

**Educación y multilateralismo en América
Latina: El tema educativo en la Agenda
de la Cumbre de las Américas**
*Education and multilateralism in Latin
America: The educational topic in the Agenda of
the Summit of the Americas*

Rosa Mariana MELO¹

Universidad Central de Venezuela
rosmam.ucv@gmail.com

Recibido: 01-06-2007

Aprobado: 31-01-2008

¹ Magister Scientiarum en Relaciones Internacionales y Globales por la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela. Licenciada en Educación por esa misma universidad. Profesora de la Escuela de Educación de dicha universidad en las áreas de E-learning, introducción a la investigación, investigación pedagógica, prácticas profesionales y planificación educativa. Investigadora en la línea Memoria Educativa Venezolana. Proyecto *La educación en la agenda de los foros multilaterales latinoamericanos*. Co-Investigadora en el Proyecto *Comunidades académicas virtuales en Iberoamérica en el contexto de la educación permanente*.

RESUMEN

La investigación presentada a continuación tuvo como objeto de estudio la incorporación del tema educativo en la Agenda de la II Cumbre de las Américas, el significado que para este foro multilateral ha tenido la educación en el desarrollo de nuestros pueblos, y si el compromiso asumido permitió la construcción de una agenda con capacidad para promover políticas públicas hemisféricas. El marco teórico se orientó a revisar aspectos tales como el proceso de globalización, el multilateralismo y sus actuales escenarios, así como profundizar en la elaboración y análisis de las políticas públicas. Es un caso de investigación interdisciplinaria porque para analizar el objeto de estudio fue necesario crear una perspectiva global; un enlace entre nociones y categorías provenientes del área de Educación, de las Relaciones Internacionales y de otros aportes. Una tarea importante fue la generación de una documentación de cierta profundidad, sistematizando el conocimiento sobre un tema aún poco estudiado, lo que servirá de base a futuras investigaciones relacionadas con el tema.

Palabras clave: Educación y Globalización, Multilateralismo, Cumbre de las Américas, Políticas Públicas Hemisféricas.

ABSTRACT

This work concerns the inclusion of education as a topic in the Agenda of the Second Summit of the Americas, particularly in terms of the importance of education in the development of the countries in the region and, of whether the commitment to education might lead to an agenda that would promote public policy in the hemisphere. To this end, key aspects such as globalization, multilateralism and their current manifestations as well as the creation and analysis of public policies were considered. This is an interdisciplinary study since, given the topic, links between notions and categories from the area of Education, International Relations and other areas were vital. One important task was the preparation and publication of a state-of-the-art on a subject hitherto given scant attention, a document which will provide a basis for further research in the area.

Keywords: Education and globalization, multilateralism, Summit of the Americas, public policy in the hemisphere.

1. PRESENTACIÓN

Un acercamiento al actual contexto multilateral latinoamericano indica el papel activo que América Latina ha desarrollado a fin de empezar a pensar sus problemas en conjunto y de esta manera lograr soluciones comunes. Gaspar (2000) nos presenta una serie de características a considerar en el nuevo multilateralismo latinoamericano, a saber: énfasis en lo heterogéneo de la región, en sus diferencias y sus semejanzas y un regionalismo que se proyecta hacia otros, interesado en establecer relaciones entre sí y con otras regiones del planeta. Esto ocurre, además, dentro de un reordenamiento global donde una creciente interdependencia da paso cada vez más a nuevos y múltiples actores, de una naturaleza distinta a los Estados. Desde otra perspectiva, Cox (1997) y Estefanía (2002) expresan que el actual contexto mundial incluye el sistema estatal, pero penetrado por otras fuerzas. Como primera fuerza, está la economía global, seguida por las provenientes de lo político, lo social y lo cultural, considerando como primordial las condiciones impuestas por la biosfera. Esta amplitud de fuerzas da vida a nuevos temas de agenda en los foros multilaterales, uno de estos temas es la Educación. Se debe partir de la consideración de que en tiempos de globalización en el aspecto educativo existe una situación contrastante en todos los países de América Latina, y es que los fenómenos de exclusión y baja calidad educativa se presentan justo en el momento en que el concepto de sociedad o de sociedades de la información y del conocimiento se han convertido en el paradigma en el que algunos conciben el desarrollo de los pueblos del mundo².

La educación como tema internacional cobra mayor fuerza a partir de la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos, celebrada en Jonteim, en marzo de 1990, logrando su mayor plenitud en el Foro Mundial sobre la Educación, en Dakar, en abril de 2000, contando con la activa participación de múltiples organismos internacionales y organizaciones no gubernamentales.

² Entre alguna de sus definiciones, la sociedad del conocimiento puede entenderse como una sociedad de aprendizaje, una sociedad educadora (Álvarez y Rodríguez, 2003). También se puede entender como un nuevo sistema económico, técnico y social; el incremento en la aplicación de información y conocimiento a la gestión tanto en personas como en procesos y productos (Castells, 1998).

Este evento se definió como «una prueba para la comunidad internacional (...) establecer un marco de acción para financiar a los países pobres, una unidad política que posibilite una educación básica universal en el año 2015» (Bello, 2001: 96). La educación es un tema fundamental que se impone en las agendas de los Estados, tanto a nivel nacional, como regional e internacional: «La educación está recuperando su carácter prioritario en la agenda de discusión de políticas públicas y en ellas comienzan a participar, no sólo los educadores, sino el conjunto de actores sociales» (Tedesco, 1998: 7). La educación es fundamental para todos los pueblos, porque será a través de ella que se fortalecerán los valores internos, la identidad de cada país y, por otra parte, se aprenderán a reconocer sus hermanos y vecinos de otros países y en relación al resto del mundo.

La presente investigación analizó la inclusión de la educación como tema de agenda en las discusiones de la Cumbre de las Américas (La CA, de aquí en adelante). La preocupación de los países por esa temática comenzó en la Primera Cumbre realizada en Miami en 1994. A partir de ella, es considerada como iniciativa prioritaria para la discusión en la agenda de la II CA, de Santiago de Chile, en 1998 y las tareas se consolidaron en la III CA, Québec, 2001. El trabajo representa un aporte desde una investigación mayor orientada al analizar si existen elementos para determinar que la orientación de la educación como Iniciativa en la CA construyó una agenda con capacidad para promover una política pública hemisférica y qué tan sólidos son los compromisos asumidos por los países de la región frente a las decisiones sobre el tema. Estudios como este se justifican porque es un momento propicio para identificar y analizar algunos de los logros de las Cumbres, ya que todo el proceso iniciado en la mencionada II CA, la cual es el objeto principal de esta investigación, adquirió con el tiempo más relevancia, los compromisos se ampliaron en la III CA y no ha dejado de ser motivo de debate en los posteriores encuentros. Las decisiones tomadas han contado con el respaldo de gran número de socios institucionales, comenzando por la Organización de Estados Americanos (OEA) y las Naciones Unidas (ONU) y con gran empuje por parte de numerosas organizaciones de la sociedad civil. Por otra parte, asuntos tan trascendentales como los pertenecientes a la agenda social se consideran temas hemisféricos y mundiales de primer orden, y deben tener una profundización en los medios

académicos como área de estudio. Las investigaciones de este tipo deben permitir un entendimiento más certero de la realidad actual latinoamericana pues,

La escasa producción de estudios que permitan un entendimiento más acabado de la dinámica social de los países de América Latina, junto con los diversos modos en que se manifiestan los procesos de empobrecimiento y crisis social, conforman un escenario plagado de incertidumbre para quienes tienen la responsabilidad de llevar adelante políticas sociales y educativas. Esta situación apela a la necesidad de avanzar hacia la elaboración de investigaciones que ofrezcan claves respecto al tipo de iniciativas que se deben promover para avanzar hacia una distribución más equitativa del conocimiento (López y Tedesco, 2002: 8).

La investigación exigió una profunda revisión documental. El artículo desarrollado a continuación se estructura en tres partes: en primer lugar, un necesario acercamiento a la relación educación/globalización. En la segunda parte se exponen algunas reflexiones sobre el actual multilateralismo latinoamericano y los procesos de Cumbre de las Américas, y la tercera parte da cuenta de algunos resultados sobre el seguimiento a la orientación de la educación como tema de agenda de los Estados/Gobierno en esta Cumbre.

2. UN ACERCAMIENTO A LA EDUCACIÓN LATINOAMERICANA EN TIEMPOS DE GLOBALIZACIÓN

La educación en su aspecto de institución social básica se encuentra en una posición central en medio de conflictos, pero también de sus posibles soluciones. Por lo tanto, es un tema cuyas reflexiones requieren profundos análisis que incluyen el contexto social, temporal e histórico. Este contexto hoy día se interpreta desde la perspectiva central en que concebimos el mundo actual: un mundo globalizado. La naturaleza de las finalidades de la educación y el objeto de su propia actividad la sitúan en un lugar privilegiado en tiempos de cambio rápido, de incertidumbre y creciente complejidad. (López Rupérez, 2001). Dependiendo de a qué o a quienes esté orientada, ha recibido gran cantidad de definiciones, pero todas entendidas como el resultado de la actividad entre el Estado y la Sociedad. Para discutir el tema educativo, se impone

en primer lugar, presentar cuál es el contexto en el cual se desarrollan todas las actividades que lo afectan, y este no es otro que la globalización.

2.1 La Globalización: tendencias y dinámicas

El tema de la globalización constituye uno de los grandes debates mundiales por la desmesurada aceleración con que marchan los eventos y los cambios humanos, apoyados además en la tecnología y sus constantes transformaciones. La globalización se puede entender como un conjunto de procesos mediante los cuales las actividades y decisiones que ocurren en un lugar del planeta repercuten en otros lugares y otros individuos o colectividades; un proceso que implica una red de interconexiones, interacciones e interdependencia y que ha traído consigo una amplia discusión acerca de la disminución del papel del Estado y su efectividad para llevar a cabo sus políticas unilateralmente. Un proceso interrelacionado, creciente, adquiriendo una dimensión multidimensional (Rojas Aravena, 2000, Held, 1994, Held, McGrew, Goldblatt y Perraton, 2002). Para Russell (1996), la globalización ha afectado de forma dramática el papel del Estado. La dinámica de los actuales procesos económicos, junto a la revolución tecnológica, vuelven a las fronteras porosas y obsoletas. El Estado pierde autonomía, tiene menos control sobre su política interna y externa. De ahí los grandes problemas de gobernabilidad y legitimidad que debe enfrentar en sus actuales circunstancias.

Desde otra perspectiva, Sagasti (1998) resume una serie de tendencias que caracterizan el actual orden mundial, un orden global fracturado emergente, dentro del cual se toman las decisiones para los grandes temas, y el educativo no es la excepción:

La seguridad internacional: Un mundo «pos-bipolar», con sus nuevas preocupaciones y amenazas. Aún no definido como multipolar, unipolar, pero profundamente asimétrico, con nuevas preocupaciones además de las guerras: la disminución del poder Estado en el manejo de su soberanía y el enfrentamiento con grupos de presión, tanto interna como externa en cada país.

Interdependencia económica y financiera: Se refiere a cambios rápidos en los patrones de comercio y nuevas condiciones y situaciones que obligan a

pensar en conjunto. Esto hace necesario la unión de países en bloque hacia los esquemas de integración; regionalizarse para ser competitivos ante la globalización y cada día se piensa más en la unificación de los bloques regionales. Tal es el caso para Latinoamérica, se pueden mencionar aquí las negociaciones para la incorporación de Venezuela al MERCOSUR, lo que acerca más el norte y el sur de la región.

Sustentabilidad ambiental: Por largo tiempo la naturaleza se ha subordinado a la lógica económica, pero la naturaleza tiene su propia lógica que no es comprendida por economistas y que funciona independientemente. Hoy tenemos su respuesta evidente, por ejemplo, en el recalentamiento global. Se impone la atención a las amenazas al medio ambiente de una sociedad interdependiente e interconectada, no sólo por las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC), sino por los daños que ocasionan tanto la riqueza como la pobreza en materia de consumo y desecho. Un último elemento que cabe mencionar son las secuelas de los conflictos bélicos.

Dos tendencias que marchan a un mismo paso son las *condiciones sociales y Cultural/Religión/Ética*: implican la irrupción de nuevos valores, los conflictos culturales, los reclamos de etnias y pueblos por el maltrato a su identidad, en general, grandes demandas ante problemas sociales.

Gobernabilidad y la diseminación de las prácticas democráticas: Latinoamérica eligió el camino de la democracia para conducir sus destinos, pero todos nuestros países presentan serios problemas de gobernabilidad. La sociedad ya no está dispuesta a seguir teniendo paciencia sobre políticas mal concebidas y resultados de baja calidad. Cada vez es más notoria la insatisfacción de la sociedad civil hacia la gestión de sus gobernantes, quienes hasta ahora no han podido detener el deterioro de calidad de vida de los ciudadanos.

La explosión del conocimiento y la fractura del conocimiento: entre otras cosas, se refiere a las desigualdades en el acceso a las nuevas tecnologías, los cambios del paradigma de las ciencias, las fracturas de capital social y de conocimiento entre países pobres y ricos. Es necesario un llamado de alerta a los países a ocuparse de cómo se enfrentará, ya que no es elección vivir o no bajo sus designios. El mundo global es una realidad, pero conocidas sus desventajas,

se deben ubicar las oportunidades reales que pueda brindar al desarrollo de los pueblos.

Retomando el tema de las demandas de los pueblos, los grupos sociales son un actor que, aunque relativamente nuevo, han alcanzado mucho peso para la selección de iniciativas multilaterales. Con su participación han dado paso a una globalización alternativa. Proponen que los ciudadanos tengan poder como tales, sin miedo a ejercer sus derechos políticos, económicos, sociales. Entienden que la verdadera globalización tiene un componente económico, pero también hay otro social y cultural. (Estefanía, 2002; Moreno León, 2000). Algunos referentes de estos movimientos se han visto en Seattle en diciembre de 1999, Génova en agosto de 2001, también tienen presencia en el Foro Mundial de Davos, en las reuniones de la Organización Mundial del Comercio (OMC), entre otras. Bajo grandes movimientos de presión de calle durante convocatorias a esos foros mundiales han logrado que los gobiernos incluyan en la agenda oficial los problemas sociales en primer lugar y que organizaciones internacionales como el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM), la Organización Mundial de Comercio (OMC), entre otros, reflexionen acerca de su papel influyente en la elaboración de políticas interventoras de la realidad de nuestros pueblos. En Latinoamérica, a efectos de esta investigación, destacamos la denominada Contra-Cumbre, paralela a los procesos de las CA.

Para Sagasti (1998) hay un orden global, pero no está integrado. Coloca en contacto los unos con los otros y al mismo tiempo se mantienen grandes fisuras entre países y entre grupos sociales en cada país. Su visión es de un orden que beneficia a una parte pequeña de la humanidad, mientras sume en desigualdad a un gran porcentaje de la población. Explica que este orden fracturado se caracteriza por tres dominios interconectados: el dominio de lo global, que está constituido por intercambios intensivos de símbolos y bienes tangibles, característicos del actual contexto. Un dominio de las redes, ya que la condición espacio-tiempo ya no es una barrera debido a la tecnología, y eso permite eliminar las brechas de comunicación ya que la gente se conecta en tiempo real, desde cualquier punto geográfico. Por último, el dominio local, la defensa de lo propio, el desarrollo de los procesos identitarios.

La globalización es un proceso profundamente complejo que abarca toda actividad humana, que tiene como características principales la incertidumbre, la turbulencia, la complejidad. Con una profusión de actores participantes, con múltiples requerimientos sobre variadísimos temas que exigen aprendizajes rápidos para circular en un mundo con tales características. Este es el marco de acción global dentro del cual hoy día Sociedad y Estado toman las decisiones políticas sobre los problemas que afectan a la gente común, entre ellos uno tan importante como ir a la escuela:

Creemos que el concentrar la atención sobre la globalización contribuye a una mayor comprensión de la dinámica de las relaciones escuela-sociedad, así como también del potencial y las limitaciones de los sistemas educativos en su contribución al adelanto individual y social (Arnové, 2000: 66).

En los sistemas educativos latinoamericanos la incertidumbre y complejidad es la norma, siguen en medios de grandes contradicciones, altamente segmentados, llenos de exclusiones y accesos diferenciales a todos los niveles y modalidades (Bravo, 2001). Rosenau (1995, 1997) como parte del análisis sobre su propuesta de la *Fragegración*³ expresa el desafío de comprender, entre muchos aspectos, el espacio de encuentro, de hibridación de culturas y de lo local como construcción, reconstrucción y defensa de identidades. Identifica tres causas de la transformación del escenario mundial y que, utilizadas como referente teórico aplicado al sistema educativo, explicarían algunos de sus fenómenos evidentes, a saber: una revolución de los conocimientos prácticos entre los individuos, crisis en las relaciones entre ciudadanos y autoridades principales y la bifurcación de las estructuras globales. A saber:

- a) La revolución de conocimientos prácticos en los individuos es la base de la discusión sobre el gran tema de debate que enfrenta la globalización: exclusión y desigualdad. En términos educativos, se puede indicar, por citar un ejemplo, como esta desigualdad se expresa en las aulas de

³ Término compuesto que focaliza la interacción que ocurre entre la fragmentación y la integración en los actuales procesos globales (Rosenau, 1995).

clase: muchos estudiantes presentes en ellas tienen acceso a computadoras, Internet, fax, cables televisivos. ¿Cómo catalogar a estos muchachos cuyo acceso a las tecnologías forma parte de su vida cotidiana? ¿Cómo los maneja la sociedad y cómo los manejan los docentes? ¿Y los que no tienen ese acceso? Se presenta un microcosmos en las aulas, conformado por un estudiantado numeroso, diverso, con valores y experiencias particulares, desafiantes ante la educación que se les promete y el futuro que se les ofrece. ¿Deberían educarse a todos los ciudadanos para los nuevos tiempos? La pregunta es válida ya que se asegura que la educación es el camino para aumentar la calidad de vida, la integración y la cooperación nacional, regional, internacional, el crecimiento económico y la superación de la pobreza.

Es indispensable impulsar iniciativas que conduzcan a la realización de los seres humanos y que cada país pueda contar con ciudadanos felices consigo, con los demás y su mundo. Esta es una de las razones por las cuales la educación debe ser el tema prioritario de Agenda Regional en todos los encuentros multilaterales.

- b) El hablar de crisis de autoridad remite al enfrentamiento entre las sociedades y el Estado, que en materia educativa tiene su génesis cuando la familia y posteriormente la Iglesia (institución de gran influencia en Latinoamérica) perdieron el monopolio en materia educativa para dar paso a un control del Estado sobre ella (Albornoz, 1999). Ahora los tres deben asociarse y negociar la tarea que a cada uno de ellos le corresponde frente al tema. Hoy la educación se debe entender desde la perspectiva del nacimiento de una sociedad mundial que exige su participación directa en los planes para el desarrollo integral de las personas y las comunidades.
- c) La bifurcación de las estructuras globales se refiere a una red de entidades internacionales integradas principalmente por los organismos internacionales, fundaciones, ONG, asociaciones profesionales, firmas consultoras, las cuales están demostrando mayor sostenibilidad de los proyectos que promueven, que los Estados en el desarrollo de esas mis-

mas tareas. La educación como proyecto de trabajo conjunto tenía un lugar modesto en la agenda de la comunidad internacional, pero la situación ha cambiado y desde la Conferencia Mundial de Educación para Todos de Jontiem, en 1990, organismos como UNESCO, UNICEF, PNUD, CEPAL, BM, entre otros, renovaron su compromiso con la educación de todo el hemisferio (Bello, 2001). Para Gómez (1999) «Aunque el impacto de la comunidad internacional sobre la educación de América Latina y el Caribe ha variado mucho en razón de la multiplicidad de enfoques y estilos operacionalizables, su influencia directa o indirecta ha ido muy notable» (p. 112).

Para Cox (1997), hay que tener en cuenta dos macro tendencias: la internacionalización, donde los Estados aún conservan liderazgo, pero frente a un disminuido concepto de soberanía porque ellos ya no son las únicas figuras poderosas, no son absolutamente autónomos, son regulados por la otra macro tendencia: la democratización, que trae la penetración de nuevas fuerzas y sus reclamos ciudadanos que legitimarán o no a los Estados en la medida en que éstos respondan a valores democráticos. El avance de la democracia requiere el compromiso no tan sólo de los gobiernos, sino de la sociedad, tanto en el seno familiar como en todos los demás subsistemas sociales. La educación surge como el instrumento insustituible para formar al ciudadano que debe ser un partícipe de una cultura cívica que transmita los valores democráticos. Los discursos presentes en los foros multilaterales apelan de modo continuo a la «cooperación iberoamericana como medio para viabilizar cuantos proyectos se acometan a partir de las conferencias y los programas que de ellas emergen» (Martínez Usarralde, 2005: 67).

El análisis de la educación a la luz de las transformaciones del escenario mundial permite afirmar lo complejo del sistema educativo y las decisiones que sobre él se deben tomar. La educación está sumergida en las dinámicas mundiales de lo global-local y de la fragmentación-integración. Es un tema internacional, transnacional y transgubernamental. Conviene aclarar, y sin que medie la más mínima intención de eximir al proceso de globalización de sus terribles consecuencias para nuestros pueblos, que no es posible achacar

toda la culpa de nuestros males a la globalización, pues en los países donde la pobreza hace estragos, ellos también han sufrido nefastos gobiernos, con formulaciones de políticas erráticas, de corte neoliberal, que han frenado la posibilidad de sus economías, amén de un clientelismo partidista, haciendo que el impacto de la revolución tecnológica y su principal producto, la sociedad de la información y el conocimiento, nos tomara por sorpresa, a lo que se ha reaccionado con cierta lentitud, ampliando la brecha de la desigualdad. De esto es un buen ejemplo Latinoamérica.

3. EL ÁMBITO MULTILATERAL COMO MARCO DE LA POLÍTICA EDUCATIVA

Dentro del nuevo multilateralismo surgen escenarios y foros diferentes para reunirse a debatir los problemas individuales y comunes y tomar decisiones sobre ellos. Para Yonis (2001), el multilateralismo se refiere a:

la coordinación de relaciones entre tres o más estados, de acuerdo a ciertos principios [...] es una estrategia de acción, además de ser también una tendencia y un proceso de las relaciones internacionales, cuyas manifestaciones teóricas y prácticas han sido más difundidas en el plano económico, habiendo considerado previamente que es una forma de articulación política de los actores —hoy estatales, trasnacionales, transgubernamentales, entre otros— y que puede manifestarse y asumir diversos escenarios de interacción [...] Esto permite que esta estrategia haya recibido diversas denominaciones: concertación intergubernamental, diplomacia multilateral o manejo colectivo de problemas internacionales (p. 62).

Desde otra perspectiva, Milet (2000) resume algunas respuestas a la pregunta ¿qué es el multilateralismo? Y, entre otras cosas, éste se refiere a que es una acción colectiva que se desarrolla en foros internacionales. Una posibilidad de un país de ampliar su poder de negociar diplomáticamente varios temas, en varias instancias: «Es la función en la cual se requieren las tareas conjuntas de múltiples países y organismos internacionales abocados a buscar una solución global en temas que afectan generalmente algo más allá de un país o una micro región (p. 201).

Es cuestión de supervivencia política para los gobiernos de turno de la región hacer realidad un gran sueño de nuestros pueblos: una educación universal, de calidad y equitativa; la gran oferta política de todos los gobiernos y un impulso al compromiso hemisférico de fomentar la democracia y sus instituciones, como pensamiento predominante. García y Ossenbach (2001) presentan un marco común de principios que comparten nuestros sistemas educativos, a saber: todos los países consideran a **la educación como un derecho básico** y fundamental, por ello la salvaguarda de ese derecho descansa en las respectivas constituciones nacionales, acompañada de una legislación educativa de alto rango normativo. El segundo principio es la **obligación ineludible del Estado** de hacerse cargo de la educación, lo que no implica la exclusividad en la responsabilidad educativa. Todas las instancias sociales están obligadas a participar, lo que conduce a un tercer principio, el de **la necesaria participación de la sociedad civil** en todas las cuestiones educativas, compartiendo la responsabilidad de la administración y la gestión de la enseñanza. Todos los países consideran a la educación una responsabilidad compartida entre el Estado, la familia y el resto de las instituciones sociales.

Es importante revisar la Educación desde el tema de la Cooperación, entre otras razones y tal como reza en el resumen ejecutivo del Programa Interamericano de Educación (OEA. 2003), porque la educación en las Américas no ha respondido, aunque hay experiencias muy positivas al respecto, al desafío generado por los nuevos modelos de desarrollo y las demandas políticas, económicas, científicas, tecnológicas, culturales, de todos los pueblos de la región. Nuestros países se han visto obligados a cooperar y a formularse una agenda común y, dada la naturaleza del tema, todos están dispuestos a cooperar. Siempre se debe partir de la premisa de que cooperar es rentable para todos y que se debe promover en las personas el preocuparse por el bienestar de los otros.

3.1. La Cumbre de las Américas y la agenda educativa

El actual multilateralismo exige nuevas formas organizativas para la cooperación y una de ellas es el proceso de las Cumbres, o encuentros de Jefes de Estado, quienes asumen directamente las decisiones internacionales. En el

marco de la búsqueda de mecanismos o instrumentos que lleven a la formación de instituciones adecuadas a los nuevos tiempos, nace la diplomacia de Cumbres. Rojas Aravena (2000) describe las cumbres como:

Una reunión cumbre es un mecanismo de diálogo multilateral que opera por medio de una secuencia de reuniones periódicas de las máximas autoridades de los Estados o Gobiernos de una o más regiones, que se han organizado para debatir una agenda determinada; incluso puede no tener agenda, estableciendo un diálogo abierto. Las cumbres son reuniones que crean un escenario, un ámbito o una arena de diálogo, debate o concertación internacional entre los más altos representantes del Estado (p. 29).

Cada encuentro de Jefes de Estado y de Gobierno genera a su vez encuentros sectoriales para abordar los temas específicos y formular Iniciativas. Así, surgen las reuniones de los Ministros por área: Ministros de Relaciones Exteriores, de Hacienda, de Educación, en las cuales se formulan las iniciativas. Por iniciativa, en un proceso de Cumbre, se entiende toda resolución acordada por los Jefes de Estado y de Gobierno en este escenario multilateral particular. Esta resolución o acuerdo surge del diálogo directo entre ellos o en reuniones preparatorias de los encuentros de cada sector. Sobre la selección de los problemas a discutir en las Cumbres, éstos sufren depuraciones desde los niveles más bajos de las organizaciones gubernamentales de cada país, hasta lograr concretarlos alrededor de grandes temas, luego se agrupan las iniciativas por temas generales. La agrupación temática más general es presentada de la siguiente manera: Democracia, Derechos Humanos, Seguridad Internacional, Hemisférica y Regional; Integración Económica, Desarrollo Social, Modernización del Estado, Desarrollo Sostenible, Aspectos Internacionales y otros. En el caso de la educación como iniciativa, forma parte del tema Desarrollo Social, junto a Salud, Cultura y Pobreza.

Las Cumbres reúnen a Jefes de Estado y de Gobierno del hemisferio para discutir y tomar acción respecto a temas políticos y sociales que conciernen a todos los ciudadanos. Son foros internacionales que ocupan una parte importante de la agenda internacional de cada país, porque allí se enfatizan asuntos a corto, mediano y largo plazo que por lo general tienen gran impacto en la

política interna o doméstica de cada uno de ellos. En el actual sistema internacional, signado por la necesidad de cooperación entre los Estados, la globalización «obliga a incrementar las consultas y a desarrollar mecanismos para un diagnóstico compartido» (Rojas Aravena, 2000: 23). Particularmente, la CA se concibe como un escenario de diálogo en todos los órdenes: político, económico y social, y un ámbito de encuentro para las democracias del hemisferio.

3.2. La orientación del tema educativo en la Agenda de la Cumbre de Las Américas

La CA está conformada por Canadá, Estados Unidos, México, Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Antigua, Barbados, Bermuda, Dominica, República Dominicana, Granada, Guyana, Haití, Jamaica, Puerto Rico, St. Kitts y Nevis, St. Lucia, St. Vincent y las Grenadinas; Surinam, Trinidad y Tobago, Islas Vírgenes Estadounidenses, Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Uruguay y Venezuela. El tema educativo empieza a ser revestido de gran importancia desde la Primera CA, donde se desarrollaron unas líneas de acción que orientaron un movimiento integrador. Un breve recuento de la educación como Iniciativa destacada en La CA indica que en marzo de 1998 se realizó en Buenos Aires, Argentina la III Reunión Ordinaria del Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral (CIDI). Se acordó en esa reunión convocar a la Primera Reunión de Ministros de Educación para el mes de junio en Brasilia. Esta convocatoria es promovida por el Presidente de la República Federativa de Brasil, para ese momento, Fernando Enrique Cardoso, quien dirige correspondencia al Dr. Ernesto Zedillo para que se realice en México, quien asume la responsabilidad de coordinar el tema de la educación para la agenda hemisférica. Para eso se elaboró y logró que se aprobara un Plan de Acción Continental, orientado a asegurar una Educación de calidad y un mayor acceso de todos a los servicios de enseñanza. Se desarrolló un intenso trabajo bilateral, hasta cubrir a todos los países.

La Primera Reunión de Ministros de Educación tendría como finalidad sentar las bases de un nuevo programa interamericano de educación ya que para el mes de septiembre de ese mismo año se llevaría a cabo la II Cumbre.

La reunión se realizó con presencia de los Ministros de Educación de todos los países miembros y se aprobó el proyecto *Declaración Política sobre Educación*. El documento expresa entre otras cosas que los Ministros reunidos se congratulan por que la Educación sea el eje transversal de todos los temas a tratar en la II CA, para lo cual se acuerdan 10 propuestas de acción y unas 8 iniciativas. Correspondió al gobierno de Chile organizar el segundo encuentro de Jefe de Estado y de Gobierno de las Américas, en 1998. El presidente de ese país, Eduardo Frei, en el discurso inaugural del encuentro destacó el impacto de la globalización en el diseño de políticas, que los problemas globales no se pueden enfrentar con políticas unilaterales, ya que los Estados no pueden concebir políticas sin tener en cuenta el marco regional y el desafío global.

En la II CA, aparecen de forma más concreta los temas vinculados a asuntos sociales y particularmente los objetivos educativos, según se destaca en el Contenido Programático e Iniciativas. Estos son:

A) Asegurar hasta el año 2010, que el 100% de los menores tengan acceso a la educación primaria de calidad y que, por lo menos, el 75% de los jóvenes tengan acceso a la educación secundaria de calidad, con porcentajes cada vez mayores de jóvenes que terminen su estudios secundarios y B) Ofrecer oportunidades de educación a la población en general (Cumbre de Las Américas, 1998: 2).

Se desprende de estos objetivos la necesidad de universalización de la enseñanza. Esta universalización es una preocupación constante para los Estados, los organismos internacionales y la sociedad civil en general. Los Jefes de Estado y de Gobierno se comprometieron e hicieron responsables directos de la implantación de los mandatos de la Cumbre. La información más importante de lo ocurrido en el desarrollo de las Cumbres se presenta en el siguiente cuadro resumen. De esta manera queda reflejada como se produjo la inclusión de la Iniciativa Educación como tema de agenda en la II Cumbre y su consolidación en el tercer encuentro.

CUADRO N° 1

RESUMEN: EL TEMA EDUCATIVO EN LA CUMBRE DE LAS AMÉRICAS
A PARTIR DE SUS DOCUMENTOS OFICIALES

II CUMBRE DE LAS AMÉRICAS. Santiago de Chile, 1998	
Ámbito	HEMISFÉRICO Los 34 países del continente americano, excepto Cuba
Organismos Internacionales involucrados	ONU, OEA, CEPAL, UNESCO, OPS, BANCO MUNDIAL, BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO, entre otros.
Los 4 grandes temas	Educación, Preservación y Fortalecimiento de la Democracia y los Derechos Humanos. La Integración Económica y Libre Comercio y la Erradicación de la Pobreza y la Discriminación.
Objetivos principales. Año 2010	• 100% de los menores concluya la educación primaria, de calidad. • Por lo menos, que un 75% de los jóvenes tenga acceso a la educación secundaria de calidad. • Ofrecer oportunidades de educación a lo largo de la vida a toda la población en general.
Otros objetivos estratégicos	– Reducir significativamente la deserción y reprobación, ampliar la cobertura y mejorar la calidad de la educación en el hemisferio. – Eliminación del analfabetismo. Capacitación docente y de todo trabajador educativo. – Fortalecer la calidad de la educación superior. Superar las deficiencias nutricionales de los educandos. Ampliar la participación de padres, comunidad y funcionarios gubernamentales en la tarea educativa. Revisar el currículum existente. – Crear foros de consulta para gobiernos, ONG, empresarios, organismos internacionales.

(continuación)

CUADRO N° 1

**RESUMEN: EL TEMA EDUCATIVO EN LA CUMBRE DE LAS AMÉRICAS
A PARTIR DE SUS DOCUMENTOS OFICIALES**

II CUMBRE DE LAS AMÉRICAS. Santiago de Chile, 1998	
Ámbito	HEMISFÉRICO Los 34 países del continente americano, excepto Cuba
Participación Sociedad	Cumbre oficial: aproximadamente 70 organizaciones. Contra Cumbre: aproximadamente 2000, casi todos asociados a la Alianza Social Continental (ASC) y otras (Reclamos por el ALCA como elemento aglutinador).
Premisa orientadora	La educación constituye el factor clave, decisivo para el desarrollo político, social, cultural y económico de nuestros pueblos.

III CUMBRE DE LAS AMERICAS. Québec, 2001

Organismos internacionales involucrados	Organismos monitores: (GTCC). ONU - UNESCO, OEA: GRIC, CIDI, CIE, OPS. PRIE. Foros de la Sociedad Civil. Foro de Académicos, ONG, etc.
Los 5 ejes temáticos. Mandatos de las Cumbres	• Equidad y Calidad • Gestión, Descentralización, Participación Social y Actualización Docente. • Jóvenes, Educación Secundaria y Certificación de Competencias Laborales. • La Educación Superior, la Ciencia y la Tecnología y la Movilidad Académica. • Las Nuevas Tecnologías al Servicio de la Educación.

(continuación)

CUADRO Nº 1

**RESUMEN: EL TEMA EDUCATIVO EN LA CUMBRE DE LAS AMÉRICAS
A PARTIR DE SUS DOCUMENTOS OFICIALES**

II CUMBRE DE LAS AMÉRICAS. Santiago de Chile, 1998	
Ámbito	HEMISFÉRICO Los 34 países del continente americano, excepto Cuba
Otros objetivos estratégicos	El Plan Estratégico de Cooperación Solidaria: Fortalecer el diálogo hemisférico para el desarrollo. Fortalecer la cooperación para el desarrollo entre las instituciones que actúan en el hemisferio. Incrementar el intercambio de conocimiento, información y experiencia. Fortalecer la integración regional y subregional.
Logros destacados	Creación de la Comisión Interamericana de Educación –CIE–. Creación del Portafolio Permanente de Programas Consolidados
Participación Sociedad	Cumbre Oficial: aproximadamente 900 organizaciones. Contra Cumbre: aproximadamente 2000.
Premisa orientadora	La Educación es la clave para el fortalecimiento de las instituciones democráticas, la promoción del desarrollo del potencial humano, igualdad entre los pueblos.

3.3. El compromiso hemisférico ante la Educación

Las políticas públicas deben estar expresadas, implícita o explícitamente, en documentos oficiales, leyes y discursos de los miembros del Ejecutivo de un gobierno. Por lo tanto, se deben destacar los documentos que son la evidencia de la buena fe de los Estados/Gobiernos presentes en la II Cumbre. En primer lugar, se tiene la Declaración de Principios de la II CA de 1998. Este

documento, entre algunos aspectos, coloca de relieve dos asuntos importantes: el fortalecimiento de la democracia y el diálogo político. En segundo lugar, está el Plan de Acción, en el que se presentan 154 Iniciativas generadas y de éstas, 16 corresponden al primer tema: la Educación, considerado el tema fundamental. Estos documentos son sólo los iniciales que se emitieron para la conclusión de la Cumbre. A partir de ellos y como sustentación, se han formalizado un sinnúmero de acuerdos organizacionales e inter-organizacionales para lograr implantar la política en cada país.

Aguilar Villanueva (1993) expresa que en el proceso de elaboración de la política se pueden reconocer tres momentos: un momento inicial o la Declaración de Intenciones, que es un momento de mucha promoción del tema que pasa a la agenda. Luego se procede a la implementación de la decisión, y luego una fase final o Declaración de resultados la cual intenta llamar la atención de la sociedad sobre los resultados de la política. La agenda es el paso inicial de un largo y complejo proceso, lleno de polémicas, depuraciones y que culmina en la decisión de una política de Estado, una política pública. Según Salamanca (1994), «podemos extraer la idea de una política pública como un curso de acción que el Estado decide, a partir de una situación social o mejor dicho, societal dada, problemática en la cual están involucrados diversos actores estatales y extra-estatales, dirigidos a distribuir valores de diferente tipo con el objeto de incidir sobre dichos estados sociales» (p. 238). Ella refleja las decisiones del alto nivel de gobierno, sin embargo, todo ciudadano recibe el beneficio y paga, de alguna manera, el costo de una política pública, es decir, le afecta su vida directamente. Indica Salamanca (1994) que la formación de la política se desarrollaría en tres ambientes: «un ambiente de política es una arena de interacción de actores interesados en una política determinada» (p. 241). Una política se estructuraría en tres ambientes: el primero se refiere a la formación de políticas, el segundo a su implementación y el tercero a su evaluación. Lo que daría vida a estas arenas son los actores. A efectos de esta investigación y en consonancia con lo propuesto por la Cumbre, los actores de este proceso son: el Estado, representado por los Jefes de Estado y los Equipos burocráticos; las Organizaciones Internacionales y la Sociedad Civil en sus múltiples representaciones.

En el primer ambiente se definiría la política y éste terminaría cuando se produce una decisión legítima. ¿Cómo ocurre el proceso de definición de la política que orienta el compromiso hemisférico de priorizar la educación? La investigación requirió un análisis del desarrollo de la realidad educativa latinoamericana en las últimas décadas para comprender cómo se convierte en tema de agenda hemisférica. Brevemente se puede indicar que en los años 50 y 60 del pasado siglo se presenta una expansión de los sistemas educativos con la expectativa de la realización de los individuos, el progreso social y la prosperidad económica; la escuela era la gran esperanza. Hay un consecuente descenso en las tasas de analfabetismo, gran esfuerzo por la formación docente a fin de atender la gran masa estudiantil y numerosa ejecución de construcciones. En el campo político, los años 60 y 70 son tiempos de movimientos políticos importantes tales como la revolución cubana, los movimientos insurgentes en Centroamérica, y de polarización entre derecha e izquierda (Cardozo Da Silva, 1995).

Los años 70 dejan en la historia la conocida crisis económica producto de la recesión por la crisis petrolera, unida a la inflación incontenible que impacta todos los ámbitos sociales, y que en general afectará la vida de nuestros pueblos hasta hoy, ya que no se ha encontrado todavía un camino para lograr el ansiado bienestar. Igualmente, en los sistemas educativos la crisis, entre otras cosas, significará la disminución de la inversión que sobre ellos se ejercía. En 1979, con el objetivo de revisar las graves carencias regionales en educación y las posibles respuestas en materia educativa, nace de manera formal el Proyecto Principal N° 1, de la UNESCO, idea que ya había tomado forma en la Conferencia Regional de 1956 (Martínez Usarralde, 2005). Los años 80 y 90 se caracterizaron por la continuación de la disminución del gasto público en educación y en consecuencia, en un descenso de la matrícula escolar, en especial en educación primaria. Además, vuelven a elevarse las tasas de analfabetismo y de repitencia escolar. Surgen las grandes demandas sociales para atacar esos problemas (Bravo, 1999, 2005).

El clamor se hará cada vez más exigente y a partir de los noventa el sueño propuesto como meta en casi todos nuestros países es conseguir matricular el 100% de los niños. Desde cada país hay un abordaje manifiesto de las políticas de educación con equidad. Para Arnove et. al (1999, citado en Martínez

Usurralde, 2005), se piensa en la necesidad de desarrollar estrategias de supervivencia colectiva para enfrentar las crisis económicas de estas últimas décadas. Hasta los primeros años de los 90, la educación no había sido objeto de atención por sí misma, sino que había constituido un instrumento al servicio de otras políticas, como por ejemplo, el empleo. El panorama incierto es lo que obliga a todos los gobiernos de la región a tomar la educación como tema de discusión prioritario, por sí mismo y no como política subsidiaria.

CUADRO N° 2

LAS 9 LÍNEAS DE ACCIÓN EN EL PLAN HEMISFÉRICO SOBRE EDUCACIÓN

Líneas de Acción	Tareas	País Coordinador
Línea 1	Programas compensatorios a grupos vulnerables.	Argentina y México
Línea 2	Evaluación de la calidad: Indicadores.	Chile.
Línea 3	Valoración y profesionalización docente.	Colombia
Línea 4	Gestión educativa y descentralización.	Argentina.
Línea 5	Capacitación para el trabajo y certificación de competencias laborales	Brasil y Barbados
Línea 6	Educación intercultural bilingüe	México
Línea 7	Formación de valores,	México
Línea 8 ⁴	Nuevas tecnologías al servicio de la educación.	Brasil
Línea 9	Sistema de becas e intercambio	Colombia

Elaboración a partir de la presentación: *Logros y desafíos en los compromisos derivados del Plan de Acción Educativo. II Cumbre de las Américas*. Junio 2001. Washington. Sede de la OEA. Realizada por la Secretaría de Educación Pública. México.

⁴ Sobre la Línea 8 es importante destacar la *Política Hemisférica de la Comisión Para la Ciencia y Tecnología*, bajo la COMCYT –Comisión Latinoamericana de Ciencia y Tecnología–, tiene como propósito cerrar las grandes brechas que existen entre los países y al interior de cada uno de ellos y ha obligado a todos los países a trabajar interdependientemente, con múltiples compromisos para la cooperación hemisférica. (Comisión Latinoamericana de Ciencia y Tecnología, 2003).

El segundo ambiente, de implementación, a partir de compromisos adquiridos comprendería las acciones efectuadas por todos los actores para realizar los objetivos decididos. Es el momento de hacer operativos los esfuerzos dentro de un marco legal adecuado. Una vez decidida la elección de la educación como la clave para el desarrollo de nuestros países, se establecieron las líneas de acción en el Plan Hemisférico sobre Educación, con lo cual se implantarían y ejecutarían las políticas decididas en cada país. El cuadro 2 expresa la forma como se delimitaron estas líneas de acción.

En síntesis, la implementación de la política comprendería: El Plan Hemisférico Educativo, las 9 Líneas de Acción, los Mandatos de las Cumbres, el Portafolio Permanente de Programas, y la Agenda para el Desarrollo de las Cumbres. Todos bajo la orientación de los Países Coordinadores seleccionados a tales efectos y con la presencia de múltiples organismos internacionales, como ya se ha mencionado. Se debe resaltar que la Secretaría General de la OEA estableció la Secretaría del Proceso de Cumbres para fortalecer su papel, brindando apoyo técnico y administrativo a todos los países del Hemisferio a través del Grupo de Revisión e Implementación de Cumbres (GRIC). En cuanto al financiamiento para la implementación de las políticas educativas, los organismos que respaldan sus ejecuciones son, como para otros procesos, el Banco Mundial (BM), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), entre otros. Esto ha traído fuertes críticas porque se considera que se han condicionado, a través de las políticas de préstamos, los procesos de desarrollo de estos pueblos (Galíndez y Monsalve, 2007; Martínez Usarralde, 2005).

Los grandes organismos financieros mundiales se defienden indicando que año a año reportan grandes cantidades invertidas en nuestros países, pero sin el resultado esperado y con grandes pérdidas económicas. No es objeto de este estudio profundizar sobre este resultado, sin embargo, sí corresponden algunas apreciaciones, pues en materia de cooperación internacional no todo lo concerniente a estos grandes organismos ha sido considerado positivo. Muy al contrario, ya se han realizado varios pronunciamientos que expresan con preocupación la intervención de ellos, a quienes se les acusa, entre otras cosas, de un creciente protagonismo en la región, su influencia para el desarrollo de un pensamiento único, el sesgo economicista que en las últimas décadas ha

sufrido la educación, entre otras. Aportes más completos sobre estas preocupaciones se encuentran plasmados en la *Declaración de Cochabamba*, en marzo de 2001, en la que se insta a tomar como marco de referencia a la CA, y otras incentivando la rendición de cuentas, y en el *Pronunciamiento Latinoamericano de Educación para Todos*, en el 2003, se pide a los organismos internacionales revisar su papel en la definición de políticas educativas. (Torres, 2005). En general, se convoca a que todos los países recuperen el liderazgo, las iniciativas en materia educativa y la capacidad de pensar y actuar desde las especificidades nacionales.

Regresando de nuevo a la formación de la política, para todos es incuestionable que la educación es un excelente vehículo para propiciar la comprensión y la cooperación internacional. ¿Cómo hacer esto? Entre otras cosas, hay que monitorear sistemáticamente los progresos realizados a nivel nacional, regional e internacional, investigar en función de conocer los grupos destinatarios y sus valores. Entra aquí en juego la importancia de los marcos normativos o regulatorios para llevar a cabo los procesos de seguimiento y evaluación en general y no sólo en lo que se refiere a esta Cumbre. En este punto estaríamos entrando en el III Ambiente, el de la evaluación de la política decidida. En primer término, todas las decisiones en materia educativa –como las de cualquier otro tema– dejan convenido que la aplicación de la política en términos nacionales se regirá por la constitución y las leyes de cada país. En términos internacionales, dependiendo del organismo involucrado en diferentes áreas, se establece el marco normativo. Uno de los organismos fundamentales en toda discusión educativa internacional es la UNESCO, con el apoyo explícito de todos los países. Su gestión se basa en los instrumentos normativos más reconocidos, tales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, los Objetivos de Desarrollo de las Naciones Unidas para el Milenio, la Declaración de Bruselas de la Asamblea General de las Naciones Unidas y el Marco de Acción de Dakar. También son considerados como marcos regulatorios todos los documentos oficiales que surjan de las diferentes Cumbres específicas en las que se tomen decisiones regionales o hemisféricas. A efectos de esta investigación se toma como un referente principal de evaluación al

Proyecto Regional de Indicadores Educativos (PRIE), Línea de Acción N° 2, en el Cuadro N° 2, y que se refiere a la Evaluación de Indicadores de Calidad. Sus objetivos son tres: construir un conjunto de indicadores comparables de educación para las Américas, fortalecer los sistemas nacionales de estadísticas educativas y publicar y promover el uso de los indicadores en la toma de decisiones en cada país. Es decir, brindar orientación en cuanto a la eficiencia de las políticas públicas educativas, recolectando información estadística que permita construir indicadores comparativos regionalmente aceptables.

En el Informe Regional presentado en el año 2002 (Gobierno de Chile-OREAC, 2002) se presentan las categorías de trabajo bajo las cuales los indicadores se someten a evaluación: a) Contexto Demográfico, Social y Económico. b) Acceso, c) Participación y Progreso, d) Recursos en Educación, e) Calidad en Educación, f) Impacto Social de la Educación. Los primeros resultados se han presentado en dos publicaciones: el Panorama Educativo de las Américas (2002) y un Estudio de Impacto Social de la Educación (2001-2003). Esto está permitiendo un seguimiento real a los resultados de la aplicación de la política en cada país. El PRIE ha mostrado resultados exitosos, continuando su labor para el seguimiento de las CA. También debe apoyar la continuidad de otros proyectos regionales de indicadores comparables y de evaluación de la educación, resultante de la Cumbre de Santiago, «incluyendo iniciativas de cooperación basadas en programas de evaluación de los procesos y los logros educativos [...] que promoverán el intercambio de información sobre políticas, estrategias y prácticas óptimas en las Américas» (Domingues, 2003: 3).

Un aporte fundamental de las Cumbres ha sido la creación de espacios abiertos para que grupos de las sociedades civiles de los diferentes países se expresen y, como en todos los procesos humanos, unos apoyan a estos organismos y otros los atacan. La CA tiene sus mecanismos de consulta a los diversos grupos sociales, los cuales comenzaron su intervención en Miami –I CA– pero han evolucionado y se han fortalecido. Un mecanismo de rendición de cuentas es la Comisión Sobre Gestión de Cumbres y Participación de la Sociedad Civil de la OEA (CISC). Hay representantes de organizaciones civiles participantes en reuniones del GRIC y sus recomendaciones son acogidas para monitorear

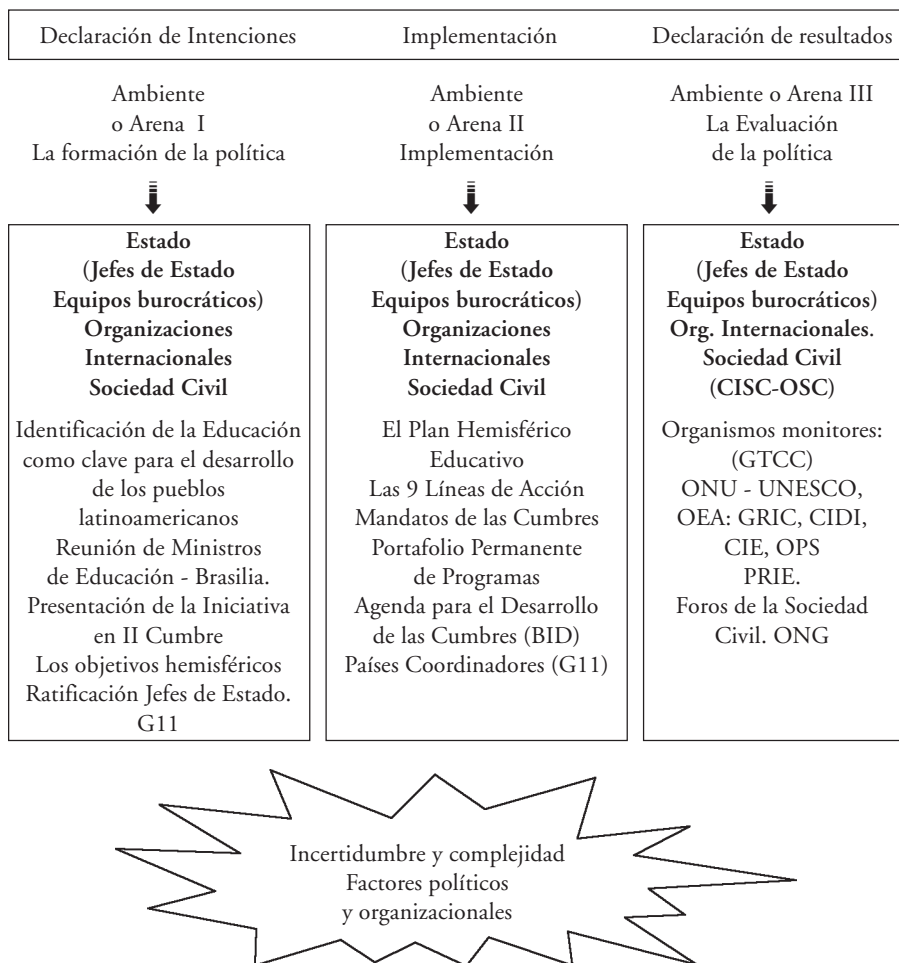
la implantación de los mandatos. Viene al caso destacar que la CA también es el escenario natural del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), proceso de negociación para la integración de la región, que se había presentado como el instrumento idóneo para alcanzar la prosperidad, lo que no es reconocido por numeroso público del continente, ocasionándose grandes debates dentro y fuera de cada país. Esto ha generado la convocatoria de la Cumbre de los Pueblos, o la Contra-Cumbre como también se le denomina, durante las celebraciones formales de la CA, para hacer contrapeso a sus discusiones, especialmente desde la propuesta de Venezuela de un escenario alternativo, la Alternativa Bolivariana para las Américas (ALBA), el cual es presentado como una vía en la que se respetarán más los valores referentes a cultura, religión y concepciones éticas de nuestros pueblos, así como sus posibilidades de intercambio económico en condiciones más ventajosas.

La gráfica presentada a continuación resume las ideas principales desarrolladas en esta parte acerca del compromiso de la Cumbre de las Américas ante la educación.

GRÁFICA N° 1

ESQUEMA ORIENTADOR DE LOS MOMENTOS DE LA POLÍTICA

A partir de los autores Salamanca, Naim y Aguilar Villanueva.



La investigación intentaba identificar cuándo y cómo la educación se convierte en el tema principal de discusión, cuál era el patrón, modelo o tendencia que seguían las decisiones de los Estados/Gobierno durante las discusiones en estos foros internacionales (el proceso de toma de decisiones,

como tal, forma parte de otra investigación). La sistematización de esta información dio la clave para confirmar el tratamiento de política pública hemisférica dada a la decisión educativa en la CA.

4. ALGUNAS REFLEXIONES FINALES A MANERA DE CIERRE

Están dados todos los elementos que indican que estamos en presencia de un gran compromiso hemisférico ante la educación, un tema que se inicia desde las preocupaciones de unos pocos, entre ellos presidentes y académicos, sobre la situación de muchos, la mayoría. La necesidad de respuesta al tema educativo toma forma sistemática dentro de todos los planes nacionales de los Estados/Gobiernos y se torna una política compleja, que arropa a todas las demás políticas, creando la inseparable conexión entre lo doméstico y lo global. No es posible construir una agenda para elaborar políticas locales exitosas si no están enmarcadas dentro del contexto global, complejo, turbulento, de incertidumbre en el cual vivimos hoy día, particularmente como se presenta este contexto global en nuestro continente. La vida para los formuladores y analistas de políticas, especialmente las sociales, se ha complicado: las herramientas intelectuales de que se dispone hoy en día resultan insuficientes; es difícil analizar la cantidad de acontecimientos simultáneos e identificar sus interconexiones y retroalimentaciones.

No hay caminos fáciles o cortos, especialmente cuando las decisiones sobre políticas se toman bajo una concepción democrática, ya que su elaboración es más compleja. Las normas democráticas exigen mayor número de personas que toman decisiones. Es un entramado complicado de percepciones y conocimientos especializados de todos los participantes y el manejo de la autoridad del gobierno responsable. Corresponde a cada Estado/Gobierno un trabajo político y administrativo. Trabajar para acortar las distancias; se hacen necesarios el diálogo, la discusión, la argumentación racional, la búsqueda del respaldo de la información y las leyes. Tal como lo expresa Axelrod (1986), para promover la cooperación, es valioso tener en cuenta tres categorías: 1. Incrementar la importancia del futuro en comparación a su estado presente, 2. Enseñar a la gente a preocuparse por el bienestar de los otros y 3. Enseñar

sobre la reciprocidad. Esto significa que dado los pobres resultados actuales en materia educativa, todos están de acuerdo en buscar un futuro que logre superar estos resultados y se desea, además, que ese futuro sea estable. Por otra parte, la educación representa una gran vía para concentrar los esfuerzos de enseñar a niños y jóvenes a valorar la felicidad de los demás; un valor actual sería el bienestar de los otros: «una sociedad formada por individuos así logrará con mucha mayor facilidad la cooperación entre sus miembros, incluso, cuando se vean atrapados en un Dilema del Prisionero» (Axelrod, 1986: 31). Por último, la reciprocidad implica que la cooperación no puede ser incondicional, no puede causar daños. Exige que se obtenga para sí lo que es equitativo. Una comunidad que aprenda reciprocidad puede ser capaz de velar por sí misma, ayudando a mantener el orden y disminuir la cantidad de individuos no cooperantes.

Vale también presentar algunas reflexiones sobre otra caracterización del actual orden internacional. Además de la Globalización, el otro proceso fundamental es la Regionalización: bloques que en un principio habían tenido una orientación económica, pero cuyos objetivos hoy día ya no son puramente comerciales. La conformación de bloques regionales se orientan desde los temas que afectan a los individuos y sus necesidades, a los problemas sociales. Esta orientación ha sido de un gran impacto para el florecimiento de conductas cooperativas. El regionalismo es difícil de construir, se requiere un trabajo de coordinación técnica paciente y continuada, atendiendo a una voluntad política concreta. Un largo proceso que no ha sido fácil en América Latina. Lo importante sería trabajar sobre una estructura de funcionamiento regional que en estrecho contacto con los organismos nacionales e internacionales y una sociedad vigilante, garantice las acciones que se llevarán a cabo a raíz de las decisiones que se tomen en conjunto en los distintos escenarios multilaterales. Muestra del trabajo con estas características se reflejan en proyectos como el PRIE.

Por otra parte, cabe destacar el papel de la escuela, una fórmula más o menos eficiente, un espacio en que los ciudadanos han podido desarrollar capacidades y cubrir los requerimientos productivos necesarios en los países. Ella ha significado la posibilidad de movilidad social. Además de una gran

preocupación de los gobiernos por la cantidad, también la calidad ha sido un objeto de análisis permanente en todas las áreas académicas educativas (Bravo, 2001, 2005). De la escuela salen los ciudadanos que consolidan los movimientos sociales que hoy día tienen presencia específica en diferentes foros internacionales en donde se debaten los temas que los afectan directamente. El estudio de las políticas en el área de la educación permite indicar que se ha aprendido de algunas experiencias y que muchos resultados son el logro de ubicar elementos indispensables para acompañar un proceso educativo exitoso (Bravo 2004, 2005; Tedesco, 2002).

En el ambiente educativo a nivel institucional en América Latina existe un preocupado trabajo académico universitario concentrado en hacer seguimiento a los temas sociales, comunes a todos aunque con sus propias particularidades, tal como lo dejan ver algunas de las constantes referencias citadas en este escrito (Albornoz, 1999; Bello 2001; Bravo 1999, 2004, 2005; García y Ossensbach, 2001; Gómez 1999; Martínez Usarralde, 2005; Tedesco, 2002; Torres, 2006). Los primeros esfuerzos para este estudio indican que los investigadores y las investigadoras de Latinoamérica tienen el convencimiento de que con sus trabajos pueden contribuir a resolver problemas sociales y que en términos de «fragmegración» y «glocalización» nos podemos beneficiar de los aportes de todas las corrientes de pensamiento de los países desarrollados, pero sin perder de vista las necesidades específicas de cada pueblo, el sentimiento de lo local. Debemos colocarnos al lado de una globalización alternativa y no de globalización homogeneizadora.

Ahora bien, lo importante: a dos años de la fecha establecida en la Cumbre de las Américas y a siete de los Objetivos del Milenio, lamentablemente no se vislumbran buenas noticias, y de esto también están hablando todos los investigadores latinoamericanos. Pocos países están cercanos a un cien por ciento de niños escolarizados en escuelas que cumplan con todos los requisitos planteados en los diferentes indicadores seleccionados para desarrollar la labor del PRIE (aunque este proyecto está realizando una gran labor en materia de sistematización de datos, lo que de por sí podría considerarse un logro). La calidad y equidad sigue siendo un discurso repetitivo aún. Pero hay que aportar

un voto a favor en cuanto al interés de numerosos grupos de la sociedad interesados en que esta tarea culmine muy bien, aunque se tarde un poco, porque a pesar de que no pudieran lograrse las metas suscritas por los Estados/ Nación, sí hemos avanzado en ponernos de acuerdo en cuanto a cuáles son nuestros problemas fundamentales y cuáles son las tareas que más demandan compromiso para enrumbarlos por el camino correcto.

En lo concerniente a escenarios multilaterales o esquemas de integración en materia educativa, también está la necesidad de crear espacios para el trabajo intelectual compartido y accesible, con mucho potencial para hacer que el ciudadano corriente de nuestras regiones incorpore nociones latinoamericanas a su pensar y actuar cotidiano y que las instituciones educativas dispongan de teorías y conocimientos actualizados. Las universidades latinoamericanas deben contribuir con las acciones técnicas que culminen con la realización de proyectos que provengan de acuerdos y convenios suscritos entre las naciones, los cuales tengan que ver con el campo de la Educación, la Ciencia y Tecnología, la Cultura, para consolidar las relaciones entre ellas, acompañadas de las críticas necesarias a políticas públicas que reflejen falta de sensibilidad social, desconectadas de las verdaderas necesidades de nuestra región y de las prioridades educativas.

AGRADECIMIENTOS

Al profesor Luís Bravo Jáuregui por el impulso y sus reflexiones para el desarrollo de esta investigación desde el espacio de Memoria Educativa Venezolana. A la profesora María Elena Pinto por su apoyo en las revisiones del tema internacional.

REFERENCIAS:

- Aguilar Villanueva, L. (1993). *Problemas públicos y Agenda de Gobierno*. Colección Antologías de Política Pública. México: Porrúa.
- Albornoz, O. (1999). *Del fraude a la estafa, la Educación en Venezuela*. Caracas: Facultad de Ciencias Económicas y Sociales. Universidad Central de Venezuela.

- Álvarez, V. y D. Rodríguez (2003). Del Sector ciencia y Tecnología a la Sociedad del Conocimiento. En *Temas de formación sociopolítica*. Edición Fundación Centro Gumilla/Publicaciones UCAB.
- Arnone, R. (2000). Reenmarcando la educación comparada: la dialéctica de lo local y lo global. En: Bonilla, L. (Editor) *Educación comparada, identidades y globalización* (65-100) Caracas: IESALC/UNESCO-SVEC-IPRGR UPEL.
- Axelrod, R. (1986). *La evolución de la cooperación. El dilema del prisionero y la teoría de los juegos*. Madrid: Alianza.
- Banco Interamericano de Desarrollo. (2004). *Informe Anual. América Latina y el Caribe*. [Documento en línea]. Disponible en: <http://www.iacd.oas.org/laeducacion%-20126> [Consulta: 2005, septiembre 21]
- Bello, M.E. (2001). El discurso educativo internacional y América Latina; políticas y organismos. *Asuntos* 5, 9, 93-114.
- Bravo Jáuregui, L. (1999). *Latinoamérica en Tempo de Educación*. Material mimeografiado. Caracas: Escuela de Educación. Universidad Central de Venezuela.
- Bravo Jáuregui, L. (2001). *Escolaridad en Venezuela: Institucionalidad, inclusión y Exclusión Escolar 1870-2000*. Trabajo de Ascenso para optar a la categoría de Profesor Titular. Caracas: Escuela de Educación. Universidad Central de Venezuela.
- Bravo Jáuregui, L. (2004). La escolaridad en Venezuela vista en perspectiva comparada. *Revista de Pedagogía*. 25, 73, 289-308.
- Bravo Jáuregui, L. (2005). La educación como problema de análisis. En: Bravo L. (Coord.) *Elementos para la comprensión del S.E.V.* (18-53) Caracas: Escuela de Educación. Universidad Central de Venezuela.
- Cardozo Da Silva, E. (1995). *Latinoamérica en transición: En busca del Aleph*. Caracas: Panapo.
- Castells, M. (1998). *La Era de la Información*. Madrid: Alianza.
- Comisión Latinoamericana de Ciencia y Tecnología. (2003). *Presentación del taller para el Desarrollo Científico en las Américas*. [Documento en línea]. Disponible en <http://www.science.oas.org/Dieccion/quito-files/fram.htm> [Consulta: 2004, noviembre 10].
- Cox, R. (1997) An alternative approach to multilateralism for the twenty first century. *Global Governance*, 3, 1, 03-116.
- Cumbre de las Américas (1998). *Contenido Programático e Iniciativas*. [Documento en línea]. Disponible en <http://www.summit-americas.org/Québec=Education/education> [Consulta: 2001, Septiembre 10].
- Cumbre de las Américas (1998a). Declaración de Principios. [Documento en línea]. Disponible en: <http://www.summit-americas.org/Québec=Education/education.mainpage>. [Consulta: 2001, Septiembre 10].

- Domingues, C. (2003). *Informe de Actualización: Organización de Estados Americanos/ Cumbre de las Américas*. Caracas: Ministerio de Educación Cultura y Deportes.
- Estefanía, J. (2002). *Hija ¿Qué es la Globalización?* España: Aguilar.
- Galíndez, O. y J. Monsalve (2007). *Venezuela y EE.UU. Resistencia y Hegemonía. Política Exterior y Soberanía*. 1,1, 18-51. Instituto de Altos Estudios Diplomáticos Pedro Gual.
- García, J. y G. Ossenbach (2001). Estructura y organización de los sistemas educativos iberoamericanos. En: *Cuadernos de la OEI, Educación Comparada*. Madrid: OEI.
- Gaspar, G. (2000). El multilateralismo latinoamericano de la posguerra fría. En Rojas Aravena, F. *Multilateralismo. Perspectivas latinoamericana*, (127-136). Chile.: FLACSO-Nueva Sociedad.
- Gobierno de Chile-OREAC (2002). *Panorama Educativo de las Américas. Informe Regional*. Santiago de Chile: autor. [Libro en línea]. Disponible en <http://www.prie.cl/espanol/seccion/documento/panorama.pdf>. [Consulta: 2005, noviembre 7).
- Gómez, H. (Director). (1999). *Educación. La Agenda del siglo XXI*. PNUD-TM Editores.
- Held, D.; A. McGrew; D. Goldblatt; J. Perraton (2002). *Transformaciones globales*. Oxford: University Press.
- Held, D. (1994). *La democracia y el orden global. Del Estado moderno al gobierno cosmopolita*. Madrid: Paidós.
- López, N. y J.C. Tedesco, (2002). *Las condiciones de educación de los niños y adolescentes de América Latina*. Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación-UNESCO.
- López Rupérez, F. (2001). *Preparar el futuro. La educación ante los desafíos de la globalización*. Madrid: La Muralla.
- Martínez Usarralde, M.J. (2005). *La Educación en América Latina, entre la calidad y la equidad*. España: Octaedro.
- Milet, P. (2000). Chile en el escenario multilateral. En: Rojas Aravena, F. *Multilateralismo. Perspectivas latinoamericanas*. (193-203) Chile: FLACSO-Nueva Sociedad.
- Moreno León, J.I. (2000). *El tercer milenio y los nuevos desafíos en educación. América Latina y el caso venezolano*. Caracas: Panapo.
- Morin, E.; R. Motta y E. Roger (2002). *Educación en la Era Planetaria*. Barcelona: Gedisa.
- Naim, M. (1979). Un marco conceptual para el análisis de la implementación de Políticas Públicas. *Politeia*, 2, 7-31.
- Organización de Estados Americanos (2001). *Presentación: logros y Desafíos en los compromisos derivados del Plan de Acción Educativo, II Cumbre de las Américas*. OEA, Washington. Secretaría de Educación Pública.

- Organización de Estados Americanos –OEA–. (2003). Cumbre de las *Américas. Asuntos sobresalientes*. Washington: Secretaría de Cumbres de las Américas.
- Organización de Estados Americanos (2001a). *Resumen Ejecutivo*. [Documento en línea]. Disponible en: <http://www.educoas.org/portal/bdigital/contenido/taeduca//laeduca> [Consulta: 2004, Enero 10].
- Rojas Aravena, F. (2000). *Multilateralismo. Perspectivas latinoamericanas*. Chile: FLACSO-Nueva Sociedad.
- Rosenau, J. (1995). Globalizador/Localizante. Las nuevas dimensiones de la seguridad. *Diálogo y Seguridad*. 2, 21-51.
- Rosenau, J. (1997). *Demasiadas cosas a la vez: la teoría de la complejidad en los asuntos mundiales*. Caracas: Nueva Sociedad.
- Russell, R. (1996). Cambios y continuidades en las Relaciones Internacionales: un análisis de tres niveles. En: Capítulos Sela N° 47. Julio-septiembre 1996. [Documento en línea]. Disponible en: <http://www.seka.ig/public-html/aa2/es/cap/N47>.
- Sagasti, F. (1998). El orden global fracturado emergente. En: *Sela: Dinámica de las relaciones externas de América Latina y el Caribe* (20-51). Buenos Aires: Corregidor.
- Salamanca, L. (1994). La Política Pública como la ciencia de la intervención del gobierno en la vida social. El estado de la cuestión en la literatura. *Politeia*, 17, 223-279.
- Tedesco, J.C. (1998). Nuevas estrategias de cambio en América Latina. En: *Boletín N° 28*. P.E. UNESCO.
- Tedesco, J.C. (2002). *La política educativa en la sociedad del conocimiento y de la información*. Buenos Aires: Aportes para el Estado y la Administración Gubernamental.
- Torres, R.M. (2005). *Cooperación Internacional en América Latina. ¿Parte de la solución o parte del problema?* [Documento en línea]. Disponible: <http://www.fronesis.org/prolat-htm>. [Consulta: 2006, diciembre 7].
- Torres, R.M. (2006). *Tesis para el cambio educativo*. Acarigua, Venezuela: Candidus Editores Educativos.
- UNESCO (2000). *Informe Mundial sobre Educación*. Madrid: Santillana - Ediciones UNESCO.
- Yonis, M. (2001). La estrategia del multilateralismo y la agenda de cultura para el Caribe: ¿Hacia mecanismos de acción regional? En: Yonis Lombano M. y Fernández Merino M. (compiladoras). *Caribe, Identidad Cultura y Política. Escenario para la Cooperación e integración regional*. *Cuadernos de Postgrado*, 14, (62-65). Fondo Editorial Trópykos.