

COOPERACIÓN EDUCATIVA EN IBEROAMÉRICA

MARIANO JABONERO BLANCO

Director General de Concertación y Desarrollo.

Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI)



Iberoamérica: el territorio de la desigualdad

Iberoamérica es la región más desigual y, por ello, más injusta del mundo: el 18,6% de su población son indigentes y el 42,9%, más de 222 millones de personas, son pobres.

Y la desigualdad genera pobreza para todos. En 2004 la renta per cápita de Iberoamérica ascendió a 3.763 \$, frente a los 2.730 \$ de los países del Este de Europa: la pobreza en estos últimos alcanzó al 21% de su población y en Iberoamérica al 42%.

La desigualdad genera también exclusión educativa: un 27% de los hijos del Quintil I, los más pobres, no acaba la primaria, frente a ello, solo un 3,7% de los hijos del Quintil V, los más ricos, no terminan sus estudios primarios. Los pobres, de zonas rurales, de origen indígena o afro-descendiente, apenas se escolarizan, y cuando lo hacen, no es por más de tres años de promedio.

La situación educativa reciente en Iberoamérica

Si bien es cierto que la cooperación internacional para el desarrollo alcanza a la práctica totalidad de la actividad humana, no es menos cierto que la actividad cooperadora se ha centrado durante los últimos años en las áreas de desarrollo social básico. Circunstancia que, no obstante merecer una detenida reflexión, podemos atribuir a que son éstas áreas, sobre todo la educación, las que más directamente condicionan el desarrollo social, productivo y competitivo de las comunidades, así como el bienestar personal y familiar de las mujeres y los hombres de los países beneficiarios, y son, a su vez, las que cuentan con un mayor potencial estratégico para favorecer la cohesión y el desarrollo humano que no es otra cosa que aquello que permite a las personas tener una vida que valoren y permitirles aprovechar su potencial como seres humanos (PNUD. 2006).

Al analizar la cooperación educativa en América Latina y El Caribe (ALC), debemos empezar por considerar que han sido numerosas las reformas educativas puestas en marcha, todas ellas con propuestas de prioridades, estrategias y concepciones sucesivas, cambiantes, en ocasiones contradictorias, y, casi siempre, influenciadas por factores externos. El actual consenso existente entre el valor otorgado a la educación



Iberoamérica es la región más desigual y, por ello,
más injusta del mundo.

PANORAMA La educación en el mundo hispanico

y al conocimiento como requisitos para el desarrollo y la competitividad, contrasta con los limitados resultados de dichos cambios y reformas, el escepticismo generado acerca de las posibilidades reales de modificar el funcionamiento de la administración de los sistemas educativos y la voluntad política real de determinados gobiernos para hacerlo efectivo.

Algunos de los rasgos generales que han caracterizado los esfuerzos reformistas en la Región han sido: expansión de la oferta y mejora de la cobertura en educación infantil y básica; mejora de la formación del profesorado; evaluación de los sistemas a través de pruebas al efecto; modernización de los currículos; introducción del uso de las tecnologías de la información y de la comunicación y descentralización e incremento de la autonomía de los centros docentes.

Junto con lo anterior, se ha producido una reducción del papel del Estado, mediante la mayor autonomía de las instituciones en la toma de decisiones y en la responsabilidad de los resultados y, en ciertos casos, por el impulso dado a las privatizaciones de la educación, proceso este último muy asociado a las descentralizaciones que contaron con gran apoyo del Banco Mundial, cuyos resultados no demuestran haber mejorado las posibilidades y expectativas de los más desfavorecidos.

La situación de la educación en Iberoamérica se podría describir, a grandes rasgos, de acuerdo a lo siguiente (BID, 2.005):

* Las instituciones públicas tienen escasa capacidad para gerenciar el sistema educativo y la complejidad de las reformas. Las burocracias de la educación piensan y deciden a distancia, sin apenas conocimiento ni capacidad de decisión a nivel de escuelas.

* Los sistemas educativos no pueden supervisar realmente su funcionamiento ni el desempeño de los docentes ni, en consecuencia, pueden tomar decisiones pertinentes.

* La gestión termina reduciéndose a asuntos simples y numéricos: contabilizar dinero, maestros o niños.

* Los procesos de descentralización respondieron a ajustes presupuestarios o por razones políticas coyunturales, con asignaciones económicas desiguales o asociados a procesos más o menos explícitos de privatización.

* El BID sostiene que tras dos décadas de descentralizaciones, las capacidades de los gobiernos regionales y locales han mejorado, no obstante los directores de las escuelas siguen careciendo de autoridad, competencias y habilidades, así como de incentivos para desarrollar sus tareas.

* Los sucesivos y numerosos programas de formación del profesorado no es seguro que hayan proporcionado mejoras cualitativas proporcionales al esfuerzo realizado, más allá de lo obtenido por quienes los han llevado a efecto. Tampoco se ha valorado el coste de oportunidad incurrido al sustituir con estos procesos de formación continua los sistemas de formación inicial existentes con anterioridad, siguiendo orientaciones basadas en criterios económicos de ahorro.

* Así mismo existe un cierto convencimiento de que la descentralización, por sí misma, no ha generado mejoras en la educación, ni ha incrementado el objetivo final previsto, como era el de la autonomía de los centros docentes.

El actual consenso existente entre el valor otorgado a la educación y al conocimiento como requisitos para el desarrollo y la competitividad, contrasta con los limitados resultados de dichos cambios y reformas.

La gestión termina reduciéndose a asuntos simples y numéricos: contabilizar dinero, maestros o niños.



En resumen, los empeños reformistas y de innovación pedagógica, tan justificados como necesarios, se han visto limitados o entorpecidos por las graves carencias existentes en los procesos de administración, gestión y supervisión asociados a ellos, pudiéndose afirmar que la inversión en educación ha estado minada por la debilidad gestora de numerosas instituciones de la Región. Si bien la cobertura educativa se ha incrementado, la calidad sigue siendo francamente deficitaria: los abandonos y el fracaso son masivos.

La cooperación internacional en materia educativa

La cooperación internacional con independencia de agencias, países receptores y sectores, se orienta al cumplimiento de los objetivos del milenio y de acuerdo con los criterios de aplicación de: pertinencia, complementariedad y subsidiariedad. En consecuencia, al describir a algunos de los grandes actores de la cooperación en materia educativa, encontraremos notables similitudes y afinidades:

* Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Puso en marcha una estrategia inspiradora de su política crediticia cuyo objetivo prioritario es expandir el capital del conocimiento en las Américas

* Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI). Como organismo gubernamental de cooperación, especializado en educación, presta apoyo institucional y asistencia técnica especialmente a las administraciones educativas de los países iberoamericanos en torno a determinados objetivos estratégicos como son la calidad de la educación, equidad o inclusión educativa. Una de sus acciones especializadas más reconocida es en materia de alfabetización y educación de jóvenes adultos, siendo por ello la entidad responsable de la coordinación del Plan Iberoamericano de Alfabetización, aprobado por la Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno (Montevideo, 2.006).



PANORAMA La educación en el mundo hispánico

Idea LA MANCHA

* Unión Europea (UE). Su programación estratégica 2007-2013, incluye entre sus siete nuevos programas prioritarios de acción cooperadora, en el área correspondiente a "Inversión en personas", el apoyo "...a la educación y al aprendizaje y de habilidades para el desarrollo socioeconómico", destacándose al respecto todo lo relacionado con la formación profesional.

* Para la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) la cooperación educativa es una prioridad, como lo señala su "Plan Director 2005-2008", interviniendo prioritariamente para fortalecer la educación básica, a través de los sistemas públicos mediante: la mejora del acceso universal a la educación; evitando la repetición y abandono logrando la finalización efectiva de los estudios; mejorando la calidad de la educación; contribuyendo a una real equidad educativa, corrigiendo cualquier diferencia por razón de sexo, origen socioeconómico, cultural, lingüístico o étnico y ofreciendo sistemas de educación continua y flexibles para toda la vida.

La educación es la gran prioridad en materia de cooperación por ello hay otras organizaciones gubernamentales y no gubernamentales con notable actividad en este campo.

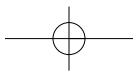
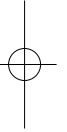
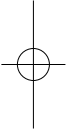
Las prioridades para la cooperación educativa

A partir de lo descrito, con un cierto esfuerzo de síntesis, podemos relacionar cuales pueden ser las prioridades de la acción cooperadora en materia educativa:

* Mejorar el desempeño educativo. Si se quiere asegurar un adecuado nivel de inserción laboral y lograr economías competitivas y productivas es preciso garantizar a todos los ciudadanos una escolaridad completa y de calidad de al menos 10 años de duración (OCDE). Iberoamérica no supera los 8 años en este parámetro, frente a los más de 12 de la OCDE así como de la región Asia-Pacífico, zona que en 1960 aportaba unos niveles inferiores a los que entonces tenía Iberoamérica. Todo ello sin entrar a considerar que debido a la conflictividad laboral, por las reiteradas y largas huelgas de profesores de los sistemas públicos: un niño de Iberoamérica al final de su escolaridad habrá tenido como promedio un año menos de atención educativa real que otro niño de un país de la OCDE.

* Orientar la inversión en educación en aquellas áreas que tienen mayores efectos sociales y a favor del desarrollo. El simple incremento aritmético de las inversiones no supone mejoras en la misma proporción. Esta es una cuestión importante a considerar en materia de cooperación, ya sea a través de programas o proyectos o mediante apoyos sectoriales. Existe un amplio consenso al considerar como áreas prioritarias para la inversión educativa: la educación infantil, tanto por favorecer la igualdad de oportunidades de los niños como por su contribución a políticas a favor de las mujeres; la educación básica común, polivalente y de calidad y la educación técnico-profesional, por su relación directa con el acceso y promoción en el empleo, así como para la mejora de la productividad y competitividad.

* La cobertura ha mejorado, no así la calidad y la equidad. Calidad y equidad en educación son conceptos indisolubles: no existe calidad si se habla de excelencia para unos pocos, ni se produce equidad si en lo que se equipara



a unos y otros es en la miseria. Entre los excluidos se encuentran más niñas que niños, indígenas, afro-descendientes, los que tienen necesidades educativas especiales y, en resumen, sobre todo los pobres.

* Conseguir la completa alfabetización de jóvenes y adultos y dar a toda la ciudadanía una educación básica, completa, común, polivalente y cualificada profesionalmente es la siguiente prioridad que parte del objetivo acordado en la XV Cumbre Iberoamericana de alfabetizar y dar educación básica a los 35 millones de personas que, en Iberoamérica, aun se encuentran en esa situación y asegurar una renovación generacional con suficientes y actualizadas competencias y capacidades, en un marco común de cualificaciones profesionales flexibles y actualizadas, con oportunidades de actualización a lo largo de toda la vida.

* Hacer una revisión crítica de lo ocurrido con los procesos de descentralización y sus efectos directos sobre los rendimientos de los sistemas públicos y el equilibrio territorial, buscando nuevas soluciones para la dirección, gestión, supervisión y evaluación de los sistemas educativos y sus escuelas.

Castilla-La Mancha en la cooperación educativa en Iberoamérica

Decíamos al principio que Iberoamérica es el territorio de la desigualdad, pero también podemos calificarlo como parte del territorio de La Mancha: el castellano nos une, articula y vertebramos un espacio territorial que alcanza a ambos lados del Atlántico y ha sido vehículo para una importante cooperación desarrollada, hasta ahora fundamentalmente a través de ONG y en el futuro además con Organizaciones Internacionales.

Una cooperación en la que todo lo educativo ha desempeñado un papel importante gracias al conocimiento y la experiencia acumulados en nuestra región, saberes que se han transferido a otros pueblos: a veces a través de programas y proyectos construidos y desarrollados por entidades de la sociedad civil, en otras ocasiones mediante aportaciones de numerosos expertos de la región.

Estamos a punto de iniciar una nueva fase en la cooperación educativa para el desarrollo de Castilla-La Mancha en Iberoamérica, fase en la que la presencia política, institucional y técnica de nuestra región en las Organizaciones Multilaterales va a suponer una indudable contribución a la mejora de la educación, de las oportunidades, de la equidad y de la calidad educativa de muchos niños y niñas de nuestra Comunidad Iberoamericana de Naciones, especialmente de aquellos que más lo necesitan. ●