadas anteriormente y relativas bien a las estructuras, los mandatos y los métodos de trabajo de los comités, bien a las instrucciones dadas a la Secretaría en cuanto a su papel en relación a los comités, son reemplazadas por la presente Resolución a medida de su puesta en aplicación, cada vez que estén en contradicción con la presente Resolución.

ANEXO 1

a la Resolución (76)3 Mandato general

Primera parte

1. Ejecutar, en el respeto del Reglamento interno:
 - El mandato específico del comité,
 - los mandatos ocasionales dados al comité.
2. Prever que cada actividad del programa anual de actividades conducirá a:
 - La elaboración de un proyecto de convenio o de acuerdo y/o;
 - a la elaboración de un proyecto de resolución conteniendo una recomendación a los gobiernos de los Estados miembros en el sentido del artículo 15 *b*) del Estatuto y/o
 - a un intercambio de puntos de vista y siempre a
 - la elaboración de un informe final de actividad.
3. Crear, en el seno del comité, en caso de necesidad, grupos de trabajo compuestos de un número restringido de miembros, dándoles —en el marco del mandato del comité— un mandato ocasional preciso y limitado en el tiempo.
4. Constituir —para los comités directores en todos los casos, para los comités *ad hoc* de expertos y los comités de expertos cuando sea necesario— un Buró que tiene como tarea:
 - Asistir al presidente en la dirección de los trabajos del comité,
 - cuidar, a petición del comité, de la preparación de las reuniones,
 - asegurar, cuando sea necesario, la continuidad entre las reuniones.
5. Vigilar las actividades de los organismos que le están subordinados.

6. Adoptar, al término de cada reunión o, en casos excepcionales, lo más pronto posible después de la reunión, un informe de reunión dirigido al órgano superior. Los comités distintos de los comités directores pueden ser dispensados de esta tarea por la instancia superior de la que dependen. En este caso, la instancia superior debe indicar la duración de esta dispensa.

El informe de reunión debe contener:

- i. Una nota preliminar muy corta (dos párrafos como máximo) indicando los principales temas tratados en el informe;
- ii. un índice de materias;
- iii. una lista de puntos que el comité somete, para decisión, a la instancia superior:
- iv. un breve resumen de los trabajos efectuados por el comité con, llegado el caso, la indicación precisa de las decisiones tomadas y, si es necesario, de las opiniones mayoritarias y minoritarias.
- v. Anejos comprendiendo:
 - la lista de participantes,
 - el orden del día de la reunión,
 - llegado el caso, un anteproyecto de orden del día de la siguiente reunión,
 - los textos sometidos a adopción,
 - cualquiera otro texto apropiado.

7. Adoptar, en el plazo previsto para cada mandato emanado del programa anual de actividades y para cada mandato ocasional:

- Ya sea, un informe final de actividad. Este informe debe contener en particular:
 - i. Un índice de materias;
 - ii. una referencia al mandato emanado del programa anual de actividades o a un mandato ocasional;
 - iii. una lista comentada de los puntos que el comité somete, para decisión, al órgano superior;

- iv. llegado el caso, proposiciones en cuanto a la oportunidad de la publicación del informe o de una parte de éste;
 - v. el núcleo del informe;
 - vi. en el caso en que el informe o una parte de éste, no refleje la opinión unánime de los miembros del comité, las opiniones mayoritarias y minoritarias;
 - vii. anejos comprendiendo:
 - la lista de participantes,
 - llegado el caso, los textos sometidos a adopción,
 - cualquiera otro texto apropiado.
- O, en el caso en que el mandato no se haya podido ejecutar en los plazos prescritos, un informe provisional que indicará la situación de los trabajos y la razón de la demora y que presentará proposiciones concretas sobre la continuación o detención de los trabajos.

Segunda parte (relativa sólo a los comités directores).

8. Expresar al Secretario General sus puntos de vista sobre los futuros anteproyectos de planes a medio plazo y sobre los proyectos de revisión bianual de estos planes.

9. Indicar al Secretario General, para su proposición al Comité de Ministros, las actividades que deben inscribirse en el programa anual de actividades, en función de los objetivos y subobjetivos del plan a medio plazo.

10. a) Crear, en caso de necesidad, para la preparación y realización de puntos particulares de sus mandatos, comités de expertos y comités restringidos de expertos y determinar su mandato específico;

b) ajustar, en caso de necesidad, los mandatos específicos de estos comités en el marco trazado por el mandato del comité director;

c) decidir encargar al Secretario General, por medio de directrices, de asegurar la preparación y la realización de puntos particulares de sus mandatos recurriendo, llegado el caso, a los servicios de uno o varios expertos consultores;

d) las decisiones relativas al punto a) deben ser aprobadas por el Comité de Ministros para ser efectivas.

11. Consagrar una parte de su reunión en el campo de su competencia conforme al mandato de sector, a intercambios de puntos de vista y de información sobre los desarrollos acaecidos en la legislación, la política y la práctica administrativa de cada uno de los Estados miembros así como en las actividades paralelas de otras organizaciones internacionales.

12. En el caso de que el mandato específico de un comité director indique otros comités directores que tienen una actividad paralela, el Buró de este comité director tiene, además de las tareas previstas en el párrafo 4 mencionado anteriormente, el mandato de mantener contactos con los Burós de estos comités directores:

- Para evitar dobles empleos y malentendidos,
- para asegurar una cohesión mayor entre las actividades intergubernamentales del Consejo de Europa, y
- en particular, para garantizar una realización racional y óptima de las actividades pluridisciplinares.

En caso de dificultades o de disparidad, los Burós someterán el asunto al Secretario General. Si éste no está en disposición de resolverlas en un plazo breve, someterá la cuestión al Comité de Ministros para que adopte una decisión, con información de los miembros de los comités respectivos.

ANEXO 2

a la Resolución (76)3

Reglamento interno de los comités del Consejo de Europa

Artículo 1.—*Convocatoria*

Las reuniones de los comités son convocadas por el Secretario General, conforme a las instrucciones del Comité de Ministros.

Artículo 2.—*Aplazamiento de las reuniones*

Cuando una reunión ha sido convocada conforme a las disposiciones del artículo 1, toda petición de aplazamiento debe presentarse con al menos quince días de antelación a la fecha fijada para la apertura de la reunión; la decisión de aplazamiento se producirá si la mayoría de los miembros dan a conocer su acuerdo al Secretario General al menos siete días antes de la fecha primitivamente fijada.

Artículo 3.—*Orden del día*

a) El Secretario General establece el proyecto de orden del día de la reunión. Si el presidente del comité ya está designado, se le consulta previamente.

b) El orden del día es adoptado por el comité al comienzo de su reunión.

Artículo 4.—*Documentación*

a) La documentación para la reunión se transmite a los miembros por el Secretario General, conforme a las instrucciones del Comité de Ministros.

b) Los documentos que requieren una decisión, ya emanen de la Secretaría o de un miembro, deben transmitirse a los miembros al menos un mes antes de la apertura de la reunión en el curso de la cual la decisión debe tomarse. Sin embargo, en casos excepcionales y si ningún miembro se opone a ello, el comité puede deliberar sobre un documento presentado en un plazo más corto.

Artículo 5.—*Alcance de las sesiones*

Las sesiones de los comités se celebran a puerta cerrada.

Artículo 6.—*Comunicados a la prensa*

Por acuerdo unánime y explícito del comité, el presidente o en su nombre, el Secretario General, puede dar a la prensa comunicados apropiados sobre los trabajos del comité.

Artículo 7.—*Quorum*

Se obtiene *quorum* cuando están presentes los dos tercios de los miembros del comité.

Artículo 8.—*Lenguas oficiales*

a) Las lenguas oficiales del comité son las del Consejo de Europa.

b) Un miembro del comité puede expresarse en una lengua distinta de las oficiales; en este caso, debe garantizar por sí mismo la interpretación en una lengua oficial.

c) Todo documento redactado en una lengua distinta de las lenguas oficiales debe ser traducido por cuenta del que emane a una de las lenguas oficiales.

Artículo 9.—*Observadores*

a) Un observador no tiene derecho de voto.

b) Con permiso del presidente, un observador puede hacer declaraciones orales o escritas sobre los temas en discusión.

c) Las proposiciones emanadas de un observador pueden ser objeto de voto si son asumidas por un miembro del comité.

Artículo 10.—*Proposiciones*

Toda proposición debe presentarse por escrito, si un miembro del comité así lo solicita. En este caso, no se discutirá la proposición en tanto que no haya sido distribuida.

Artículo 11.—*Orden a seguir en el examen de las proposiciones o enmiendas*

a) Cuando varias proposiciones se refieren al mismo tema, se someten a votación según el orden de su presentación. En caso de duda sobre la prioridad, decide el presidente.

b) Cuando una proposición es objeto de una enmienda, ésta se somete a votación en primer lugar. Si una proposición es objeto de dos o varias enmiendas, el comité vota primero sobre cuál se aparta más, en cuanto al fondo, de la proposición primitiva. A continuación se vota la enmienda que según el comité se aparta más de dicha proposición y así sucesivamente hasta que todas las enmiendas hayan sido votadas. Sin embargo, cuando la adopción de una enmienda implica necesariamente el rechazo de otra enmienda, esta última no se somete a votación. El voto definitivo recae a continuación sobre la proposición enmendada o no. En caso de duda sobre la prioridad, decide el presidente.

c) Las partes de una proposición o de una enmienda pueden someterse a votación separadamente.

d) Para las proposiciones que tengan implicaciones financieras, la primera que se somete a votación es la más costosa.

Artículo 12.—*Orden de las mociones de procedimiento.*

Las mociones de procedimiento tienen prioridad sobre las demás proposiciones o mociones presentadas, excepto las mociones de orden. Se someten a votación en el siguiente orden:

- a) Suspensión de la sesión;
- b) aplazamiento del debate sobre la cuestión en discusión;
- c) reenvío a una fecha determinada de la decisión sobre el fondo de una proposición.

Artículo 13.—*Nuevo examen de una cuestión.*

Cuando se ha tomado una decisión, ésta no se examina de nuevo más que si un miembro del comité lo solicita y si esta solicitud recoge la mayoría de los dos tercios de los votos expresados.

Artículo 14.—*Votos.*

a) Cada miembro del comité dispone de un voto; sin embargo, si un gobierno designa varios miembros, sólo uno de entre ellos puede participar en el voto.

b) A reserva de disposiciones contrarias del presente Reglamento, las decisiones de los comités directores se toman por mayoría de los dos tercios de los votos expresados.

c) Salvo en lo relativo a las cuestiones de procedimiento, los demás comités no toman decisiones por medio de un voto. Presentan sus conclusiones bajo forma de recomendaciones unánimes o, si esto se revela imposible, formulan la recomendación de la mayoría e indican las opiniones divergentes.

d) Las cuestiones de procedimiento son regladas por la mayoría de los votos expresados.

e) Cuando se plantea el problema de saber si una cuestión es de orden procedimental o no, ésta no puede considerarse como una cuestión de procedimiento más que si el comité así lo decide por mayoría de los dos tercios de los votos expresados.

f) A los fines del presente Reglamento, por «votos expresados», se entiende los votos de los miembros que votan a favor o en contra. Los miembros que se abstienen de votar son considerados como si no hubiesen expresado su voto.

Artículo 15.—*Informes.*

Todo comité elabora los informes previstos por los mandatos.

Artículo 16.—*Procesos verbales.*

Todo comité puede, si lo juzga útil, hacer elaborar un proceso verbal. Después de las reuniones, la Secretaría somete el proyecto a los miembros del comité. Después de transcurrido el plazo fijado para la presentación de las correcciones, la Secretaría elabora y distribuye la versión definitiva.

Artículo 17.—*Presidencia.*

a) Todo comité elige un presidente y un vicepresidente. Sin embargo, el presidente de un comité subordinado a un comité director puede ser designado por este último.

b) El presidente dirige los debates y saca las conclusiones cada vez que lo estima necesario. Puede llamar al orden a un orador que se aparta del tema en discusión o del mandato del comité. Conserva el derecho de tomar la palabra y de votar en calidad de miembro del comité.

c) El vicepresidente reemplaza al presidente en caso de ausencia o de impedimento de este último. Si el vicepresidente no está presente, el presidente es sustituido por otro miembro del Buró designado por éste o, cuando no hay Buró, por un miembro del comité designado por este último.

d) La elección del presidente y del vicepresidente requiere la mayoría de los dos tercios en primera vuelta y la mayoría simple en la segunda vuelta. En los comités directores se hace por medio de escrutinio secreto, en los otros comités por mano alzada, salvo si un miembro del comité solicita el escrutinio secreto.

e) Cada vez que ello sea posible, la designación del presidente tendrá lugar al término de la reunión que precede a la expiración del mandato del presidente en ejercicio. En los demás casos, tendrá lugar al comienzo de la reunión, actuando entonces el Secretario General o su representante en función de presidente provisional.

f) El mandato del presidente y del vicepresidente es de un año. Puede renovarse por una vez.

Artículo 18.—*Buró.*

a) Todo comité director designa un Buró compuesto de un presidente, del vicepresidente y de uno a tres miembros del comité. Todos los demás comités pueden, en caso de necesidad, designar un Buró integrado como regla general por tres miembros.

b) Los miembros del Buró distintos del presidente y del vicepresidente son designados de la misma manera que estos últimos. La designación tiene lugar inmediatamente después de la del presidente y del vicepresidente. Se hace respetando una distribución geográfica equitativa.

c) Estos miembros tienen un mandato de dos años, renovable por una sola vez; sin embargo, un miembro puede, al

expirar su segundo mandato, ser designado como presidente. A fin de asegurar cada año la renovación parcial del Buró, el primer mandato de uno de estos miembros se limita a un año.

d) Un miembro elegido en sustitución de un miembro cuyo mandato no ha expirado finaliza el mandato de su predecesor. Ocurre lo mismo, llegado el caso, con el sustituto del presidente y del vicepresidente.

Artículo 19.—*Relator y comité de redacción.*

El comité puede designar un relator, un comité de redacción o los dos.

Artículo 20.—*Secretaría.*

a) El Secretario General pone a disposición del comité el personal necesario, comprendido el secretario del comité y le proporciona los servicios administrativos y otros de que pueda tener necesidad.

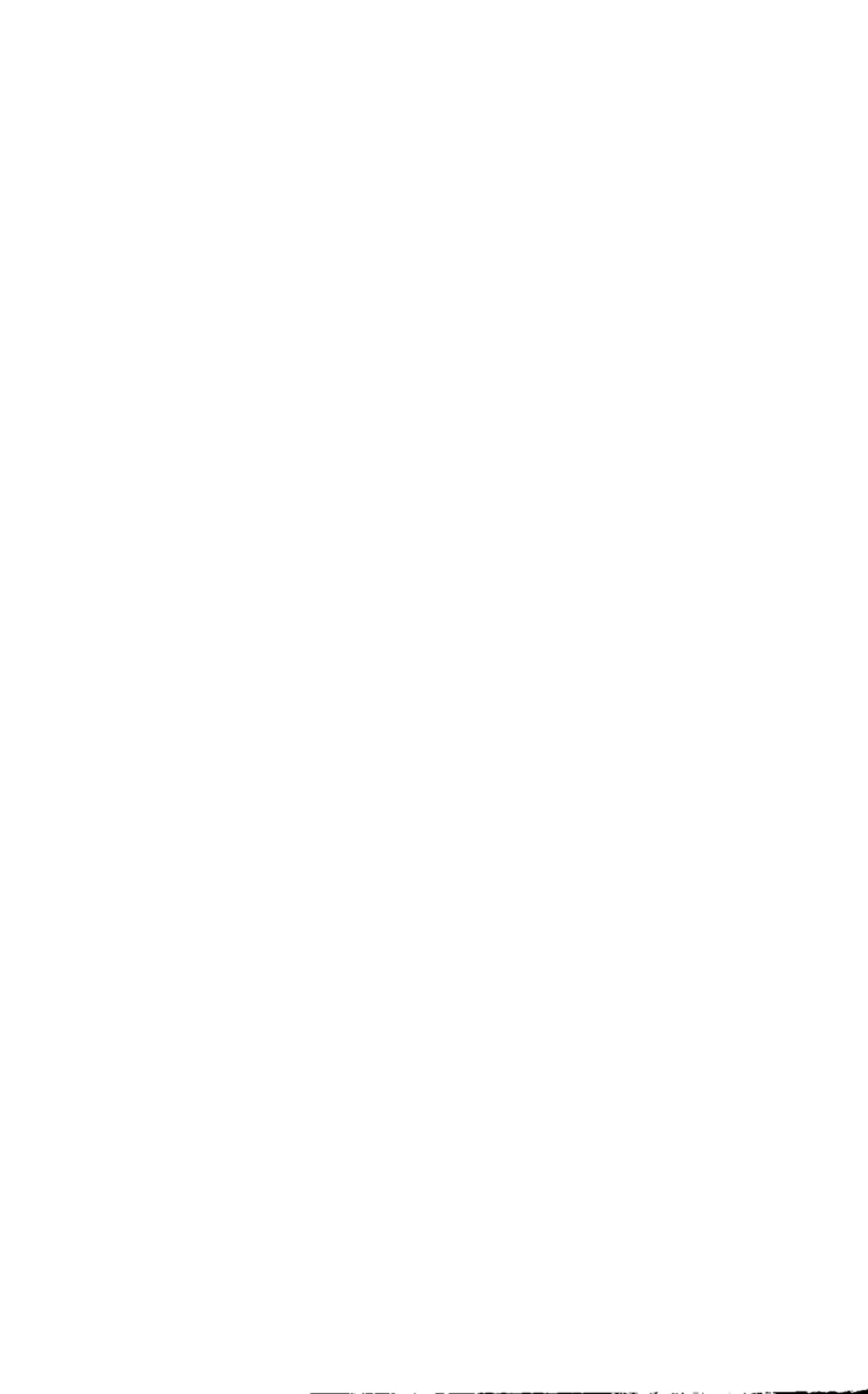
b) El Secretario General o su representante puede, en cualquier momento, hacer una declaración oral o escrita sobre cualquier tema en discusión.

c) El comité puede encargar al Secretario General de elaborar un informe sobre cualquier cuestión que incida en el marco de los trabajos del comité.

d) La Secretaría es responsable de la preparación y de la distribución de todos los documentos destinados a ser examinados por el comité.

Artículo 21.—*Revisión.*

Todo comité dependiente directamente del Comité de Ministros puede proponer a éste bien enmendar el presente reglamento, bien incluir en él disposiciones derogatorias o complementarias aplicables a este comité o a un comité que le esté subordinado.



Colección Libros de Bolsillo de la

REVISTA DE EDUCACION

1. OCDE: Los indicadores de resultados en los sistemas de enseñanza.
2. Hacia una sociedad del saber: Informe Carnegie sobre enseñanza superior.
3. Varios autores: La educación en Francia.
4. Cálculo de costes en las universidades francesa.
5. OCDE: La escuela de opciones múltiples: sus incidencias sobre las construcciones escolares.
6. Gastos públicos de la enseñanza.
7. Educación compensatoria.
8. Política cultural en las ciudades.
9. Estudios sobre construcciones escolares.
10. Política, igualdad social y educación.

LIBROS DE BOLSILLO DE LA REVISTA DE EDUCACION

El Consejo de Europa —la más antigua de las instituciones europeas, la primera que ha dado forma y vida al viejo sueño de la Unión Europea—, lleva a cabo en campos diversos y múltiples de la cooperación europea, desde su creación en 1949, una labor que se atiene fielmente al ideal inscrito por sus fundadores en el preámbulo de su Estatuto, a saber, la defensa de los valores espirituales, morales y humanos que constituyen el patrimonio común de los europeos.

La aparición en los países europeos de tendencias comunes y de convergencias en la manera de abordar los problemas de la educación y de la cultura proporciona una base sólida para la intensificación de la cooperación europea. En este sentido, el Consejo de Europa ha desempeñado una labor pionera, descrita por el autor en la presente obra. Muchas reformas educativas se han inspirado y se inspiran en las actividades de esta Organización.

El autor examina, además, la idea, cada vez más extendida, de que el desarrollo de la integración europea —perseguido por la Comunidad Económica Europea— está estrechamente ligado al desarrollo de la cooperación cultural y educativa. La Europa de los ciudadanos que la Comunidad europea debe restaurar no resulta posible más que si se desarrolla la Europa de la educación. La cooperación educativa es entonces, una etapa esencial en el camino real de Europa.



SERVICIO DE PUBLICACIONES DEL MINISTERIO
DE EDUCACION Y CIENCIA