

Instituto de Investigación en Educación
Programa Observatorio de la Educación Nacional y Regional

Informe final

Proyecto N.º 724-B2-220 Política educativa vs. Determinismo de la agenda internacional en educación: Región Centroamericana y República Dominicana

Alejandrina Mata Segreda
Marianela González Zúñiga

2014

Proyecto: N° 724-B2-220 Política educativa vs. determinismo de la agenda internacional en educación: Región Centroamericana y República Dominicana.

Unidad base: Instituto de Investigación en Educación (INIE)

Programa al que pertenece: Observatorio de la Educación Nacional y Regional.

Nombre de investigadores y carga académica asignada

Nombre de la investigadora		Carga académica asignada por el INIE
Alejandrina Mata Segreda	Principal	No hay tiempo asignado para la ejecución de este proyecto, se asume como parte del ¼ de tiempo asignado para la coordinación del Programa del Observatorio de la Educación Nacional y Regional
Marianela González Zúñiga	Asociada	No hay carga asignada, se asume como parte del ¼ asignado en el proyecto de investigación: “Los procesos de transformación de la política educativa en Centroamérica y República Dominicana desde una visión de la educación comparada (1990-2012)”

Vigencia del proyecto: 01-03-2012 al 31-12-2013

RESUMEN

El proyecto de investigación fue formulado con el propósito de establecer la dinámica de participación necesaria para la plataforma virtual del Programa del Observatorio de la Educación Nacional y Regional, negociando la entrada en los Ministerios de Educación de la región centroamericana y República Dominicana y sus universidades. Esta interacción permitiría identificar las formas en que estos países habían atendido las propuestas de la Unesco y el Banco Mundial en el campo educativo y generar un intercambio reflexivo al respecto. No obstante no fue posible cumplir con estos propósitos en vista de que, si bien fue creada la plataforma virtual necesaria para el intercambio requerido, la respuesta de las instancias contactadas no se dio a pesar de los múltiples esfuerzos realizados por las investigadoras lo que exige la elaboración de una nueva estrategia de acción.

DESCRIPTORES

Política educativa nacional, políticas educativas internacionales, educación centroamericana, educación dominicana.

SURGIMIENTO DEL PROYECTO

El Programa del Observatorio de la Educación Nacional y Regional es una iniciativa del Instituto de Investigación en Educación que busca constituirse en un espacio geográfico, social y cultural desde el cual elaborar un enfoque o punto de mira distinto para pensar y analizar la educación en toda su complejidad y riqueza. Como parte sustancial del programa se definió la construcción de una plataforma virtual interactiva que permitiera la creación de una red de personas e instancias interesadas en el tema educativo generando reflexión y contextos de discusión que incidan en las decisiones políticas que se tomen sobre educación en los países de la región objeto de estudio. Se esperaba contar con esta plataforma desde finales del año 2012 incluyendo el soporte virtual y su contenido, lo cual fue posible concretar a mediados del año 2013 por lo que en el primer año de vigencia del presente proyecto no fue posible cumplir con sus objetivos, tal y como fue informado en diciembre de 2012, trasladando su vigencia al año 2013 con miras a cumplir con los objetivos propuestos, es decir, echar a andar el observatorio.

Tal y como se había indicado en el informe parcial de este proyecto a finales del año 2012, su avance dependía del avance de dos proyectos de investigación vigentes:

Nº 724-B0-740 Observatorio de la educación costarricense de primaria y secundaria. Investigador principal Edward Parra Salazar.

Nº 724- B2-261 Los procesos de transformación de la política educativa en Centroamérica y República Dominicana desde la visión de la Educación Comparada (1990-2012). Investigadora principal Marianela González Zúñiga.

En vista de que ambos estaban aún en desarrollo, en el año 2012 no fue posible abordar los objetivos y metas de la presente actividad de investigación. No obstante, a mediados del año 2013 ambos proyectos fueron concluidos, el primero consistió en la construcción de una plataforma virtual para albergar el contenido temático y la reflexión sistemática propia del Programa del Observatorio de la Educación Nacional y Regional, el segundo con la elaboración del contenido de dicha plataforma para promover la participación de personas interesadas en el tema educativo. Mediante dirección www.observatorio.inie.ucr.ac.cr se accede a esta plataforma y se podrá comprobar su diseño y contenido, acordes con los objetivos y metas de los mencionados proyectos.

MARCO CONCEPTUAL

El Programa del Observatorio de la Educación Nacional y Regional tiene entre sus propósitos, los siguientes:

- Generar y suministrar formas de conocimiento y de pensamiento sobre la educación costarricense y regional por medio de la construcción conjunta y progresiva que posibilite la elaboración de miradas diversas a la realidad educativa, con el propósito de ampliar y fortalecer la construcción de la identidad nacional y regional.
- Acompañar a diferentes ministerios e instancias educativas en el campo nacional y regional, en el diseño y formulación de políticas públicas de carácter educativo pertinentes y efectivas que redunden en beneficio de la población.

Además, una de las líneas del programa se centra en la elaboración de documentos sobre la educación de la región centroamericana en coordinación con otras entidades de la comunidad nacional e internacional.

Hasta el momento este programa ha incursionado exclusivamente en el desarrollo de proyectos de investigación referidos a la educación costarricense por lo que se ha decidido, a partir de su segundo año de funcionamiento, iniciar una línea de trabajo de carácter regional la cual, con la presente actividad de investigación, estaría brindando un panorama general de las políticas educativas de la región centroamericana y República Dominicana, con una visión crítica acerca de la influencia de la agenda internacional en el campo educativo. Sobre este último aspecto cabe aclarar que este programa ha propuesto una serie de dilemas que orientan la acción investigativa, dilemas conocidos y realimentados por el Consejo Científico del INIE y que se han adjuntado al informe anual del Programa, entre los cuales se encuentra la reflexión sobre la perspectiva social renovada y particular en el campo educativo vs. el determinismo de la agenda internacional en educación.

Se toman en cuenta los países que integran la región centroamericana más República Dominicana al ser este último país integrante de las mesas de discusión en el campo educativo y compartir programas y proyectos de cooperación educativa. Si bien su desarrollo histórico tiene más puntos divergentes que comunes con el desarrollo de los países de América Central, parece ser el elemento que, desde la teoría de la Educación Comparada, constituye “la anomalía” necesaria para el cierre conceptual del análisis comparativo.

Estrategia para el desarrollo de la acción de investigación

En primer lugar se buscará la participación de la Coordinación Educativa y Cultural Centroamericana (CECC) como instancia facilitadora de información y de negociación de entrada ante los ministerios de educación de la región. Se destaca como valor especial de esta organización, el ser un órgano del Sistema de Integración Centroamericana (SICA) con sede en Costa Rica, con una larga trayectoria en cuanto a la promoción de la educación en la región y con una rica experiencia en la articulación del trabajo entre las diferentes universidades y ministerios de educación para la generación de productos educativos que inciden en el mejoramiento de la educación inicial, primaria y media, así como en la formación de profesionales en educación. Igualmente esta fase incluye la coordinación con el Consejo Superior Universitario de Centro América (CSUCA) y el Consejo Centroamericano de Acreditación (CCA), este último órgano con sede en Costa Rica, con el fin de establecer los contactos formales con las facultades de educación de las universidades públicas centroamericanas en busca de su participación en las iniciativas que propone esta acción.

Simultáneamente se estará elaborando un proyecto de investigación referido específicamente al tema de la presente actividad de investigación, a saber, los procesos de transformación de la política educativa en la Región Centroamericana y República Dominicana en los últimos decenios, ante el determinismo de la agenda internacional en educación. El estudio se hará a partir de un análisis de las políticas

educativas en la segunda mitad del siglo XX e inicios del siglo XXI. Este trabajo será realizado mediante la aplicación de los métodos de investigación histórica y de educación comparada. El método de investigación histórica consiste en la búsqueda sistemática de datos relacionados con acontecimientos pasados y su interpretación para la elaboración de conclusiones. Éstas últimas buscan, desde una perspectiva cualitativa, reconocer las interconexiones entre el pasado y el presente para la comprensión de las prácticas, tendencias y problemas que permitan visualizar el futuro además de comprender ese pasado (McMillan, 1996). En el caso de la educación comparada debe entenderse que ésta en sí es más un método que busca, mediante la comparación de un objeto de estudio específico y propio de otras ciencias de la educación, reconocer elementos comunes y divergentes que permitan la identificación de un patrón de actuación específico. Este método es de carácter fenomenológico, centrado en la pluralidad para el descubrimiento de la homogeneidad en un contexto global (García Garrido, 1996). Por lo tanto el objeto de estudio de la presente investigación se concreta como la respuesta de los sistemas educativos de América Central y República Dominicana a las exigencias de la agenda internacional en el campo de la educación por medio de sus políticas educativa.

Una tercera acción propia de esta actividad de investigación consiste en la dinamización de la plataforma virtual del Programa del Observatorio de la educación nacional y regional con miras a la recolección de información, el análisis y la crítica sobre las políticas

educativas de los sistemas educativos estudiados y la elaboración de conclusiones que enriquezcan el proceso investigativo. Es decir, mediante esta acción el programa se posicionará ante la comunidad educativa de la región, tarea que en este momento se encuentra pendiente.

Por otra parte, el contenido de cada apartado de la plataforma fue elaborado conjuntamente con el equipo de investigación que conforman el Programa, de manera que se cuenta con un hilo conductor de normas generales que establece la Universidad. Esto quiere decir que la construcción del sitio responde a un marco político que rige a las instituciones de educación superior.

El marco conceptual que sustenta este proyecto es el propio del Programa del Observatorio de la Educación Nacional y Regional, además de los textos que actualmente se encuentran en la plataforma virtual, a saber: (anexos)

- La agenda internacional de la Unesco
- Agenda Internacional Educativa del Banco Mundial 1990 – 2011
- Elementos relevantes de los Programas de Ajuste Estructural
- Aportes de la Unesco: 1970 – 1980

En estos textos, que pueden ser consultados en la dirección electrónica del Observatorio, se resumen las políticas y posiciones conceptuales aplicadas por estos organismos internacionales en relación con el tema educativo, invitando a reflexionar sobre este contenido aplicado a las políticas educativas de cada país.

Vale la pena en este espacio mencionar los ocho dilemas que se han considerado ejes de discusión en el Observatorio:

Perspectiva social renovada y particular versus determinismo de la agenda internacional en educación.

A mediados del siglo XX se consolidan las agendas internacionales que determinan las orientaciones políticas y filosóficas para ser asumidas por los sistemas educativos. En algunas ocasiones, implementar tales lineamientos ha implicado a una sociedad deponer parte de su cultura con miras a dar respuesta a una cultura más universal, condición que se ha potenciado en el siglo XXI. Se busca promover la reflexión alrededor de los mecanismos que mejor concilien ambas posiciones.

Pertinencia, equidad e inclusión del sistema educativo versus imposiciones de la globalización hegemónica.

La pertinencia de un sistema educativo supone inscribir sus objetivos dentro de un proyecto de sociedad en el que imperen la solidaridad, la equidad y la cohesión social. No obstante las perspectivas de los movimientos globales de corte economisista incluyen una mayor integración del sector privado y empresarial participando en la toma de decisiones para lograr una mayor atención al mercado con la privatización como prioridad. Ante estos extremos los sistemas educativos deben determinar cuál es la orientación más consecuente con su función social.

Evaluación de los sistemas educativos: ¿para qué y para quién?

La evaluación de los sistemas educativos es una exigencia producto de la sed ética que caracteriza a las sociedades actuales. Esta evaluación responde a diferentes visiones éticas que van desde la mera rendición de cuentas (accountability) hasta la evaluación como compromiso con la excelencia. Esta situación implica la reflexión permanente sobre para qué y para quién es que la educación es sometida a evaluación.

Investigación de los sistemas educativos: de la soberanía hegemónica a la ciudadanía multifacética.

Durante la segunda mitad del siglo XX se consolidan en el campo educativo, modelos investigativos de corte cualitativo y visiones renovadas de la investigación cuantitativa más allá del enfoque positivista que venía imperando. Ambos paradigmas en la actualidad se han posicionado como disyuntivas paradigmáticas por lo que es necesario centrarse en las necesidades de desarrollo humano y social de los sujetos educativos y escuchar todas sus voces, incluso aquellas que nunca han sido escuchadas.

Papel del Estado en la educación versus papel del mercado.

En el marco de la globalización y la vigencia de políticas neoliberales, la educación en muchos casos ha pasado de ser un bien público que consolida la participación ciudadana y

la vivencia democrática, y por lo tanto responsabilidad del Estado, a ser un bien de consumo, una mercancía más regida por intereses de mercado. Este dilema es importante de clarificar en busca de la posición más conveniente para la sociedad.

Universidad e incidencia política.

Como institución corresponsable de educar para la participación ciudadana, la universidad debe asumir como parte de su responsabilidad social, la creación y difusión de conocimiento y la formación profesional. De esta manera ejerce su capacidad para orientar, mediante el conocimiento, las decisiones sobre política social que están en manos de los diferentes actores gubernamentales. Su incidencia política no solo se concreta en la formación profesional sino también ocupando los espacios que las normas democráticas le han designado.

Cambio educativo: Reculturación vs. Enculturación

La reflexión sobre el cambio debe centrarse en la pregunta de cuál es la misión cultural de la educación, ¿conservar y repetir la cultura o favorecer la adquisición cultural de nuevos usos, creencias y tradiciones de la sociedad en que se vive?

Universidad: desde adentro y desde afuera del sistema educativo.

Como institución de educación terciaria la universidad es parte constitutiva del sistema educativo; lo que en este sucede le atañe e interesa en doble vía, como factores que inciden en la oportunidad de desarrollo con excelencia de la institución universitaria y como corresponsable de brindar aportes para el mejoramiento de la calidad educativa de todo el sistema.

PROCEDIMIENTO METODOLÓGICO

A continuación se expone el marco de acción diseñado para el proyecto, y sus resultados:

Tabla 1. Objetivos, metas y resultados del proyecto de investigación Política educativa vs. Determinismo de la agenda internacional en educación: Región Centroamericana y República Dominicana, 2013

Objetivo General	Objetivos específicos	Metas	Resultados
-------------------------	------------------------------	--------------	-------------------

<p>Generar formas de conocimiento alrededor de las políticas educativas de los países de América Central y República Dominicana a la luz de la agenda internacional en educación.</p>	<p>1. Favorecer la negociación de entrada ante representantes de los sistemas educativos de los países estudiados y de las universidades que participarán en el estudio.</p>	<p>1.1. Generar formas de conocimiento alrededor de las políticas educativas de los países de América Central y República Dominicana a la luz de la agenda internacional en educación.</p> <p>1.2. Coordinar con CLACSO por ser una red que articula instancias académicas universitarias de Latinoamérica.</p>	<p>Fue posible caracterizar la agenda internacional en educación para someterla a la reflexión mediante la plataforma virtual del Programa del Observatorio. Sin embargo, no fue posible estimular la participación de actores interesados sobre su aplicación en cada país objeto de estudio.</p> <p>Se establecieron los contactos con CLACSO a partir de la idea de crear un grupo de trabajo sobre educación. Fue posible concretar el proyecto denominado “Educación: acciones compensatorias y su impacto en el desarrollo individual y social”, pues las políticas compensatorias son parte de las propuestas de política educativa a nivel internacional. Se esperaba que la discusión al respecto constituyera un camino concreto para el análisis del determinismo de la agenda internacional en educación sobre los sistemas educativos. No obstante, este grupo de trabajo no fue aprobado por CLACSO y solo quedaron los contactos establecidos los cuales deben ser capitalizados mediante una nueva estrategia de promoción del Observatorio, por lo que hay que propiciar la participación del grupo al iniciar del año 2014.</p>
---	--	---	---

	<p>2. Identificar las decisiones tomadas a nivel de política educativa en Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica, Panamá y República Dominicana, ante el determinismo de la agenda internacional en educación.</p>	<p>2.1. Contar con un proyecto de investigación sobre el tema elaborado y aprobado por el Consejo Científico del INIE.</p> <p>2.2. Contar con los resultados de la investigación desarrollada.</p>	<p>En vista de que no fue posible dinamizar la red de personas interesadas en el tema educativo mediante la plataforma del Observatorio, no fue posible la elaboración ni inscripción de un proyecto de investigación acorde con una dinámica reflexiva.</p>
	<p>3. Promover el intercambio reflexivo alrededor de las políticas educativas de los países estudiados ante el determinismo de la agenda internacional en educación, entre personas interesadas representantes de diversos sectores educativos.</p>	<p>3.1 Contar con al menos 4 adelantos de los resultados de la investigación propia del objetivo específico 2 para ser colocados en la plataforma virtual del Programa del Observatorio de la Educación Nacional y Regional.</p> <p>3.2. Contar con la sistematización de la reflexión desarrollada por medio de la plataforma virtual sobre el tema para enriquecer la investigación referida en el objetivo 2 de la presente actividad de investigación.</p> <p>3.3. Establecer una red de intercambio entre personas interesadas en el tema.</p>	<p>Las metas de este tercer objetivo específico tampoco fueron cumplidas en vista de no haberse logrado dinamizar la red de nuestro interés, sólo han quedado los contactos establecidos para ser explotados mediante una nueva estrategia para estimular la reflexión por medio del Observatorio.</p>

CONSIDERACIONES GENERALES

1. Al depender este proyecto del cumplimiento de metas de otros dos proyectos de investigación, su vigencia se vio afectada pues del todo en el primer año no fue posible realizar ninguna de las actividades programadas. Se esperaba que para el año 2013 se pudiera concretar lo planeado por lo que no se realizó ningún ajuste al

inicio de este año, se estimó factible su ejecución tal y como se visualizó inicialmente.

2. Los dos proyectos previos requirieron de más tiempo para su concreción pues la creación de la plataforma virtual requirió del trabajo integrado de un gran equipo de investigadores e investigadoras, incluyendo un programador informático, un diseñador, un gestor de contenido y un equipo académico que generaba el contenido a ser ubicado en la plataforma. Esta dinámica, rica de por sí pues constituye un ejemplo exitoso de equipo de investigación, requirió de mucho más tiempo en razón de las múltiples obligaciones del equipo que en casi todos los casos no tenía tiempo asignado dentro de su carga laboral para su ejecución, y de lo delicado del trabajo.
3. El sitio virtual del Observatorio fue presentado a la comunidad académica nacional e internacional el día 4 de setiembre de 2013, acto al que asistieron académicos universitarios y personal del Ministerio de Educación Pública, y se transmitió la actividad mediante *live streaming*. Se realizó una ardua labor de divulgación por los medios de comunicación de la Universidad de Costa Rica, se utilizaron los medios virtuales disponibles (página web UCR e INIE, *Facebook*, correos electrónicos) para invitar a ser parte de la red del Observatorio, no obstante el monitoreo del ingreso a la página web demostró una nula participación. Esta situación fue comentada por la coordinadora del Observatorio en una reunión con académicos de universidades latinoamericanas y europeas y se constató que esta situación se vive en otras latitudes planteándose como hipótesis la existencia de muchas redes de esta naturaleza y el escaso tiempo para ser parte de ellas.
4. Pese a lo anterior, la actividad más importante que se realizó dentro de este proyecto fue la referida a la elaboración del proyecto para ser presentado como grupo de trabajo en educación a CLACSO. Se destaca que esta instancia latinoamericana de Ciencias Sociales ha puesto menor interés al tema educativo en los últimos años por lo que participar con una propuesta específica constituía un reto y una oportunidad de posicionar el tema entre investigadores e investigadoras del área latinoamericana, además de captar socios para la red que se estaba creando para darle sustento al Observatorio. Se adjunta como anexo el proyecto presentado el cual recoge insumos conceptuales aportados por investigación propia de investigadores del INIE y de la Facultad de Educación, además de establecer un plan de trabajo centrado en la producción investigativa con la participación de académicos de la región. No fue posible captar los fondos necesarios para cumplir con lo que se proponía pero quedaron algunas alianzas informalmente establecidas que pueden ser explotadas más adelante.
5. Aunque no fuera parte inicial del presente proyecto, surgió la posibilidad de presentar al Observatorio de la Educación Nacional y Regional como red temática

ante la Vicerrectoría de Investigación sobre el tema que precisamente interesa al presente proyecto. Mediante la actuación de un equipo de investigación integrado por personal académico de diversas áreas del conocimiento y estudiantes se solicitaba a la Vicerrectoría de Investigación el reconocimiento formal del Observatorio como red temática de la Universidad de Costa Rica que incluía, además de la universidad, al Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), a la Coordinación Educativa y Cultural Centroamericana (CECC/SICA) y al Observatorio Nacional Temático (OBNAT) del Observatorio de las Movilidades Académicas y Científicas de la IESALC/UNESCO (OBSMAC). Este proyecto tampoco tuvo éxito por lo que igualmente se conservan los contactos establecidos para ser explotados mediante otra estrategia de dinamización del Observatorio.

6. En la reunión realizada el día 13 de noviembre de 2013 entre todas las personas integrantes del equipo de investigación del Programa del Observatorio junto con la Directora del Instituto de Investigación en Educación (INIE) se tomó la decisión de diseñar una estrategia nueva de convocatoria para participar en el Observatorio. Se trata de la creación de una línea editorial en la plataforma web con temas de interés que a vista de la comunidad nacional, golpean el campo educativo. El tema seleccionado es el de la exclusión educativa y se invitará a comentaristas a compartir sus ideas sobre esta situación de manera que se inicie la reflexión desde diversos ámbitos socio culturales del país con opiniones informadas al respecto.
7. Como parte de las actividades que se programaron al finalizar el año 2013 se dejó planteado el primer ciclo de videconferencias que se transmiten en colaboración con la CECC/SICA, este espacio fue aprovechado por el Programa del Observatorio con seis temáticas propuestas a lo largo del primer semestre de 2014.
8. Otra de las iniciativas alcanzadas para la conclusión de esta actividad fue determinar un cambio en el análisis de los dilemas de manera que no se realizara un tema cada seis meses sino que se dinamice la reflexión sobre temas urgentes, emergentes y necesarios de colocar para discutir. Por lo que se abre también el espacio de compartir no solo en formato de texto y más bien, utilizar el potencial de la plataforma para enlazar entrevistas, audios y otro tipo de material que se considere insumo para que los visitantes y participantes que opinan y aporten desde su conocimiento y experiencia cuenten con diversos materiales audiovisuales.

Referencias Bibliográficas

García, J. (1986). *Fundamentos de educación comparada*. Madrid, España. Dykinson.

Anexos

Compiladores: Marianela González Zúñiga

Marvin Rodríguez Vargas

Contexto general

Análisis Agenda Internacional Educativa del Banco Mundial (BM) 1990-2011

La periodización de las políticas educativas del BM puede plantearse en dos períodos, haciendo la salvedad de que existen elementos o supuestos de las políticas en materia de educación del primer periodo que se traslapan en el segundo. El primer período lo denominamos: *Periodo de Ajuste Estructural*, comprende, aproximadamente, de 1980 a 1995. El segundo periodo lo denominamos: *Periodo de Globalización*, y es desde 1995 al presente. Por lo anterior, en este documento de trabajo se describen las particularidades de cada periodo.

Características del Periodo de Ajuste (1980-1995)

Durante este periodo, la agenda internacional educativa del BM debe entenderse en el contexto sociopolítico y económico al que se enfrentaron los países latinoamericanos después de la crisis de la deuda a finales de la década de 1970, y las consecuencias económicas y sociales que tuvo esta crisis durante la década de 1980. La difícil situación en que se encontraban los países de la región a principios de 1980, los motiva a la adopción de los denominados Programas de Ajuste Estructural (PAE) o Préstamos de

Ajuste Estructural, impulsados por el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el BM, que contenían diversas reformas, que pretendían, por un lado, la reducción sustancial del tamaño de los aparatos estatales con el fin de reducir el gasto y déficit fiscal y, por otro, la reactivación y el crecimiento económico mediante el fomento de la actividad exportadora del sector privado y la desregulación de los mercados de trabajo, entre otras reformas, pues se creía que así se generarían nuevas fuentes de empleo en los deprimidos mercados laborales latinoamericanos.

El supuesto central de la agenda internacional educativa del BM durante este periodo es la educación como generadora de desarrollo y/o crecimiento económico sostenido y consecuentemente, como mecanismo de reducción de la pobreza. Parte de los principios orientadores del BM se sintetizan en este documento, que muestra la postura de dicho organismo en materia de educación durante el Periodo de Ajuste que aparece en 1995, bajo el título *Priorities and strategies for education: a World Bank review*, texto que resume la experiencia del BM durante los quince años de ajuste estructural en materia educativa. Los núcleos centrales de este informe son: la educación y el desarrollo, la educación y el crecimiento económico, la educación y los mercados laborales, la educación y la reducción de la pobreza, fertilidad (natalidad) y salud, y acceso, igualdad y equidad en la educación. El siguiente párrafo extraído de la introducción de este documento contiene algunos de los posicionamientos centrales del BM en materia de política educativa:

Bank-supported projects will pay greater attention to equity -especially education for girls, for disadvantaged ethnic minorities and for the poor- and consequently to early childhood education. Projects will support household involvement in school governance and in school choice through an increased emphasis on the regulatory framework for education, on quality-enhancing mechanisms such as outcome monitoring and inspection, on recurrent cost financing, and on demand-side financing mechanisms such as targeted scholarships for the poor, stipends for girls, and student loan schemes for higher education. They will encourage flexible management of instructional resources complemented by national assessment and examination systems to provide incentives. In all these areas, Bank-supported projects will focus more intently on institutional development – including strengthening educational administration – and appropriate financial mechanisms, and the Bank's staff will pay increased attention to implementation.¹ (World Bank, 1995, p. 15)

Del párrafo anterior se derivan varios aspectos importantes: por un lado, el apoyo a los proyectos o reformas educativas que buscan la equidad en la educación, entendida como

1

¹ Los proyectos apoyados por el Banco Mundial van a prestar mayor atención a la equidad -especialmente a la educación para mujeres, para las minorías étnicas vulnerables y para los pobres- y, consecuentemente, a la educación en la niñez temprana. Los proyectos apoyarán el involucramiento de los hogares en la gobernanza de la escuela y la selección de escuela a través de un creciente énfasis en el marco regulatorio de la educación, en los mecanismos de mejora a la calidad educativa como la inspección y el monitoreo de resultados, en los costos financieros recurrentes, y en lo que respecta a la demanda de financiamiento, mecanismos tales como las becas focalizadas para los pobres, los estipendios para las niñas, y esquemas de préstamos para educación superior. Estos proyectos van a motivar un manejo flexible de los recursos instructivos complementado con pruebas nacionales y sistemas de evaluación para proveer incentivos. En todas estas áreas, los proyectos apoyados por el BM se enfocarán más intencionalmente en el desarrollo institucional -incluyendo el fortalecimiento de la administración educativa- y los mecanismos financieros apropiados, a cuya implementación el personal del Banco prestará particular atención. (Traducción propia).

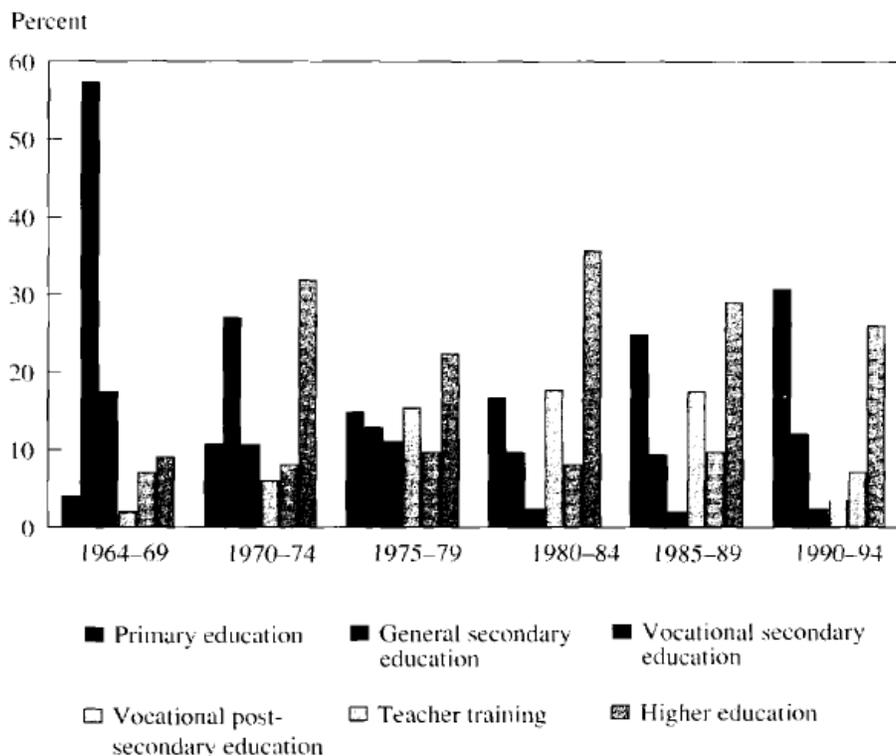
la incorporación de las mujeres, los pobres y las minorías étnicas en los procesos educativos. Por otro lado, el deseo de implementar mecanismos para medir y controlar la calidad de la educación que es ofrecida por parte de los Estados. Finalmente, la adopción de mecanismos de financiamiento y políticas focalizadas para ciertos sectores de la población, como las becas para los pobres, los incentivos para las niñas, y los préstamos para educación superior, que suponen una búsqueda de condiciones iguales de acceso a la educación, al menos similares.

En cuanto a las políticas focalizadas, estas van a jugar un importante papel durante el Periodo de Globalización, que, según Bonal (2009), se debe a la incapacidad de las reformas educativas de ajuste estructural de conseguir la “activación de los pobres”. Esto significa que las políticas neoliberales, en materia educativa y laboral, fracasaron en la tarea de incorporar a los pobres o sectores excluidos dentro de los mercados laborales en la etapa de globalización económica, a pesar de tener mejores credenciales educativas que en la décadas de 1980 y 1990.

La figura que se reproduce, a continuación, fue extraída del documento *Priorities and strategies for education: a World Bank review* (1995), que permite apreciar, gráficamente, la tendencia de la inversión en préstamos para educación desde 1964 hasta 1994. Aunque los colores de la fuente original impiden diferenciar entre la inversión en préstamos para los distintos niveles educativos, si seguimos el orden de las categorías del gráfico vemos que, a partir de 1980, se da una reducción sostenida de la inversión en préstamos para educación superior, similar a lo que ocurre con la cualificación para educadores y la

educación vocacional post-secundaria. La otra tendencia clara para este periodo es el crecimiento sostenido a partir de 1980 y hasta 1994 de la inversión en educación primaria, tendencia que es menos evidente en educación secundaria y vocacional secundaria. En síntesis, del gráfico extraemos que en el periodo 1980–1994, aquí denominado *Periodo de Ajuste*, se da un crecimiento sostenido en la inversión en préstamos para educación primaria y, al mismo tiempo, una reducción sostenida en los préstamos para educación superior. De acuerdo con estas agendas se prioriza la educación primaria m

FIGURE 12.2 WORLD BANK EDUCATION LENDING BY SUBSECTOR, FISCAL 1964–94



Fuente: World Bank, 1995: 148

En resumen, se puede afirmar que el objetivo central en el que se enfoca el BM, durante el *Periodo de Ajuste Estructural*, es la ampliación de la tasa de escolaridad básica

(primaria) en los países subdesarrollados, esto bajo los dudosos supuestos de que los pobres podrían dejar de ser pobres por medio de la alfabetización básica y su incorporación a los mercados laborales ahora desregulados y, en teoría, *más dinámicos*. Sin embargo, la historia contradujo las predicciones del BM. Con el surgimiento de las nuevas Tecnologías de la Información y de la Comunicación, los importantes cambios geopolíticos ocurridos a inicios de la década de 1990, la transnacionalización cada vez más creciente de la producción, y los cambios sociales y culturales aparejados a estas transformaciones evidenciaron que, para disminuir la pobreza y garantizar el desarrollo y el crecimiento económico sostenido, no bastaba simplemente con incorporar a los pobres a la escuela y enseñarles a leer. Hay quienes como Aguilar (2007) señalan que la emergencia de las nuevas tecnologías audiovisuales e informáticas genera un contexto sociocultural donde es necesario que los estudiantes sean alfabetizados no solo en la lectoescritura, sino también en los lenguajes audiovisuales y computacionales. Si la alfabetización de los niños, jóvenes y adultos excluidos o en situación de vulnerabilidad social se limita a enseñarles cómo leer y escribir, soslayando otras capacidades que actualmente el mercado laboral demanda como indispensables, estas personas serán condenadas a reproducir el ciclo de marginalidad.

Características del Periodo de Globalización (1995-actualidad)

En materia de educación y durante la década de 1990, la agenda del BM está influenciada por los supuestos contenidos en los PAE. No obstante, a mediados de esa década, comienzan a incorporarse otros elementos que responden a la intensificación de los

procesos de globalización y a los retos en el ámbito educativo que plantea a los Estados nación.

Al respecto, Bonal (2009) afirma que la educación es uno de los terrenos donde la producción de discurso hegemónico, por parte de los organismos internacionales, entre los que se incluye lógicamente el BM, ha encontrado tierra fértil durante la globalización. En primer lugar, porque *la educación es un componente fundamental para la construcción de las llamadas "sociedades del conocimiento", y son estas formaciones sociales las que pueden obtener la mayor ventaja comparativa ante la globalización económica* (Bonal, 2009, p. 655). En segundo lugar, porque *la globalización también alcanza a la educación como mercancía* (Bonal, 2009, p. 656). Sobre este segundo punto, se debe prestar especial atención a las presiones que los organismos internacionales han ejercido sobre el proteccionismo de estado en materia de educación, aduciendo que la prestación de servicios educativos es un mercado muy atractivo para la reproducción del capital.

Para el Periodo de Globalización partimos de tres categorías centrales de análisis planteadas por Bonal (2009): la relación entre educación y empleo, la expansión educativa y la contención del gasto público, y las estrategias educativas de lucha contra la pobreza.

Educación y empleo

La tesis contenida en la agenda educativa internacional del BM, y que es de inspiración neoliberal, es que la desregulación de los mercados laborales acarrea la atracción de

inversión extranjera directa y, consiguientemente, la generación de fuentes de empleo que beneficiarán a los grandes contingentes de excluidos de los mercados laborales. Esta tesis va aparejada a la búsqueda de una mayor participación del sector privado en la economía, pues se supone que las empresas e instituciones estatales son poco competitivas en términos económicos, además de generar serias distorsiones en cuanto al déficit fiscal, la cual es una de las principales razones de la crisis de la deuda de finales de 1970.

El supuesto de la desregulación estatal de los mercados laborales, que no es otra cosa más que la disminución de las garantías laborales para los trabajadores y el aumento de los beneficios (subsidios, exoneraciones fiscales, etc.) a las empresas; la disminución del tamaño del Estado y el aumento de la participación privada en la proveeduría y producción de distintos servicios y manufacturas son ejes transversales a los dos periodos analizados; sin embargo, poseen sus matices. Algo que se hace evidente es que no existe correspondencia entre el proveer de educación primaria a los pobres y la incorporación de ellos a los mercados laborales formales, ya que en el marco de la globalización la mano de obra que se busca debe poseer cualidades técnicas específicas, principalmente en el área de idiomas e ingenierías.

Ciertamente, las políticas del BM pudieron contribuir a lo largo de los 15 años de ajuste estructural a alfabetizar a amplios sectores de la población del tercer mundo; no obstante, la alfabetización básica no es suficiente para poder integrarse a las volátiles condiciones laborales de la globalización. Ni siquiera la educación secundaria es suficiente para poder

incorporarse dentro de la economía global, pues lo que las empresas transnacionales demandan son conocimientos de una segunda e incluso tercera lengua, manejo de paquetes informáticos y, preferiblemente, conocimientos avanzados en redes de telecomunicación. En el plano de la educación superior, las empresas demandan cada vez más profesionales graduados de las distintas ingenierías, y también se ha dado un *boom* de carreras técnicas como la Administración de Negocios (*business management*).

La paradoja a la que se enfrentan los países latinoamericanos, y subdesarrollados en general, es que la democratización en la enseñanza primaria no rindió los resultados esperados, y existen dificultades para garantizar la universalidad en la educación secundaria y superior, niveles educativos que en la globalización pasan a ser prioritarios en cuanto a la categoría de crecimiento económico.

Expansión educativa y contención del gasto público

Como se mencionó, durante el *Periodo de Ajuste Estructural*, el concepto de Estado interventor y Estado empresario fue fuertemente atacado por los organismos internacionales, que condicionaron su ayuda para rescatar de la crisis a los países subdesarrollados, con la condición de que estos redujeran el tamaño de sus aparatos estatales. Para tal fin, se recurrió a la privatización de servicios estatales en la mayoría de países latinoamericanos², al recorte masivo de la planilla del Estado y la focalización del gasto social, entre otras medidas. Una de las paradojas a las que se enfrentaron los

2

² Costa Rica fue una clara excepción de este proceso, al conservar muchos de sus monopolios naturales, como el de seguros y telecomunicaciones, solo abiertos a la competencia hasta la entrada en vigencia del CAFTA.

Estados subdesarrollados en materia educativa tenía que ver con la reducción del tamaño del Estado, demandada por los organismos financieros internacionales, pero, al mismo tiempo, con la expansión de la oferta educativa.

Por tal motivo, Bonal menciona que *dos son los mecanismos contemplados para hacerlo posible: por un lado, la expansión de la oferta privada de enseñanza; por otro lado, la redistribución interna del gasto público educativo hacia los sectores más necesitados*. (2009, p. 660). Este elemento de la agenda educativa del BM es transversal a los dos períodos analizados. En el caso particular de Costa Rica, se torna evidente que a partir de la década de 1990 se generaliza la educación privada en todos los niveles, al tiempo que el Estado busca focalizar la inversión en educación en los sectores sociales más desfavorecidos; en el caso de Costa Rica se puede hablar de programas, tal como la reciente propuesta del año 2006 de una política social focalizada como son las transferencias monetarias condicionadas (TMC).

La educación, como mecanismo de reducción de la pobreza, es un elemento consustancial a casi todas las agendas internacionales que versan sobre educación. Por su parte, Bonal afirma que:

En efecto, tanto en las reuniones y cumbres internacionales (como las impulsadas por la UNESCO en el marco del proyecto Educación para todos, en Jomtien y Dakar, o en la cumbre de Naciones Unidas en el año 2000, que dio lugar a los Objetivos de Desarrollo del Milenio), como en las agendas de las agencias de desarrollo y de los propios Estados, la educación aparece como uno

de los instrumentos necesarios y fundamentales para lograr la reducción y erradicación de la pobreza (2009, p. 663).

El hecho de que la correlación mayor educación menos pobreza sea parte de las agendas educativas de los organismos internacionales más importantes es muy relevante. Sin embargo, es aquí donde las diferencias en la agenda del *Periodo de Ajuste* y del *Periodo de Globalización* son más notables. El BM se ha movido de la posición determinista de que la educación reduce la pobreza y fomenta la inserción de los sectores sociales más vulnerables en los mercados laborales hacia posiciones más matizadas, donde reconoce que es necesario mayor esfuerzo por parte de los Estados nación en la generación de políticas públicas focalizadas que garanticen “la activación” de los pobres.

La punta de lanza de esta nueva estrategia del BM y el FMI son los denominados programas de transferencias monetarias condicionadas, de los cuales se tienen varias experiencias en América Latina, como *Bolsa Escola* de Brasil, *Oportunidades* de México y muy recientemente *Avancemos* de Costa Rica. Sin embargo, Bonal señala - *una de las paradojas de las políticas focalizadas es que, para ser eficaces, requieren de un grado de extensión e intensidad muy alto, hasta el punto de que pueden llegar a dejar de tener sentido como políticas focalizadas y parecerse más a políticas universalistas*. (2009, p. 665). En efecto, debido a la constitución socioeconómica de las sociedades latinoamericanas y a las serias constricciones estructurales a las que se enfrentan las políticas de reducción de la pobreza, estos programas que en teoría debían ser políticas focalizadas, se convierten en enormes políticas públicas que se comportan más como una política universalista. No obstante, estos programas también presentan inconsistencias y

problemas que dificultan su éxito, al garantizar muchas veces la inserción y la permanencia de los sectores sociales más vulnerables en el sistema educativo, pero no el éxito escolar ni la inserción de los egresados del sistema escolar en los puestos de trabajo más competitivos.

Referencias Bibliográficas

Aguilar González, L.E. (2007). Nuevos lenguajes y nuevas alfabetizaciones, materia prima para la democracia. *Universitas Humanística*, 64, 195-212.

Bonal, X. (2009). La educación en tiempos de globalización: ¿quién se beneficia? *Educación Social*, 30(108), 653-671.

World Bank. (1995). *Priorities and strategies for education: a World Bank review*.

Washington, D.C.: The World Bank. Recuperado de:

<http://documents.worldbank.org/curated/en/1995/08/697136/priorities-strategies-education-world-bank-review>

Convergencia de dos décadas: aportes de la Unesco para los decenios 1970-1980 en materia educativa

Durante el período comprendido entre **1974-1983** y celebrándose para la década de los años ochenta la *Cuarta Conferencia sobre Educación de Adultos*, es pertinente resumir los aspectos importantes producto de la Conferencia General de la Unesco, en la que se dictan una serie de recomendaciones para tomarse en cuenta de cara al nuevo decenio. Entre los temas que trascienden se encuentra, fundamentalmente, la recomendación sobre la convalidación de los estudios, títulos y diplomas de la enseñanza superior; la educación superior para el siglo XXI³, además, recomiendan ahondar en temas como la educación técnica y profesional, el medio ambiente, y aquellas estrategias preparatorias para alcanzar los objetivos propuestos de mediano y largo plazo, esto como parte de las recomendaciones a seguir y que son consideradas como contención de la crisis que ya sufren muchos países, principalmente los que se encuentran en desarrollo.

Preocupan a este Órgano, los países menos desarrollados, los más poblados y los que tienen índices de analfabetismo más elevados, por lo que consideran que serán los destinatarios de primer orden, es decir, prioritarios, solicitan a los países que remitan informes relacionados con el tema de las mujeres y las jóvenes adolescentes; personas que pertenecen a minorías, personas refugiadas, y estiman que como ejes transversales deben estar la mujer, los países menos adelantados y la juventud, esta última población es de importante interés, debido a, por un lado, su gran conglomerado a nivel mundial y, por otro, concentrada en los países en vías de desarrollo que, además, ya tienen como problema la incapacidad de incorporarse al sistema productivo de cada país. Por eso, consideran necesaria la ejecución de políticas y

3

Es en este espacio de discusión, convertido en resoluciones, se gestan los preparativos para hablar de educación superior, en el año de 1998, con la Primera Conferencia Mundial sobre Educación Superior *Visión y Acción*. París, Francia; posteriormente, en el año 2009 la Segunda bajo el lema *La nueva dinámica de la educación superior y la investigación para el cambio social y el desarrollo*, también realizada en París.

programas relativos a esta población, tanto nacional como regional, con el fin de obtener mayor participación de los jóvenes en el proceso de desarrollo socio cultural y económico de cada país.

Por considerar esta población como prioritaria, solicita el Organismo que se intensifique la creación de redes de intercambio de información de todo aquello que tenga relación con los jóvenes, estos conocimientos ayudarán a una mejor planteamiento o elaboración de políticas en relación con la situación de aquellos programas o proyectos que se estén implementando en los países y que tienen relación con ellos.

Específicamente en el tema de la educación de adultos, el escrito indica que existen evidencias de los esfuerzos realizados sobre algunas de las recomendaciones que hace tiempo realizara la Unesco, en particular, enfocadas a medidas de carácter administrativo y legislativo, pero también observan que la educación de adultos aun tiene muchos obstáculos tal como la falta de recursos económicos. Por lo tanto, una recomendación es enfocarse a los objetivos del proyecto ya sea nacional o regional con el fin de lograr las metas que se proponen para el nuevo decenio.

Otro de los temas importantes que se destaca es la promoción -principalmente en los países en desarrollo- de la enseñanza técnica y profesional como componente sustancial de la enseñanza secundaria, la que contribuye a preparar a los jóvenes para el mundo del trabajo, de modo que coadyuva a la inserción social y profesional. La contribución que puede realizarse es el intercambio de experiencias e ideas relacionadas con la política educativa.

Un aspecto relevante que se consideró dentro de este documento de *Resoluciones de la Conferencia General* (1993) fue el tema de los Programas de Ajuste Estructural, ya una crisis que se avecinaba para muchos de los países en desarrollo, por lo que consideran que:

esta situación obliga a negociar programas de ajuste estructural con organizaciones financieras internacionales tales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, con condiciones que ponen en peligro sus programas de educación podrían impedirles alcanzar sus objetivos de la "educación para todos" y el fomento de la enseñanza superior.

Consciente de que en Jomtien la entera comunidad mundial consideró que el acceso de todos a la educación es el cimiento de un desarrollo duradero.

Teniendo en cuenta la necesidad de que los gobiernos pongan coto a los efectos sociales del ajuste estructural, asegurándose de que los donantes participan en la financiación de los sectores particularmente expuestos que son la educación y la salud pública.

1. Invita a los Estados Miembros a que se esfuercen en conseguir que la educación, la formación y la salud figuren entre los sectores que habrán de quedar resguardados en las negociaciones sobre programas de ajuste estructural, y que, con esta finalidad, traten de obtener el apoyo de los principales Estados participantes en las organizaciones internacionales de financiación... (Unesco, p. 104).

Lo anterior, es necesario contrastarlo con el tema que se encuentra paralelo a las ideas de la Unesco y del Banco Mundial, en cuanto al determinismo de las agendas internacionales y a los efectos en la generación de políticas relacionadas con la educación.

Durante el período de **1974 a 1989**, la Unesco continua con sus esfuerzos de tratar temas que son relevantes en todos los países; es así como en Nueva York, en diciembre de **1979**, se aprueba la *Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*⁴, producto de un largo proceso que le ha dado seguimiento el órgano responsable desde hace más de treinta años. Esta Convención entra en rigor el 3 de setiembre de 1981 y para 1989 ya alrededor de cien países la habían adoptado. De tal modo que el documento, en su introducción anota lo siguiente:

Entre los tratados internacionales de derechos humanos la Convención ocupa un importante lugar por incorporar la mitad femenina de la humanidad a la esfera de los derechos humanos en sus distintas manifestaciones. El espíritu de la Convención tiene su génesis en los objetivos de las Naciones Unidas: reafirmar la fe en los derechos humanos fundamentales, en la dignidad y el valor de la persona humana y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres. La Convención define el significado de la igualdad e indica cómo lograrla. En este sentido, la Convención establece no sólo una declaración internacional de derechos para la mujer, sino también un programa de acción para que los Estados Partes garanticen el goce de esos derechos. (p.2)

Para resumir, el contenido de los artículos 5 incisos b), 14, y 18, congruentes con el derecho humano de contar con oportunidades de educación (formal y no formal así como alfabetización), tanto para las mujeres que se encuentran en las zonas rurales como urbanas, esto con el fin de apoyar la supervivencia económica de la familia, el empleo, pero,

4

además, contar con acceso a programas de seguridad social, créditos, servicios básicos, vivienda, entre otros.

De este recorrido arribamos al año **1987** y es en Berlín, Alemania que tiene lugar el *Congreso internacional de desarrollo y perfeccionamiento de la enseñanza técnica y profesional*. La Educación desde cualquier ángulo que se mire estará siempre acompañada al progreso social y a los procesos de democratización, razón por la cual la necesidad y la importancia de elaborar políticas relacionadas con la enseñanza técnica y profesional, así como reformas educativas para incorporar esta modalidad de educación ofrecen un marco de operación para que, complementariamente, evolucione, tanto la educación, como aquellas oportunidades de trabajo que se puedan ofrecer a los estudiantes de modo que se logren los ajustes necesarios. En el caso costarricense, la educación técnica y profesional se encuentra tanto en los colegios denominados vocacionales como en el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA).

Existe otro aspecto que es necesario citar, la limitación de ingreso a los centros educativos técnicos. Esta restricción lleva la posibilidad de que no puedan ingresar jóvenes que se encuentren en condiciones de vulnerabilidad y que requieran estar en esta modalidad educativa con miras a contar con oportunidades laborales a mediano plazo. Pero, también, en esta Conferencia se comentó la preocupación de que los muchachos y muchachas miran a esta modalidad educativa como una barrera para el ingreso a la educación superior, esto por cuanto la necesidad de trabajar limita las posibilidades de estudiar, en consecuencia, sería importante establecer una serie de centros que cubran las necesidades educativas de estas personas, con el fin de que continúen formándose. Actualmente, una de las preocupaciones de esta población juvenil es terminar su educación técnica o profesional y lograr ubicarse en el mercado laboral, por ello, las políticas de los gobiernos deben garantizar que esta población que se egresa pueda contar con fuentes de empleo. Este es un problema grave en los países en desarrollo, es un problema complejo que en esta Conferencia se vio con interés.

Asimismo, se reconoció por parte de los estados asistentes a la reunión que la educación técnica y profesional debe responder a las necesidades económicas y sociales de cada país, esto conlleva a realizar una ardua tarea de planificación para las instancias centrales del

Estado y los responsables de la educación; se le une, también, el requerimiento de cada país en relación con ese recurso humano y el desarrollo económico y social, que no es cosa fácil. Las políticas que al respecto se puedan implementar van a marcar el grado de exigencia para la educación técnica y profesional, de modo que el perfil de las competencias y las especializaciones posibiliten una formación práctica adecuada, lo que conlleva a repensar la educación técnica y profesional en los países.

En el caso de los países en desarrollo, las alianzas de cooperación internacional son vitales, ya que los organismos deberán priorizar dónde se asignará esa colaboración para aprovechar al máximo cualquier tipo de recurso que se entregue. La Unesco solicita aporte a diversos organismos como la FAO, OIT, Banco Mundial, entre otros.

Finalmente, se hace la observación que en cada país se implementen sugerencias o medidas por adoptar concernientes a la educación técnica y profesional, la que de una u otra manera está subordinada a la introducción del nuevo orden económico y a los ajustes de carácter internacional, no solo económico, sino, también, laboral y tecnológico; aunado a ello, las crisis y las deudas externas que muchos países tienen, especialmente en América Latina, trae como consecuencia un replanteamiento de prioridades que, a su vez, frena el desarrollo económico y social, esto es lo que ya se ve llegar al entrar el nuevo decenio –los años ochenta-.

Finaliza la década de los ochenta y nace una nueva década que se aproxima al cambio de siglo, esta coyuntura mundial sacude a los países latinoamericanos con asuntos económicos que cambiarán las estructuras en cada país. En el caso de la educación una posición clara del Banco Mundial es eliminar apoyos financieros para la educación, fundamentalmente a la educación superior. En estas décadas el modelo que implementa el BM es de préstamos para el manejo de la crisis por la deuda que se genera en cada país, así como la generación de compromisos políticos de las naciones a las cuales se les gestionaban los préstamos, dicha política mundial se mantiene hasta finalizar la década de los años ochenta. A finales de esa década y alrededor de la mitad de los noventa, hay un replanteamiento de los ajustes y cambios estructurales, que trajo la privatización y el impulso del comercio internacional.

Preliminarmente, se puede indicar que en el tema relacionado con el BM este organismo ha generado gran cantidad de estudios y textos relacionados con políticas educativas tanto para la educación primaria, como la secundaria y profesional, sin dejar de lado el tema de la educación superior.

Siguiendo en este documento, el BM estima la inversión del capital humano inmerso en el sistema educativo, lo cual evidencia que invertir en educación es la vía para el desarrollo de los países. A modo de ilustración se puede decir que el BM considera:

$$\boxed{f} \quad \boxed{\quad} = \quad \boxed{\quad}$$

De hecho, tal organismo ha jugado un papel significativo a la hora de generar políticas en materia de educación y del desempeño de los sistemas educativos, a esto se le denomina inversión en “calidad de la educación” como foco de interés para el Banco, por lo que también ha asumido, dentro de sus funciones, dictar líneas para la elaboración de propuestas para políticas sociales.

En el caso de la Unesco se perfilan acciones importantes luego de que los países asumen los PAE. La experiencia de este órgano, con más de 50 años de existencia, hace que sus temas se aborden desde una perspectiva más sensible a los problemas sociales que subyacen a la educación en general. La Unesco ha sido reiterativa en todos sus documentos que pese a los esfuerzos que hacen los países y el apoyo que puedan tener de dicho organismo, la desigualdad de acceso a la educación y el rezago en términos de porcentaje de acceso, tanto en los países desarrollados como los que se encuentran en ese proceso es insuficiente y falta más por hacer.

La propuesta es aumentar la matrícula de la educación, incluyendo la educación superior, con el fin de cumplir con la justicia social, la equidad y la igualdad de oportunidades, tal como se ha propuesto cumplir cada país miembro.

Ahora bien, si dentro de estas décadas de final de siglo ya se habla de desarrollo humano sostenible, la Unesco aporta con su concepción desde un sentido más amplio no solo de carácter empresarial o financiero, sino, más bien, desde un prisma más humano y social, porque concibe que la educación y la formación permanente y para toda la vida son esenciales y no únicamente el sentido utilitario de aprender. La Unesco plantea que la educación es una inversión nacional a largo plazo y que no se debe permitir que se generen tensiones entre el Estado y los sectores educativos, pero sí hace un llamado al mejoramiento de los procesos de gestión en la educación, así como el impulso a renovar contenidos de cara a la explosión científica y tecnológica que se avecina.

Este documento complementa lo resumido en el insumo denominado *La agenda internacional de la UNESCO: orientaciones para la elaboración de la política educativa mundial*.

El siguiente cuadro resume lo enunciado en el Informe: *Innovaciones y búsqueda de alternativas*, del Capítulo 8: *Elementos para las estrategias contemporáneas*⁵, este apartado es uno de los más importantes, debido a los principios que ofrece en materia de política educativa, considerándose, muchos de ellos, con vigencia en este nuevo milenio.

Principio	Considerandos	Recomendación	Pág.
<p>1. Idea rectora de las políticas educativas <i>Principio: Todo individuo debe tener la posibilidad de aprender durante toda su vida. La idea de educación permanente es la clave de arco de la Ciudad Educativa</i></p>	<p><i>El concepto de educación permanente se extiende a todos los aspectos del hecho educativo; engloba a todos, y el todo es mayor que la suma de las partes. En la educación no se puede identificar una parte distinta del resto que no sea permanente. Dicho de otro modo: 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.</i></p>	<p><i>Proponemos la educación permanente como idea rectora de las políticas educativas en los años futuros. Y esto tanto para los países desarrollados como para los países en vías de desarrollo.</i></p>	265
<p>2. Redistribución de las enseñanzas <i>Principio: Restituir a la educación las dimensiones de la existencia vivida, redistribuyendo la enseñanza en el tiempo y en el espacio.</i></p>	<p><i>Se trata, por una parte, de prolongar la educación a lo largo de toda la vida del hombre, según las necesidades de cada uno y a conveniencia; y para ello, de orientarla desde el principio, y de fase en fase, en la perspectiva verdades de toda educación: el aprendizaje personal, la autodidaxia, la autoformación. Se trata, por otra parte, de renunciar a limitar la educación sólo al espacio escolar, y de utilizar a fines educativos todos los tipos de instituciones, existentes, educacionales o de cualquier otra</i></p>	<p><i>Las instituciones y medios educativos deben multiplicarse y hacerse más accesibles; deben ofrecer unas posibilidades de elección mucho más diversificadas. La educación debe ampliarse hasta alcanzar las dimensiones de un verdadero movimiento popular.</i></p>	266

5

Principio	Considerandos	Recomendación	Pág.
	<i>clase, así como múltiples actividades económicas y sociales.</i>		
3. Desformalización de las instituciones Principio: La educación debe poder ser impartida y adquirida por una multitud de medios, ya que lo importante no es saber qué camino ha seguido el sujeto, sino lo que ha aprendido y adquirido	<i>Se dibujan dos tendencias: una hacia la diversificación y multiplicación de las instituciones educativas; otra hacia la desformalización de las estructuras tradicionales... Por consiguiente, todas las vías formales y no formales, intrainstitucionales o extrainstitucionales- podrían ser admitidas en principio como igualmente válidas...</i>	<i>Permitir a cada uno escoger su camino con mayor libertad en un marco más amplio que el que existe en muchos países, sin estar obligado, a renunciar para toda la vida a los servicios de instrucción.</i>	269
4. Movilidad y diversificación de las elecciones Principio: Un sistema educativo global y abierto facilita la movilidad horizontal y vertical de los enseñados y multiplica sus posibilidades de elección.	<i>Movilidad y diversificación de las elecciones son complementarias... solo hay libertad real de elección si el sujeto puede lanzarse fácilmente por las vías y tareas que dan acceso a aquello, y ello si verse dificultado por criterios formales, sino únicamente en función de sus capacidades y de sus aspiraciones, por otra parte, la movilidad solo tiene sentido si desemboca en opciones suficientemente variadas.</i>	<i>Supone que cada uno pueda abandonar y reintegrarse al circuito educativo a su conveniencias: que la legislación en materia de educación y trabajo sea más ágil; que se eliminen las barreras abusivas entre los diferentes tipos de instituciones educativas, que se extienda gradualmente a los adultos, al menos en principio y dentro de las posibilidades financieras, el beneficio de la ayuda material concedido a los jóvenes; que se multipliquen las posibilidades de permiso para quienes deseen reanudar o comenzar estudio, lo cual implica definir claramente las obligaciones del patrono. Por su parte, invalidar la concepción tradicional que pretende que toda la educación se imparta durante los primeros años de vida, antes de entrar a la vida activa.</i>	272
5. Educación en la edad preescolar Principio: La educación de los niños en edad preescolar es un requisito previo esencial de toda política educativa y cultural.	<i>Aunque a la luz de la psicofisiología moderna y de la simple observación aparece como innegable la importancia de la primera infancia para el desarrollo ulterior de las aptitudes y de la personalidad los sistemas educativos actuales actúan a menudo como si esa fase no les interesara. Tal carencia se explica evidentemente, en muchos países, por la insuficiencia de los recursos disponibles comparada con la demanda de educación, pero proviene también de un amplio desconocimiento de la importancia de las condiciones educativas de la primera infancia para el desarrollo del individuo.</i>	<i>El desarrollo de la educación de los niños en edad preescolar debería inscribirse entre los objetivos principales de la estrategia educativa de los años setenta.</i>	275
6. Enseñanza elemental Principio: La educación elemental, a jornada completa siempre que sea posible o bajo otras formas cuando no lo sea,	<i>El principio inicial de casi todos los sistemas de enseñanza es que todos los niños está obligado a instruirse, en jornada completa, en un marco escolar. De ello se deduce que</i>	<i>La políticas educativas de los años setenta debería inscribir en la primera línea de sus objetivos estratégicos la generalización de la educación elemental bajo formas</i>	276

Principio	Considerandos	Recomendación	Pág.
<i>debe ser efectivamente asegurada a todos los individuos</i>	<i>aquellos que no poseen la posibilidad de beneficiarse de esta prescripción están de hecho condenados a carecer de toda instrucción. Millones y millones de niños y jóvenes se hallan en esta situación. Es decir, se trata de una de las cuestiones más fundamentales que encontramos en el plano de la estrategia educativa.</i>	<i>diversas según las posibilidades y las necesidades.</i>	
7. Ampliación de la educación general <i>Principio: El concepto de enseñanza general debe ampliarse en forma que englobe efectivamente el campo de los conocimientos socioeconómicos, técnicos y prácticos de orden general.</i>	<i>Durante mucho tiempo, la noción de enseñanza general ha tenido un carácter limitativo. Se refería a un cierto número de materias tradicionales. Pero la distinción entre materias generales y materias especiales se va borrando de día en día. Numerosos conocimientos reservados todavía ayer a los especialistas pertenecen hoy a la cultura general; tales son los conocimientos económicos y sociológicos, cuya importancia se acrecienta a medida que aumenta el impacto ejercido sobre cada individuo por el hecho económico y las condiciones sociales; tales son, sobre todo los conocimientos tecnológicos; cuanto más expuesto se halla el hombre contemporáneo a los efectos de la tecnología más obligado se hace comprender y a dominar el mundo de la técnica, más necesaria se hace para todos la educación tecnológica, teórica y práctica.</i>	<i>Tender a abolir las distinciones rígidas entre los diferentes tipos de enseñanza –general, científico técnico y profesional-, confiriendo a la educación, desde la primaria y la secundaria, un carácter simultáneamente teórico, tecnológico, práctico y manual.</i>	278
8. Optimización de la movilidad profesional <i>Principio: En lo que concierne a la preparación para el trabajo y para la vida activa, la educación debe tener por finalidad no solo formar a los jóvenes para el ejercicio de un oficio determinado, sino sobre todo, ponerles en situación de adaptarse a tareas diferentes y perfeccionarse sin cesar a medida que evolucionan las formas de producción y las condiciones de trabajo: debe tender así a optimizar la movilidad y a facilitar la reconversión profesional.</i>	<i>Aunque las finalidades esenciales de la educación sean de orden individual y social, esta tiene una función muy importante que cumplir en materia de formación profesional, y por ende en la relación con la economía. Hoy es menos posible que nunca, debido a la evolución incesante de las técnicas de producción, esperar de los sistemas de enseñanza de tipo tradicional que la formación que dispensen responda de cerca a las necesidades de las empresas. Aun teniendo en cuenta las críticas dirigidas a numerosas enseñanzas por los círculos económicos, que les reprochan el ser demasiado teóricas, demasiado alejadas de las realidades de la vida industrial, se debe admitir que las tareas de la escuela a este respecto son de un orden más general: proporcionar una base sólida de conocimientos adecuados para sustentar múltiples</i>	<i>Desarrollar (sic) en el marco de la enseñanza secundaria, las escuelas de formación profesional o técnica; hacer seguir su enseñanza por una formación práctica en los lugares de trabajo y, sobre todo, completar el conjunto de esa formación por una educación recurrente y un reciclaje.</i>	279

Principio	Considerandos	Recomendación	Pág.
	<p><i>competencias, cultivar las facultades mentales, estimular el espíritu creador, desarrollar la comprensión de los principios científicos y la capacidad de aplicarlos en el plano técnico, contribuir al desarrollo de ciertas aptitudes generales y desarrollar actitudes positivas ante el trabajo y su moral.</i></p>		
<p>9. Papel educativo de las empresas Principio: <i>La noción de educación permanente, en el sentido pleno del término, implica que la empresas sean investidas de amplias funciones educativas.</i></p>	<p><i>La responsabilidad de la formación técnica no debería incumbir únicamente, ni siquiera esencialmente, al sistema escolar, sino estar repartida entre escuelas, las empresas y la educación extraescolar, estableciéndose a este efecto, una cooperación activa entre educadores dirigentes, técnicos, trabajadores y autoridades. Para poder responder a sus obligaciones crecientes, la educación necesita el concurso de otras instituciones, en especial de los establecimientos llamados a emplear la mano de obra formada por aquella. Los modos de participación y el reparto de las tareas difieren considerablemente de unos países a otros, aparte de aquellos en los que la formación viene suministrada principalmente por las empresas, pero en todos tiende a imponerse una estrecha colaboración. En los países industrializados, los círculos económicos han tomado conciencia de la necesidad de mejorar la formación y admiten generalmente que los gastos presupuestados a este efecto constituyen una inversión rentable; en muchos países en vías de desarrollo, en cambio, existe todavía la tendencia a subestimar la importancia de la formación en el seno de las empresas.</i></p>	<p><i>Interesa colmar el foso que subsiste demasiado a menudo entre los establecimientos de enseñanza y las empresas, tanto públicas como privadas, que constituyen un elemento primordial del sistema de educación; su papel no debería limitarse a la formación de obreros, sino extenderse lo más posible a la formación de técnicos y a la investigación.</i></p>	282
<p>10. Diversificación de la enseñanza superior Principio: <i>La expansión de la enseñanza superior debe acarrear un amplio desarrollo de múltiples instituciones capaces de responder a necesidades colectivas e individuales cada día más numerosas.</i></p>	<p><i>Numerosos factores económicos, sociales y políticos concurren a imponer la transformación de la enseñanza postsecundaria. Sin embargo, esta transformación no puede ser el resultado de la simple adición o superposición de elementos al sistema existente. Con vistas a dispensar una enseñanza realmente adecuadas a una “clientela” cada vez más numerosa y diferenciada, se impone una mayor diversificación de las instituciones postsecundarias. Pero ello supone previamente un cambio en las actitudes tradicionales ante la</i></p>	<p><i>Promover, para el conjunto de la enseñanza postsecundaria, una diversificación muy amplia de las estructuras, de los contenidos y de las categorías de usuarios.</i></p>	284

Principio	Considerandos	Recomendación	Pág.
	<p><i>Universidad. En efecto, si las instituciones de un tipo nuevo están demasiado desprovistas de prestigio a los ojos del público, no cumplirán estando sobrecargadas y aplicarán necesariamente procedimientos discriminatorios.</i></p>		
<p>11. Criterios de acceso Principio: El acceso a los diferentes tipos de enseñanza y a las funciones profesionales debería depender exclusivamente de los conocimientos, capacidades y aptitudes de cada uno, sin que se establezca una jerarquía rígida entre los conocimientos escolares y la experiencia adquirida por la práctica profesional o el estudio personal.</p>	<p><i>Hasta ahora no se ha efectuado generalmente ningún cambio esencial de los modos tradicionales de selección, de control de los conocimientos y de colocación de grados. Solo se puede progresar a través de los sucesivos niveles siguiendo una senda determinada y fraguando una serie de barreras. Sin embargo, numerosos datos nuevos (origen, edad y destino de los alumnos y de los estudiantes, contenido de los programas, métodos de enseñanza) exigen modificar los procedimientos de selección, de evaluación y de orientación. De modo más general, el concepto de educación permanente, que excluye toda idea de selección, prematura y definitiva, está llamado a transformar el sentido de los procedimientos de promoción y de certificación y a aumentar considerablemente el valor de las competencias reales, de las aptitudes y de las motivaciones en relación a las notas, al curso y al bagaje escolar.</i></p>	<p><i>A medida que los sistemas de educación se diversifiquen y se multipliquen las vías de acceso, de salida y de reinserción, la obtención de diplomas y títulos universitarios debería estar cada vez menos ligada a la realización de unos cursos determinados; los exámenes deberían servir esencialmente para comparar las competencias logradas, en condiciones diferentes, por sujetos de procedencias diversas, para marcar no una meta sino un punto de partida y para ayudar a que cada uno se juzgue a sí mismo acerca de la eficacia de sus métodos de estudio; los procedimientos de evaluación deberían tender a medir tanto los avances personales del sujeto como el grado de conformidad de su saber con las normas preestablecidas.</i></p>	287
<p>12. La educación de los adultos Principio: El resultado normal del proceso educativo es la educación de adultos.</p>	<p><i>La educación de los adultos responde a múltiples definiciones: es el sustitutivo de la educación primaria para una gran parte de los adultos en el mundo; es el complemento de la educación elemental o profesional para numerosos individuos que solo han recibido una enseñanza muy incompleta; prolonga la educación de aquellos a quienes ayuda a hacer frente a las exigencias nuevas de su medio ambiente; perfecciona la educación de quienes poseen una formación de alto nivel; constituye, en fin, un modo de expresión individual para todos. Algunos aspectos pueden ser más importantes que otros en tal o cual país, pero todos tienen su razón de ser por doquier. Ya no es posible ni limitar la educación de los adultos al nivel rudimentario, ni encerrarla en el marco de una educación "cultural" para uso de una minoría. La educación de adultos reviste una</i></p>	<p><i>Hacer del desarrollo rápido de la educación de los adultos, escolar y extraescolar, uno de los objetivos primordiales de la estrategia educativa en los diez próximos años.</i></p>	289

Principio	Considerandos	Recomendación	Pág.
	<p><i>importancia particular en la medida en que constituye un factor determinante del éxito de las actividades escolares de los no adultos: en efecto, no se puede disociar la enseñanza primaria de los niños –objetivo primordial- del nivel educativo de los padres; en un ambiente de analfabetismos no podrán prepararse bien las generaciones nuevas...</i></p> <p><i>De aquí se deduce que la educación de los adultos no puede permanecer por más tiempo, en ninguna sociedad, como un sector marginal, y que debe reservársele un lugar claro en las políticas y en los presupuestos de educación, lo que implica una articulación sólida entre enseñanza escolar y la educación extraescolar.</i></p>		
<p>13. Alfabetización Principio: La alfabetización no es más que un “momento” y un “elemento” de la educación de adultos.</p>	<p><i>Durante mucho tiempo, la alfabetización ha estado separada e incluso contrapuesta a la educación de los adultos. Se ha considerado como concurrente a la enseñanza primaria. La adquisición de la lectura y la escritura se consideraba como opuesta a los demás modos de diseminación de los conocimientos, así como a la adquisición de aptitudes y modos de comportamiento (savoir faire). Durante mucho tiempo, la alfabetización ha sido concebida como un fin en sí misma.</i></p> <p><i>La alfabetización de los adultos, cuyos efectos educativos eran generalmente poco duraderos, se hallaba por otra parte impregnada de folklore e incluso de demagogia política. El nexo entre los programas de alfabetización y los objetivos del desarrollo era muy laxa, la alfabetización no se insertaba en el medio ambiente.</i></p>	<p><i>Debe designarse un lugar importante a la alfabetización en todo programa concerniente a las poblaciones adultas en todos los países donde exista todavía un amplio analfabetismo. La acción debe orientarse en dos sentidos: con prioridad hacia la alfabetización funcional de las categorías de la población activa fuertemente necesitadas de ella, hacia la alfabetización masiva cuando las condiciones se presten a ello, y allí sobre todo donde las condiciones sociales del desarrollo- político, económico y cultural- favorezcan una participación activa de grandes capas de población.</i></p>	292
<p>14. Autodidaxia Principio. La nueva ética de la educación tiende a hacer del individuo el dueño y autor de su propio progreso cultural. La autodidaxia, en especial la autodidaxia aislada, tiene un valor insustituible en todo sistema educativo.</p>	<p><i>La diversificación de las vías educativas, las mayores facilidades que se ofrecen a quien trata de educarse por sí mismo, todo concluye en nuestro tiempo a difundir la práctica y a valorar el principio de la autodidaxia. Esta no nace, salvo excepciones, de una evolución espontánea del individuo. Aprender a aprender: la expresión no es un eslogan más: significa un enfoque pedagógico que los enseñantes deben dominar si quieren poder transmitirlos a otros. Implica, además, la adquisición de</i></p>	<p><i>Insertar en todos los sistemas de educación, institucionales y servicios encargados de ayudar al aprendizaje individual: laboratorios de idiomas o de formación técnica, centros de documentación, bibliotecas y servicios bibliotecarios diversos, bancos de datos, auxiliares de enseñanza programada e individualizada, auxiliares audiovisuales, etc.</i></p>	294

Principio	Considerandos	Recomendación	Pág.
	<p><i>hábitos de trabajo y el despertar de motivaciones que interesa formar desde la infancia y la adolescencia, con la ayuda de programas y métodos escolares y universitario. Para poder concretar sus aspiraciones a la autodidaxia, cada uno debe poder encontrar no solo en la escuela y en la Universidad, sino en todos los lugares y circunstancias donde sea posible, modalidades e instrumentos adecuados para hacer del estudio personal una actividad fecunda. La adquisición de los mecanismos de aprendizaje autónomo y la disponibilidad de amplios medios auxiliares aumentan mucho la eficacia del estudio solitario. A este respecto, sino se quiere permanecer al nivel de meras declaraciones de intención, interesa que en los presupuestos de educación se asignen créditos suficientes para desarrollar la autodidaxia.</i></p>		
<p>15. Tecnología educativa Principio: El efecto acelerador y multiplicador de las nuevas técnicas de reproducción y de comunicación es una condición primordial para la realización de la mayoría de las innovaciones.</p>	<p><i>Hasta ahora los sistemas escolares no han podido hacer uso casi nunca de las posibilidades nuevas que les ofrece el progreso tecnológico y los descubrimientos científicos a no ser de una manera aislada y de artesanía. En su aplicación la educación, los nuevos materiales han sido confinados a tareas marginales, de registro, de repetición o de distribución en el interior de antiguas configuraciones. Paralelamente, algunas reformas estructurales, al no haber sido asociadas desde su origen al desarrollo de innovaciones tecnológicas, han fracasado o se han desorientado. Sin embargo, el empleo sistemático de la tecnología educativa ha permitido ya, en ciertos casos, ganar tiempo respecto de los planes primitivos de desarrollo educativo; en otros casos se ha logrado redistribuir y emplear mejor el personal docente calificado, en otros, finalmente, mejorar el rendimiento interno del sistema reduciendo el número de repeticiones y abandonos de las enseñanzas.</i></p>	<p><i>1. Que desde el primer momento se tenga en cuenta en la concepción y planificación general de los sistemas educativos la contribución posible de las técnicas nuevas, con la perspectiva de un proceso unificado que busque la máxima eficacia de los medios y recursos disponibles.</i> <i>2. Que se adopten, para la puesta en práctica de un sistema con soporte tecnológico, estrategias diferenciadas según el nivel de desarrollo económico.</i></p>	297
<p>16. Aplicación de nuevas técnicas Principio: La aplicación amplia y eficaz de las tecnologías educativas solo es posible si se desarrolla, para acogerlas, un vasto movimiento en el seno del</p>	<p><i>No basta con adaptar las estructuras educativas a la introducción de las tecnologías nuevas. Es preciso preparar también para ello a los enseñantes; es necesario, en fin, tomar las disposiciones financieras</i></p>	<p><i>1. Modificar los programas de formación pedagógica en forma que los enseñantes estén dispuestos a asumir las funciones y los papeles nuevos que puedan incumbirles como resultado de la</i></p>	298

Principio	Considerandos	Recomendación	Pág.
<i>sistema educativo.</i>	<i>adecuadas.</i>	<i>difusión de las tecnologías educativas. 2. Reservar una parte del crecimiento del presupuesto de educación al desarrollo racional de las nuevas técnicas.</i>	
17. Identidad de la función docente <i>Principio: La profesión docente no estará en situación de desempeñar su misión en el futuro sino a condición de estar dotada y de dotarse a sí misma de una estructura mejor adaptada a la naturaleza de los sistemas de educación modernos.</i>	<i>La multiplicación y la diversificación de las actividades educativas acarrearán necesariamente el aumento del número de educadores... Hasta ahora el crecimiento continuo de los gastos salariales ha ido en detrimento de los gastos de equipo y, naturalmente, de los gastos afectados a la innovación y a la investigación. Es preciso por tanto buscar formas de enseñanza de mayor "rentabilidad" posible, sino se quiere que los gastos de funcionamiento alcancen un nivel tan alto que impida la modernización de los sistemas educativos. Esta es una condición esencial para la elevación del prestigio social y la valoración de los docentes en las sociedades contemporáneas...</i>	<i>Adoptar medidas en el plano legislativo, profesional, sindical y social a fin de reducir gradualmente, y de acabar por abolir, las distinciones jerárquicas mantenidas sin razón válida entre las categorías de docentes.</i>	300
18. Formación de los enseñantes <i>Principio: Los educadores, una de cuyas tareas esenciales es actualmente la de transformar las mentalidades y las cualificaciones inherentes a todas las profesiones, deberían ser los primeros dispuestos a repensar y transformar los criterios y los datos de la profesión docente, en la cual las funciones de educación y animación (sic) priman cada día más sobre las funciones de instrucción.</i>	La distinción que existe actualmente entre la educación formal y la informal, la educación en la escuela y fuera de la escuela, la educación de los niños y la de los adultos, está en camino de desaparecer. Los estudiantes formados hoy continuarán ejerciendo su profesión después del año 2000. Con esta perspectiva es como debe concebirse su formación.	<i>Modificar profundamente las condiciones de formación de los enseñantes, a fin de formar esencialmente educadores más que especialistas en la transmisión de conocimientos programados; adoptar el principio de un primer ciclo de formación acelerada seguido de ciclos de perfeccionamiento.</i>	302
19. Educadores convencionales y no convencionales <i>Principio: El desarrollo continuo del sector de la educación tiende a extenderla hasta alcanzar las dimensiones de una función de la sociedad toda, a la cual deben asociarse categorías cada vez más numerosas de la población.</i>	<i>Dada la situación de la educación en un gran número de países, es cierto que la adopción de tal principio estimularía poderosamente el desarrollo socioeconómico y suscitaría un potente movimiento igualitario en interés de la justicia social.</i>	<i>Recurrir, además a los enseñantes profesionales, a auxiliares y profesionales de otros dominios (obreros, técnicos, mandos, etc.); recurrir también al concurso de alumnos y estudiantes, en condiciones tales que se eduquen ellos mismos al instruir a otros y se penetren de la idea de que toda adquisición intelectual comporta, para su beneficio, el deber de compartirla con otros.</i>	304
20. Lugar del alumno en la vida escolar <i>Principio: Contrariamente a las ideas y a las prácticas tradicionales, es la enseñanza la que debe adaptarse al enseñado,</i>	<i>El lugar asignado al enseñando en el proceso educativo es un criterio esencial de la naturaleza, del valor y de las finalidades de todo sistema de educación. Está determinado principalmente por el grado de</i>	<i>Declarar como principio que el enseñado ocupa el centro del acto educativo, que a medida que va adquiriendo madurez debe ser cada vez más libre de decidir por sí solo que quiere aprender y además</i>	305

Principio	Considerandos	Recomendación	Pág.
<p><i>no éste quien debe plegarse a las reglas preestablecidas de la enseñanza.</i></p>	<p><i>libertad que se le reconoce, las normas de selección que se le reconoce, las normas de selección que se le aplican y la amplitud de las responsabilidades que el enseñado está en condiciones de asumir.</i></p>	<p>dónde quiere instruirse y formarse. Si en el plano del contenido y de los métodos el enseñado debe plegarse a ciertas obligaciones de orden pedagógico y sociocultural, estas deberán definirse teniendo en cuenta sobre todo la libre elección, las disposiciones psicológicas y las motivaciones de quienes aprenden.</p>	
<p>21. Responsabilidad de los alumnos Principio: Todo sistema que consista en facilitar servicios educativos a una población pasiva, toda reforma que no tenga como efecto el suscitar en la masa de los enseñados un proceso endógeno de participación activa, no puede lograr, en el caso más favorable, sino éxitos marginales.</p>	<p>No tiene</p>	<p><i>Los enseñados, jóvenes y adultos, deben poder ejercer responsabilidades en cuanto sujetos, no solo de su propia educación, sino de la empresa educativa en su conjunto.</i></p>	<p>308</p>

Referencia bibliográfica

Unesco. Aprender a ser: la educación del futuro. (1973). Obtenido desde <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001329/132984sb.pdf>

Elementos relevantes de los Programas de Ajuste Estructural (PAE) e implicaciones para la educación desde la visión de la Unesco

La UNESCO comparte la creencia cada vez más extendida de que hay que reorientar radicalmente las políticas y prácticas nacionales y la cooperación internacional para que la educación se convierta en el centro de atención de los esfuerzos en pro de un desarrollo duradero, prestando especial atención a los grupos sociales más vulnerables.

Prefacio. Educación, ajuste y reconstrucción: opciones para el cambio.
Fernando Reimers y Luis Tiburcio

Los efectos de la Segunda Guerra mundial obligan a países del tercer mundo a negociar con las economías que entrarían en procesos de cambio en los contextos económico y político internacionales para los años posteriores; además de la existencia de presiones económicas de los organismos internacionales para aumentar la articulación con el mercado internacional, principalmente marcado por las importaciones.

De acuerdo con los informes entregados por la Unesco (1995), los países que *recurren a los programas de ajuste estructural en los decenios de 1980 y 1990 son los que tropiezan con graves problemas macroeconómicos: grandes déficit presupuestarios, un déficit insostenible de la balanza de pagos y también a menudo, una elevada inflación. En este contexto, esos programas persiguen un doble objetivo: por un lado, la estabilización macroeconómica a fin de restablecer una situación de equilibrio sin la cual las reformas económicas estarían condenadas al fracaso y, por otro, la transformación estructural de la economía para combatir las causas fundamentales de la crisis económica* (p. 5).

Dichos procesos de ajuste se llevan a cabo con la conducción y la conceptualización del Fondo Monetario Internacional (FMI) y del Banco Mundial (BM), de modo que los países que aceptan los términos requeridos para los préstamos de estas instancias económicas deben adecuar sus políticas, las que varían según el país y su contexto. Entre las medidas, tanto de estabilización como de reducción, se encuentran *la devaluación de la moneda, la contención del gasto público, aumento de los gastos que corren por cuenta de los usuarios de los servicios públicos y congelación de los salarios*, además de las medidas de reestructuración aplicadas en ese momento: *la reducción o eliminación de la regulación de los precios, la reforma al sector público, liberalización del comercio, las exportaciones con sus reformas*

arancelarias y fiscales y una reducción en las medidas de protección de la producción interna de las importaciones (Unesco, 1995, p. 6).

Concordante con las medidas de la política económica, el Banco Mundial solicita concretar un acuerdo con el Fondo Monetario Internacional, con el fin de que las instancias financieras cuenten con un respaldo.

Los resultados documentados, producto de la Conferencia General de la UNESCO, que tuvo lugar en París, en 1995, muestran que para la década de los ochenta alrededor del 49,4% de los países habían firmado acuerdos con el Banco Mundial, con la siguiente distribución geográfica: *41 países de África; 11 de América del Norte y Centroamérica; 10 América del Sur, 14 de Asia, 11 de Europa y 1 de Oceanía (p. 6).*

Investigaciones realizadas por la Unesco y la Organización del Trabajo (OIT) sobre este tema muestran que la puesta en práctica de los PAE, para algunos países, no fue tan eficaz, en virtud de que derivó en crecimientos negativos en el producto interno bruto (PIB), disminución de empleo y salarios. Otro aspecto importante es el impacto que ha tenido en el aumento del trabajo infantil y la imposibilidad de los padres y las madres de familia de invertir en la educación de sus hijos, lo que trae como consecuencia que los niños y las niñas no continuaran en el sistema escolar. Por su parte, los ajustes provocan un aumento en la deserción en primaria, así como de estudiantes que no lograron completar su educación inicial.

Investigaciones de la Unesco tomó como ejemplo algunos países de Europa, América Latina y África que habían adoptado la aplicación de Programas de Ajuste Estructural. En el caso de África se dan indicios de que la implementación de los PAE tuvo consecuencias en el empleo, salarios y en la educación. Aquellos países que aplicaron los Programas evidenciaron que en *promedio 3 de cada 10 niños quedaban fuera de la escuela; en el caso de América Central y del Norte, alrededor de un 39% tuvo una disminución de matrícula (Unesco, 1995, p. 7);* lo anterior, para citar algunos efectos. Otros hallazgos de esas investigaciones se relacionan con la disminución de los niños y las niñas que concluyen la primaria, donde el porcentaje se acentúa más entre las niñas, en aquellos países que asumen estas medidas económicas.

Si bien es cierto el informe indica que no se puede precisar si la relación causa-efecto es estricta, sí argumentan que *esos programas no lograron mejorar ni siquiera un poco la situación de la educación en los países interesados* (Unesco, 1995, p. 7).

Tanzania, por ejemplo, apuntó a la educación con resultados positivos; no obstante, la distribución del gasto público sacrificó la enseñanza primaria *que representaba el 50.3% de los gastos corrientes en 1987-1988 y el 45,9% en 1990-1991* (Unesco, 1995 p. 8).

Otros países como Senegal, Hungría y Brasil optaron por los programas de ajuste estructural. Estos países tuvieron que valerse de algunas estrategias políticas y de vinculación con otros sectores, para que la educación se mantuviera como un elemento fundamental, y sortear el impacto de los programas y algunas medidas adoptadas fueron de carácter económico; otras relacionadas con la cobertura de la enseñanza, la infraestructura escolar y la carencia de maestros. En Brasil hubo estrategias de vinculación con instituciones como el Servicio Nacional de Aprendizaje Industrial (SENAI), con el fin de fortalecer la formación profesional vinculada con la industria brasileña.

Es así como del informe se resume que situaciones de crisis obligan a los países a tomar medidas en diversos campos: *En determinadas circunstancias y si ponen en ello el empeño necesario, las instituciones de formación pueden adquirir la capacidad de responder con eficacia a los cambios que se producen en las condiciones económicas nacionales y en el mercado de trabajo* (Unesco, 1995, p. 9).

El informe con los resultados de los países sujeto de estudio, por parte de la Unesco, sobre los efectos del ajuste estructural en la educación dice que dichos resultados no fueron satisfactorios; algunos países tuvieron un Producto Nacional Bruto (PNB) negativo y, además, se aplicaron disminuciones en los salarios reales de alrededor del 30%. También, los expertos analizaron la situación docente; en el caso de profesores y maestros según la situación salarial, señala: *Si bien los salarios reales de los profesores aumentaron, fue en contra de la voluntad del gobierno, que procuraba seguir las instrucciones del FMI y del BM pero que se topó con la enérgica resistencia de los maestros y profesores* (Unesco, 1995, p. 4).

Lo anterior afirma que hay situaciones complejas, para los organismos internacionales y los gobiernos, las directrices del FMI y del BM son difíciles de acatar por diversos motivos.

Otro ejemplo tiene relación con el tema de los derechos de los trabajadores del gremio educativo; aunado a ello, los países sometidos a las condiciones y directrices del BM y FMI, también, tuvieron que adoptar medidas para que el aparato estatal respondiera eficaz y eficientemente a las exigencias internacionales.

Se menciona el caso costarricense como un ejemplo particular, que se relaciona con el contexto de Costa Rica, el cual contaba, en esa época, con mayor estabilidad política y un buen nivel educativo, así como con un nivel de la calidad de vida diferente al de otros países de la región, por lo que logra sortear la crisis de manera más favorable; asimismo, mantiene el índice de crecimiento anual del 4,4 %, durante la década de los ochenta, por la ayuda masiva que logra el país con la vinculación de estrategias mundiales focalizadas en la región. Ese porcentaje puede explicarse *gran medida por la ayuda masiva que logró obtener el país por consideraciones estratégicas mundiales: entre 1983 y 1989 recibió casi 2.000 millones de dólares, o sea el equivalente de 110 dólares per cápita o el 7% del ingreso medio por habitante* (Unesco, 1995.p.4).

Por otro lado, la investigación señala que una de las consecuencias negativas para el caso costarricense ha sido el retroceso relacionado con la educación secundaria, la cual hasta los años setenta se había logrado en relación a la cobertura y el alcance, medidas que van en detrimento de la calidad de la educación:

En efecto entre 1980 y 1988, se registró una reducción aguda y continua del alumnado de ese nivel, del orden del 20%. Al mismo tiempo se asistió cada vez más a la devaluación del profesorado de enseñanza secundaria que resulta de una política explícita del gobierno consistente en sustituir a los profesores más preparados (nivel universitario) pero más caros por profesores con menos estudios y con salarios más bajos (Unesco, 1995, p. 5).

Los resultados de las investigaciones en los diferentes países brindan a la Unesco un panorama acerca del impacto de los PAE, fundamentalmente en la educación. Ahora bien, partiendo de que la educación es un derecho fundamental, no puede privarse a la población de este derecho a costa del mejoramiento de la economía o a cambio de la aplicación de medidas económicas; esto, por cuanto mucho se ha dicho que la educación es la forma como muchos países han logrado y pueden mejorar las condiciones económicas, sociales, y la calidad de vida de los ciudadanos de un país.

Para la Unesco (1995) prima, entonces, el resguardo de la educación, a pesar de los problemas económicos que afronten los países, de forma que se deben buscar alternativas para mitigar las consecuencias de los PAE. No obstante, la Unesco apuesta a la educación

como un factor importante para el desarrollo sostenible; por medio de esta, una persona puede tener acceso al conocimiento:

(...) condición indispensable para poder desenvolverse en el mundo actual, cada vez más complejo (...) dar un acceso universal a una educación básica de calidad no debe ponerse en entredicho en los países que padecen dificultades económicas so pretexto de que aplican programas de ajuste estructural: aceptarlo sería negar algo hartamente demostrado, que la educación es un instrumento para mejorar la calidad de vida y equivaldría a poner en tela de juicio un derecho solemnemente reconocido en múltiples instrumentos jurídicos internacionales (...) (Unesco, 1995, p. 5-6).

Este criterio emitido por la Unesco abre un espacio de análisis y discusión por parte de los países miembros, de modo que el gasto en educación se visualice como una inversión en el futuro y no sea un inconveniente para aquellas personas que, por condición de pobreza, sean perjudicadas con las medidas económicas.

En la Declaración de Nueva Delhi (documento producto de la cumbre sobre la educación para todos, en la que participaron los nueve países más poblados⁶), se indica que tanto el BM como el FMI deben incorporar la dimensión humana como una prioridad en estos procesos de ajuste estructural, por lo que se les solicita a esos organismos que *reconozcan que la educación es una inversión crítica y no impongan un tope predeterminado a dichas inversiones, y para que favorezcan en el plano internacional condiciones que permitan a los países mantener su desarrollo socioeconómico* (Unesco, 1995, p. 11).

Por otra parte, el Secretario General de las Naciones Unidas, en el año 1994, destaca algunos resultados de la investigación sobre *Educación, ajuste y reconstrucción: opciones para el cambio*; entre ellos, las implicaciones de los ajustes estructurales, la reducción del gasto social y su impacto en las poblaciones vulnerables, cuyo resultado no ha sido más que el aumento de la pobreza y, en el aspecto educativo, carencias en los grupos familiares con hijos que están incorporados al sistema escolar.

Ante este escenario, presentado por diversas investigaciones de expertos y de otros organismos vinculados con el quehacer de las Naciones Unidas, la Unesco impulsa otros

6

La cumbre tuvo lugar en la India del 12 al 16 de diciembre de 1993 y participaron los siguientes países: Bangladesh, Brasil, China, Egipto, India, Indonesia, México, Nigeria y Pakistán.

temas por tratar, con carácter prioritario, tales como: el derecho a la educación de la población femenina, quienes se han visto afectadas en muchos países debido a la desigualdad de género, lo que origina, en situaciones de pobreza, que las familias no les permitan a las niñas la posibilidad de ingresar a la escuela, a cambio de que sus hijos varones ingresen a esta o continúen sus estudios; también, se deben desarrollar estrategias de articulación con las universidades y buscar el mejoramiento de la calidad de vida, principalmente en aquellas poblaciones rurales (Unesco, 1995).

Otro instrumento que aporta datos relevantes, de acuerdo con el documento que ha sido insumo para el desarrollo de este escrito, es la Plataforma de Acción para África, en la que se hace mención de los PAE y ratifica lo que a lo largo de este texto se ha resumido, en relación con los efectos y los esfuerzos que se realizaron durante la década de los años noventa para la aplicación de esas medidas económicas. Según la Unesco (1995):

La crisis permanente del sector de la educación puede explicarse en gran medida por una pronunciada disminución de los gastos en enseñanza y el rápido crecimiento de la población, a los que se suman la insuficiencia de la inversión en recursos humanos y los desajustes en la asignación y la gestión de los recursos, así como los aspectos negativos de los programas de ajuste estructural (p. 16).

A partir de las perspectivas puestas en cada uno de los documentos emitidos y retomados por la Unesco para el análisis y la reflexión, se abre la discusión sobre el fomento de la construcción de políticas sociales y educativas que induzcan al fortalecimiento de las vinculaciones de cooperación entre países y organismos, de modo que se disminuya el impacto negativo de la aplicación de los PAE en detrimento del desarrollo social de los países. Esto es reforzado con las conferencias mundiales sobre *Educación Para Todos (EPT)*, de Jomtien, Tailandia, 1990, y la de *Población y Desarrollo en el Cairo*, 1994, donde se indica que la educación debe considerarse como una *dimensión de todo proyecto social, cultural y económico* (Unesco, 1995, p.17).

Posicionar a la educación en una dimensión universal es uno de los esfuerzos concretados a lo largo de estos procesos mundiales; sin embargo, una buena educación no puede quedarse sin acompañamiento de una buena calidad de la salud; es decir, educación y salud deben ir de la mano. Si las exigencias mundiales requieren economías competitivas, entonces, se debe contar con el capital humano con condiciones óptimas. Así queda plasmado por el BM

sus nuevas orientaciones; entre ellas, expresa que *la educación y la salud han de considerarse factores importantes del crecimiento económico a largo plazo, ya que los estudios han demostrado que estos sectores son más importantes en los países de Asia oriental y de América Latina que están desarrollándose rápidamente* (Unesco, 1995, p. 19).

Por lo anterior, la Unesco aboga por ofrecer el seguimiento a los países que asumieron los programas de ajuste estructural, que se realicen talleres y planes de acción; la cooperación entre organismos, con el fin de formular estrategias, y políticas sectoriales y ayudar a los gobiernos afrontar los efectos negativos de dichos programas, de modo que se incorporen en las acciones correctivas y que los servicios, los temas acerca de desarrollo humano, ambiente, educación, salud y género se encuentren acordes con una política de calidad.

Para el siglo XXI, la Unesco apunta a retomar la promoción de los derechos humanos, por lo que se debe priorizar en temas como pobreza, empleo, ambiente, género (femenino) y salud; sin embargo, estos esfuerzos no avanzan como se espera, porque *el hambre, la enfermedad, la ignorancia y la pobreza siguen siendo la suerte de centenares de millones de nuestros hermanos y hermanas* (Unesco, 1995, p.21).

Una reflexión final relacionada con el papel fundamental e histórico que tiene la educación superior; es importante tomar en cuenta a la hora de emitir políticas educativas la incorporación, en distintos grupos de trabajo, de actores sociales e instituciones como las de enseñanza superior, ante este papel protagónico:

La enseñanza superior que con frecuencia es víctima de los programas de ajuste estructural, sigue siendo factor fundamental para transferir y compartir conocimientos. Sin duda, habrá que replantearse cuál es su pertinencia para las nuevas necesidades de la comunidad nacional y definir sus nuevas funciones; sin duda es imperativo imponer una gestión muy eficaz a ese nivel, habida cuenta de la insuficiencia de los recursos públicos y privados. Sin embargo, como no podrá haber desarrollo alguno sin una buena enseñanza superior, la UNESCO seguirá prestando asistencia a los países en ese campo, entre otras cosas fomentando las redes interuniversitarias (...) (Unesco, 1995, p.23).

Referencias bibliográficas

UNESCO. Conferencia General. 28 Reunión, París. 6 de septiembre de 1995. Obtenido de:
<http://unesdoc.unesco.org/images/0010/001013/101383so.pdf>

UNESCO. Educación ajuste y reconstrucción: opciones para el cambio (1994). Documento
de debate de la UNESCO. Obtenido de:
<http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001842/184254so.pdf>

La agenda internacional de la Unesco⁷: orientaciones para la elaboración de la política educativa mundial.

El primer tema para compartir en el observatorio de la Educación Nacional y Regional pretende introducir, por medio del análisis y la reflexión de las agendas internacionales desde dos perspectivas: la visión de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, las Ciencias y la Cultura (Unesco) y desde la posición del Banco Mundial (BM), con el fin de ver a mediano plazo cómo estos temas se han transformado en políticas educativas, así como analizar y poner en discusión cuál ha sido su rumbo durante los últimos años.

Este documento de trabajo se ha construido con un recuento de todas aquellas agendas que ha propuesto la Unesco desde su creación, y contiene elementos fundamentales para continuar intercambiando opiniones.

Iniciamos señalando que la educación mantiene un lugar preponderante en las agendas de los países latinoamericanos, y es parte fundamental de su política social. Desde esta perspectiva, la elaboración de políticas educativas acertadas, integrales y efectivas pueden contribuir a mitigar la desigualdad social.

El análisis de las políticas educativas tiene como fin poder contribuir posteriormente en la reformulación de la política educativa existente, o al diseño de políticas orientadas al abordaje de nuevos problemas. Asimismo, se busca propiciar un espacio de reflexión multidisciplinar, no limitado al análisis de los especialistas en ciencias políticas, sino desde la diversidad de saberes de todas aquellas personas que con su experiencia quieran colaborar al mejoramiento de la educación en nuestra región.

7

¹ (Unesco) United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, siglas en inglés.

Acercamiento a la visión de la Unesco

Tanto se habla de este organismo internacional que retomar su origen y sus principios orientadores es relevante para el inicio de la discusión; por qué nace y desde cuándo se ha vinculado con la educación y por qué considera la Unesco que desde la educación se pueden construir sociedades mejores.

Principios orientadores

La Unesco tuvo su primera reunión en Londres el 16 de noviembre de **1945**. Los Estados presentes en la constitución de dicha entidad dictan, dentro de sus consideraciones, *que los Estados Partes en la presente Constitución, persuadidos de la necesidad de asegurar a todos el pleno e igual acceso a la educación, la posibilidad de investigar libremente la verdad objetiva y el libre intercambio de ideas y de conocimientos, resuelven desarrollar e intensificar las relaciones entre sus pueblos, a fin de que éstos se comprometan mejor entre sí y adquieran un conocimiento más preciso y verdadero de sus respectivas vidas.* (Unesco, 1945, p.1)

En su constitución, este organismo internacional define, como fin principal *alcanzar gradualmente, mediante la cooperación de las naciones del mundo en las esferas de la educación, de la ciencia y de la cultura, los objetivos de paz internacional y de bienestar internacional de la humanidad, para el logro de los cuales se ha establecido las Naciones Unidas, como proclama su Carta.* Para iniciar con la ejecución de los principios en el documento constitutivo se dice *que se dará nuevo y vigoroso impulso a la educación popular y a la difusión de la cultura: Colaborando con los Estados Miembros que así lo deseen para ayudarles a desarrollar sus propias actividades educativas; instituyendo la cooperación entre las naciones, con el objeto de fomentar el ideal de la igualdad de posibilidades de educación para todos, sin distinción de raza, sexo ni condición social o económica alguna.*

Como bien se observa, la creación de dicho organismo se gesta en una época de grandes conflictos armados que atentan contra la paz mundial; por eso, luego de amplias discusiones y análisis en torno a las diversas situaciones en los continentes en el año **1948**, se aprueba por la Asamblea General de las Naciones Unidas la *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, que contiene 30 artículos; de ellos, el artículo 26 dice lo siguiente:

Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será

obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos.

- 1. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos, y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz.*
- 2. Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos.*

Lo anterior muestra el inicio de considerar a la educación como un derecho humano universal, y es a partir de esta declaración que nace un esfuerzo consensuado que busca fortalecer la educación en todo el mundo, tarea a la que se abocará cada uno de los países miembros de la Unesco.

La Unesco no deja su labor hasta ahí. Durante los años posteriores a 1948 y hasta 1989, desarrolla una serie de conferencias y convenciones que ponen en marcha muchos de los temas relacionados con la educación en el mundo.

Como parte importante del Programa de Trabajo de la recién creada Unesco, se cita la primera *Conferencia Internacional de Educación de Adultos*⁸ celebrada en Elsinor, Dinamarca, en el año **1949**. Dos son los pilares fundamentales de esta Conferencia: la necesidad de una justicia social y la oportunidad de una coexistencia armoniosa entre las naciones (Limón Mendizábal, 1989, citado por Guerrero Romera, 2003: 188). Se hace hincapié en que la educación de adultos es fundamental en los países, y que la educación popular debe ser potenciada. Según la Unesco, el objetivo central de la educación de adultos es *proporcionar a los individuos los conocimientos indispensables para el desempeño de sus funciones económicas, sociales y políticas y sobre todo, permitirles participar en la vida de su comunidad* (Unesco, 1949, citado por Guerrero Romera, 2003: 189).

8

² Se puede decir que esta es la Primera Conferencia Internacional de Educación de Adultos que a lo largo de los años se ha denominado CONFITEA.

En esta Conferencia, además, se habla de la importancia de garantizar una formación intelectual general, así como de carácter social y artístico. De igual manera, un hecho sobresaliente que resulta de esta Conferencia es el papel del Estado, de las organizaciones gubernamentales, no gubernamentales y de las universidades; asimismo, rescata la responsabilidad de los dirigentes políticos para integrar a la educación a los adultos como parte de una iniciativa que deben asumir los Estados y no concebir la promoción de la educación como una forma de hacer proselitismo político.

Otro elemento importante de esta Conferencia, relacionado estrechamente con el clima de la segunda posguerra mundial, es la promoción de valores que posibiliten relaciones armoniosas entre los distintos países. Guerrero Romera nos dice que *Entre esos valores se encontraban el favorecer un espíritu de tolerancia, la búsqueda de posturas reconciliadoras, la importante contribución de las asociaciones privadas, la necesidad de una cooperación entre éstas y el Estado, así como el mejoramiento de las condiciones de vida de los países menos desarrollados y el estudio de los problemas mundiales* (Guerrero Romera, 2003: 189).

Por lo anterior, en el año **1953** nace la primera iniciativa de la Unesco para formar un programa denominado *Plan de Escuelas Asociadas*, su fin principal -aún vigente luego de cincuenta años de su promulgación- es el fortalecimiento del humanismo, la ética y los elementos culturales relacionados con la educación. La iniciativa está consolidada hasta ahora con la denominada RedPEA, que facilita las condiciones para que las escuelas puedan adoptar el modelo de calidad de la educación según los criterios definidos por la Unesco bajo los ámbitos de paz, democracia, derechos humanos, desarrollo sostenible y calidad de vida. Esto significa que las escuelas “socias” deben velar porque esto se desarrolle mediante estrategias formativas en los niños y niñas. Recientemente, se reafirma la pertinencia y la vigencia de estos temas priorizando la protección del medio ambiente, pero les dan un giro a los anteriores: en la actualidad, se habla de los derechos humanos, la democracia, el aprendizaje intercultural y las preocupaciones mundiales, aspectos que no se deben descuidar por ser parte del entorno mundial.

De igual modo, es necesario hablar de la RedPEA, porque, de una u otra manera, los temas que desde **1953** son preocupación, no han perdido relevancia y reiteradamente se incluyen en los planes y los programas relativos a la educación que desarrollan los países, como es el

caso de Costa Rica. Cabe rescatar, como asuntos prioritarios de la *Evaluación global del plan de Escuelas Asociadas de la Unesco* del 2003, que los temas para el futuro son: *la educación para el desarrollo sostenible, la educación preventiva (VIH/SIDA, uso indebido de drogas) y la formación de dirigentes juveniles. Siguen la erradicación del racismo y la reducción de la pobreza. De los estudios realizados por universidades se desprende además que se presta especial atención a las necesidades educativas especiales y la solución de conflictos. Globalmente, la educación para la paz y la enseñanza intercultural.*

La Red indica que en relación con el tema de las políticas educativas hay poca realimentación por parte de los países miembros, se indica que la labor de generar políticas educativas está a cargo de los Coordinadores Nacionales, y es relevante que los resultados o experiencia de esta Red sea conocida por el sector académico para contribuir en la formulación de políticas en materia educativa y para que se potencie la participación en la RedPEA. Por otra parte, es preciso estrechar los vínculos con las universidades y las instituciones de formación de docentes en el plano nacional, y se recomienda que en cada país la red incluya, por lo menos, una universidad.

Para finalizar esta primera iniciativa de la Unesco, la RedPEA se compromete con:

- *El fomento y la práctica de la enseñanza de calidad.*
- *La consecución de la paz, la libertad, la justicia y el desarrollo humano.*
- *La satisfacción de las perentorias necesidades educativas de los niños y jóvenes de todo el mundo.*

Los centros afiliados a la RedPEA son “exploradores de la paz” y agentes de cambios positivos.

- *Colaboran en la consecución de la Educación para Todos, según lo estipulado en las seis metas de Dakar, aprobadas en 2000 por el Foro Mundial sobre la Educación.*
- *Contribuyen al logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio de las Naciones Unidas.*
- *Contribuyen a la ejecución de las estrategias y los programas de la UNESCO en los ámbitos de la educación, la ciencia, la cultura y la comunicación.*
- *Sirven de laboratorios de ideas sobre los enfoques innovadores relativos a la educación de calidad para todos.*
- *Traducen los cuatro pilares de la educación para el siglo XXI –aprender a conocer, aprender a hacer, aprender a ser y aprender a convivir- en prácticas ejemplares de educación de calidad.*

Más adelante, para **1959**, las Naciones Unidas publican la *Declaración de los derechos del niño*, y dentro de los temas fundamentales se encuentra el reconocimiento de la educación como un derecho, a su vez, como una condición de igualdad para el disfrute de ese derecho, por lo que los Estados firmantes de dicha Declaración están comprometidos a:

- a) Implantar la enseñanza primaria obligatoria y gratuita para todos.*
- b) Fomentar el desarrollo, en sus distintas formas, de la enseñanza secundaria, incluida la enseñanza general y profesional, hacer que todos los niños dispongan de ella y tengan acceso a ella y adoptar medidas apropiadas tales como la implantación de la enseñanza gratuita y la concesión de asistencia financiera en caso de necesidad.*
- c) Hacer la enseñanza superior accesible a todos, sobre la base de la capacidad, por cuantos medios sean apropiados.*
- d) Hacer que todos los niños dispongan de información y orientación en cuestiones educacionales y profesionales y tengan acceso a ellas.*
- e) Adoptar medidas para fomentar la asistencia regular a las escuelas y reducir las tasas de deserción escolar.*

Otros compromisos que se adoptan tienen relación con la disciplina escolar, que deberá ser administrada de modo compatible con la dignidad humana de la población infantil. También, los Estados deben fomentar la cooperación internacional para formar alianzas relacionadas con la educación, centralizando los esfuerzos *para eliminar la ignorancia y el analfabetismo en todo el mundo y facilitar el acceso a los conocimientos técnicos y a los métodos modernos de enseñanza*, lo anterior analizado a la luz de las necesidades de los países en desarrollo. De esta Declaración, el artículo 29 llama a la reflexión y brinda un camino para la creación de políticas educativas en cada país.

Artículo 29

- 1. Los Estados Partes convienen en que la educación del niño deberá estar encaminada a:*
 - a) Desarrollar la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física del niño hasta el máximo de sus posibilidades.*
 - b) Inculcar al niño el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales y de los principios consagrados en la Carta de las Naciones Unidas.*

c) Inculcar al niño el respeto de sus padres, de su propia identidad cultural, de su idioma y sus valores, de los valores nacionales del país en que vive, del país de que sea originario y de las civilizaciones distintas de la suya.

d) Preparar al niño para asumir una vida responsable en una sociedad libre, con espíritu de comprensión, paz, tolerancia, igualdad de los sexos y amistad entre todos los pueblos, grupos étnicos, nacionales y religiosos y personas de origen indígena.

e) Inculcar al niño el respeto del medio ambiente natural.

2. Nada de lo dispuesto en el presente artículo o en el artículo 28 se interpretará como una restricción de la libertad de los particulares y de las entidades para establecer y dirigir instituciones de enseñanza, a condición de que se respeten los principios enunciados en el párrafo 1 del presente artículo y de que la educación impartida en tales instituciones se ajuste a las normas mínimas que prescriba el Estado.

Por su parte, es de trascendencia citar la *Convención contra la discriminación en la educación*, adoptada en París en diciembre de **1960**. Esta convención, y de acuerdo nuevamente con la coyuntura mundial de la década que inicia, define la discriminación como *cualquier distinción, exclusión, limitación o preferencia, basada en la raza, color, sexo, idioma, religión, política u otra índole, origen nacional o social, condición económica o nacimiento*. Aunado a esto, se solicita, concretamente, a los países miembros gestar políticas relacionadas con la educación, tomando como base los principios de la *Declaración de los Derechos Humanos*, pero adiciona otros elementos o principios por considerar a la hora de desarrollar las políticas en los países integrados a la Unesco, tal es el caso del artículo 4 de la Convención que dice lo siguiente:

Los Estados partes en esta Convención se comprometen además a formular, desarrollar y aplicar una política nacional que, por métodos adecuados a las circunstancias y para uso nacional, tiende a promover la igualdad de oportunidades y de trato en materia de educación y en particular:

(a) a implantar la enseñanza primaria gratuita y obligatoria; hacer de la educación secundaria en sus diferentes formas generalmente disponibles y accesibles a todos; hacer mayor Educación igualmente accesible a todos sobre la base de la capacidad individual; asegurar cumplimiento por parte de todos con la obligación de asistir a la escuela prescrita por la ley.

(b) para asegurar que las normas de educación son equivalentes en todas las instituciones educativas públicas del mismo nivel, y que las condiciones relativas a la calidad de la educación que se imparte también son equivalentes.

(c) fomentar e intensificar por métodos apropiados para la educación de las personas que no han recibido instrucción primaria, que no han completado su educación primaria y la continuación de su educación según su capacidad individual.

(d) a impartir formación para la profesión docente, sin discriminación.

Lo que significa que ha brindado un marco general sobre los principios que deben seguir los países miembros. Detalladamente, el artículo 5 de esta Convención señala que:

a) La educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales; promoverán la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las Naciones Unidas, grupos raciales o religiosos y deberá seguir las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz.

Consideramos menester hacer referencia también al artículo 7, donde se solicita a los países la presentación de informes a la Unesco, que contendrán información precisa sobre las disposiciones legislativas y administrativas que se han adoptado, incluyendo la formulación y desarrollo de la política nacional definida, los resultados logrados y las limitaciones que se dieron al aplicar la política. La relevancia radica en la posibilidad de valorar, como parte del desarrollo del análisis y reflexión del tema de la política educativa en nuestro país y en la región centroamericana; sin embargo, ¿cómo se logró hacer este esfuerzo de elaborar una política, implementarla y cuál es la vigencia en este siglo? La respuesta a esta interrogante aun no está construida, la idea es contar con insumos generados por el Observatorio y construir un marco global que contribuya a responderla.

Otro instrumento elaborado por la Organización es la Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial⁹ se aprueba en el año **1968**, en Nueva York, Estados Unidos, pero es hasta el mes de enero de **1969** cuando entra en rigor dicho acuerdo. En el artículo 2 se da la solicitud expresa para aquellos países que forman parte de la Unesco a lo que puede considerarse, también, como principios orientadores para la implementación de los procesos de abolición de toda forma de discriminación, no solo racial.

Artículo 2

9

³ Ver artículo 3 de la Convención.

Los conflictos suscitados por la segregación racial y el apartheid fueron tema de discusión y de censura por parte de la Unesco, esto por cuanto se suscitaban hechos muy fuertes en Sudáfrica entre los años 1947 y los años noventa, período en que domina un sistema de gobierno que dividía a diferentes grupos raciales, dominado fundamentalmente por blancos ingleses y holandeses, en beneficio del desarrollo.

1. Los Estados partes condenan la discriminación racial y se comprometen a seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a promover el entendimiento entre todas las razas, y con tal objeto.

a) Cada Estado parte se compromete a no incurrir en ningún acto o práctica de discriminación racial contra personas, grupos de personas o instituciones y a velar por que todas las autoridades públicas e instituciones públicas, nacionales y locales, actúen en conformidad con esta obligación.

b) Cada Estado parte se compromete a no fomentar, defender o apoyar la discriminación racial practicada por cualesquiera personas u organizaciones.

c) Cada Estado parte tomará medidas efectivas para revisar las políticas gubernamentales nacionales y locales, y para enmendar, derogar o anular las leyes y las disposiciones reglamentarias que tengan como consecuencia crear la discriminación racial o perpetuarla donde ya exista.

d) Cada Estado parte prohibirá y hará cesar por todos los medios apropiados, incluso, si lo exigieran las circunstancias, medidas legislativas, la discriminación racial practicada por personas, grupos u organizaciones.

e) Cada Estado parte se compromete a estimular, cuando fuere el caso, organizaciones y movimientos multirraciales integracionistas y otros medios encaminados a eliminar las barreras entre las razas, y a desalentar todo lo que tienda a fortalecer la división racial.

2. Los Estados partes tomarán, cuando las circunstancias lo aconsejen, medidas especiales y concretas, en las esferas social, económica, cultural y en otras esferas, para asegurar el adecuado desenvolvimiento y protección de ciertos grupos raciales o de personas pertenecientes a estos grupos, con el fin de garantizar en condiciones de igualdad el pleno disfrute por dichas personas de los derechos humanos y de las libertades fundamentales. Esas medidas en ningún caso podrán tener como consecuencia el mantenimiento de derechos desiguales o separados para los diversos grupos raciales después de alcanzados los objetivos para los cuales se tomaron.

Además, el artículo 5 que garantiza el disfrute de una serie de derechos a partir del principio de igualdad sin distinción de su origen, raza o color; interesa, en particular, dentro de los derechos económicos, sociales y culturales, el derecho *a la educación y la formación profesional*. Por su parte, el artículo 7 resalta el compromiso que tienen los Estados de tomar las medidas necesarias para combatir los prejuicios discriminatorios, fomentar la tolerancia y los principios de la *Declaración Universal de los Derechos Humanos*.

Entre esta serie de conferencias y declaraciones, los países miembros de la Unesco ven la necesidad de firmar un pacto relacionado con los derechos económicos, sociales y culturales que, si bien es cierto se elabora en el año **1966**, es hasta enero de **1976** cuando inicia su vigencia, esto en función de la obligación de promover el respeto universal de los

derechos y libertades de las personas. Uno de los derechos que se enfatiza en este Pacto es el derecho al trabajo y con él ganarse la vida, por lo que es necesario que cada país ofrezca garantías al respecto y que logre crear las medidas que serán efectivas para el ejercicio de este derecho. Además, no se logra ejercer el derecho al trabajo si no se orienta la fuerza laboral a la formación técnica y profesional, es por eso que deberán implementar los países programas y normas en función de la consecución del desarrollo económico, social y cultural, de modo que también existan las libertades políticas económicas para las personas (artículo 6).

Complementariamente, el Pacto reconoce que no es posible ejercer derechos sin considerar el pilar fundamental de la sociedad que es la familia; entonces, se darán condiciones y protección a este grupo como responsables y cuidadores de la educación para los hijos (artículo 10). Es el artículo 13 de este pacto el que, nuevamente, subraya el derecho a la educación como una forma de ejercicio del pleno derecho del desarrollo de las personas; de igual forma, la educación es el medio que se tiene para la participación activa y la generación de sociedades libres, tolerantes, leales y en paz.

Ante esta convivencia armoniosa que declara -entre líneas- el Pacto en pro del ejercicio de los derechos indicados anteriormente, concibe a la educación primaria obligatoria, gratuita y que debe ser accesible a todos; pero, también, la educación secundaria y la educación técnica deben generalizarse y ampliar su acceso y gratuidad. No se deja de lado que la educación superior será igualmente accesible para todas las personas, *sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita* y, de alguna manera, toca el tema de la alfabetización para aquellas personas que no han concluido o recibido educación primaria. El artículo es amplio en el sentido de que toca muchos temas relacionados con la educación, como por ejemplo, velar por implementar en los Estados firmantes sistemas de becas para el mejoramiento del cuerpo docente.

Para concluir, se espera que los países asuman el compromiso de presentar los respectivos informes que comenten las medidas que han adoptado y los avances de cada una de ellas.

De este modo, arribamos a la década de los años setenta, y la *Comisión Internacional sobre el Desarrollo de la Educación*, dirigida por Edgar Faure, elabora un documento pormenorizado sobre la educación en el mundo, denominado *Aprender a ser: la educación del futuro*. El escrito, con aproximadamente 400 páginas presentado al Secretario General de la Unesco en **1972**, enuncia no solo principios filosóficos, sino conceptos importantes en relación con la educación, desafíos que se deberán enfrentar y acciones que ejecutar, así como recomendaciones concretas para la Unesco que ayudan a orientar el marco de acción de este Organismo de orden mundial. Apuntan, , a la solidaridad, la democracia que tiene como elemento clave a la educación; otro de los postulados clave es el desarrollo completo del ser humano, tanto en su entorno como ser individual, como dentro de las diversas representaciones dentro de la colectividad (miembro de un grupo familiar, como ciudadano, inventor, productor, etc.).

Sustancial es el pensamiento plasmado en el documento que manifiesta que definitivamente la educación es copartícipe, para formar *a este hombre completo cuyo advenimiento se hace más necesario a medida que restricciones cada día más duras fragmentan y atomizan en forma creciente al individuo, solo puede ser global y permanente. Ya no se trata de adquirir, aisladamente, conocimientos definitivos, sino de prepararse para elaborar, a todo lo largo de la vida, un saber en constante evolución y de «aprender a ser»*. La tarea se designa a cada país para cumplir con el objetivo de todos los sistemas educativos existentes, por eso, a los Estados les compete el desarrollo de políticas nacionales, estrategias y los medios para hacerlo.

El Informe de la Comisión Internacional de Desarrollo de la Educación (1972), presidido por Edgar Faure, y denominado: *Aprender a ser, la educación del futuro*, señaló que la educación tiene un carácter global; se dirige al conjunto de la población y relaciona o articula todas las estructuras que tienen funciones educativas; pero, además, en este documento el análisis encamina a una reconfiguración de la orientación y desarrollo de la educación, tanto de los países desarrollados como en ese proceso. Por tal motivo, la mirada la educación debe estar basada en su contexto, abrir la posibilidad de que la escuela no es solo en las aulas; la ciudad, el campo, las culturas, las etnias, la historia, la religión son elementos importantes y formativos que trascienden de una generación a otra.

Dicen los autores del texto que una de las finalidades de la educación es permitir al hombre *ser él mismo «devenirse»... la finalidad de la educación debería ser no tanto el preparar a los jóvenes y a los adultos para una profesión determinada para la vida que el optimizar la movilidad profesional y suscitar con carácter permanente el deseo de aprender y formarse. En una palabra, sin renunciar a la expansión educativa, conviene repensar seriamente los objetivos las modalidades y las estructuras de la educación.*

En materia de ayuda hay mucho por hacer en este tema, las necesidades en educación son muchas y se deben buscar los caminos para que los países se solidaricen unos con otros y reforzar la educación; para ello, los países deben utilizar el ingenio de los actores, es decir, del Estado, educadores, investigadores y la sociedad para contribuir con el beneficio de la educación.

Otro elemento que remite a la ayuda es la económica. Después de la Segunda Guerra Mundial, la actividad que ha ubicado uno de los primeros lugares en materia presupuestaria de gasto público en los países es la educación, pero muchos de ellos aun siguen invirtiendo más en gasto militar. Esto no deja de lado que las exigencias sociales y económicas brinden también la posibilidad para que la educación se adapte a esos cambios y se hagan esfuerzos por brindar condiciones de mayor igualdad de oportunidades educativas.

La presentación del *Informe Aprender a ser*¹⁰, en su apartado de Política, estrategia, planificación indica que hay que reflejar, la finalidad, los objetivos educativos y la vinculación con los otros sectores de la sociedad. En el caso de los objetivos su estructura debe ser sólida partiendo de aquellos de carácter más filosóficos, espirituales y culturales; luego, la formulación de objetivos socioeconómicos deben estar en función de qué se quiere como sociedad y su desarrollo. Posteriormente, los objetivos se tienen que agrupar, priorizar y articular, de esa manera, se inicia el proceso de elaboración de la política educativa, para después pasar a la estrategia y, así, implementar una política educativa, lo que pretende es convertirla en un conjunto de condiciones que van a determinar cómo se va a realizar (operacionalizar: recursos, finalidad, el tiempo) la política.

10

La estrategia constituye por tanto el eslabón central del que dependen, por un lado, la explicitación de la política y, del otro la metodología de la planificación. Este otro elemento -la estrategia- está conformada por una serie de requisitos tales como la globalidad, en tanto incorpore las diversas formas y niveles de la educación; la integración con otros objetivos políticos, económicos y sociales en los cuales la educación juega su papel; el plazo que se recomienda es el largo para ver los efectos. También, citan que la estrategia, a su vez, tiene que ser determinada y dinámica que responda a los procesos de cambio o evolución y que permita cambiar sobre la marcha en relación con lo propuesto inicialmente. De esta manera, se puede construir una política educativa, siempre mirando a las necesidades y aspiraciones de la sociedad de cada país.¹¹

11

Como anexo y complementario a este documento es posible consultar el archivo que resume los *Elementos para las estrategias contemporáneas*. Capítulo 8 del informe: *Innovaciones y búsqueda de alternativas*.

Referencias Bibliográficas

- Unesco. Aprender a ser: la educación del futuro. (1973). Obtenido desde <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001329/132984sb.pdf>
- Unesco. Constitución de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (1945). Obtenido desde <http://unesdoc.unesco.org/images/0001/000175/017503sb.pdf>
- Unesco. Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial. (1965-1969). Obtenido desde <http://www2.ohchr.org/spanish/law/cerd.htm>
- Unesco. Declaración Universal de los Derechos Humanos. (1948). Obtenido desde <http://www.un.org/es/documents/udhr/>
- Unesco: Evaluación global del Plan de Escuelas Asociadas de la UNESCO. Resultados, recomendaciones y conclusiones. Evaluación realizada por el Centre for International Education and Research Universidad de Birmingham, Reino Unido. (2003). Obtenido desde <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001331/133126s.pdf>
- Guerrero Romera, C. (2003). Principales aportaciones de las Conferencias Internacionales de Educación de Adultos de la UNESCO al campo de la formación ocupacional. *Education*, 20-21, 185-212. Obtenido desde <http://revistas.um.es/index.php/educatio/article/viewFile/139/123>
- Unesco. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. (1976). Obtenido desde <http://www2.ohchr.org/spanish/law/cescr.htm>

Referencias Bibliográficas

- Unesco. Actas Conferencia General de la Unesco, VI. Resoluciones Generales. Efectos de los programas de ajuste estructural en la educación y la formación (1993). Recuperado de <http://unesdoc.Unesco.org/images/0009/000956/095621s.pdf>
- Unesco. Congreso internacional Desarrollo y Perfeccionamiento de la Enseñanza Técnica y Profesional. (Berlín, Alemania) (1987). Recuperado de <http://unesdoc.Unesco.org/images/0007/000759/075959sb.pdf>
- Unesco. Introducción. La Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer es aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de diciembre. Nueva York, Estados Unidos. (1979) (Pp.23-26;80-81;104). Recuperado de <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/sconvention.htm>