



Conférence générale

31e session
Rapport

Генеральная конференция

31-я сессия
Доклад

rep

Paris 2001

General Conference

31st session
Report

المؤتمر العام

الدورة الحادية والثلاثون
تقرير

Conferencia General

31ª reunión
Informe

大会

第三十一届会议
报告

31 C/REP/5

11 de septiembre de 2001

Original: Inglés

**INFORME DEL COMITÉ REGIONAL INTERGUBERNAMENTAL
DEL PROYECTO PRINCIPAL DE EDUCACIÓN
EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE**

RESUMEN

Fuente: Resolución 22 C/2.2 y párrafo 8 del Artículo 1 de los Estatutos del Comité.

Antecedentes: Durante 20 años los objetivos del Comité Regional Intergubernamental del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe han servido de punto de referencia esencial para las decisiones relativas a la educación.

Objeto: Informar a los Estados Miembros sobre la evaluación del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe y sobre los resultados de PROMELAC VII, celebrada del 5 al 7 de marzo de 2001 en Cochabamba, Bolivia.

Medida prevista: En este documento no se propone la adopción de ninguna medida.

ANTECEDENTES

1. La idea del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe surgió en la quinta Reunión Regional de Ministros de Educación y de Ministros Encargados de la Planificación Económica de los Estados Miembros de América Latina y el Caribe (MINEDLAC V), celebrada en diciembre de 1979 en Ciudad de México. En dicha Conferencia los Estados Miembros aprobaron por aclamación la Declaración de México y pidieron a la UNESCO que prestara apoyo a un proyecto principal destinado a superar los problemas fundamentales de la región en materia de educación. Esa iniciativa fue aprobada en la 21ª reunión de la Conferencia General de la UNESCO (1980) y dio lugar a la Resolución 21 C/1/07, a raíz de la cual el Director General de la UNESCO convocó una reunión intergubernamental (Quito, 1981) destinada a definir los objetivos, las estrategias y las modalidades de acción del proyecto principal. En su 113ª reunión (septiembre de 1981), el Consejo Ejecutivo de la UNESCO aprobó la creación de un Comité Regional Intergubernamental Interino del Proyecto Principal que se reunió en julio de 1982 en Castries (Santa Lucía). La Conferencia General de la UNESCO adoptó los Estatutos del Comité en su 22ª reunión (1983).

2. Antes de la reunión de Cochabamba, el Comité celebró seis reuniones: PROMEDLAC I (Ciudad de México, 5-9 de noviembre de 1984); PROMEDLAC II (Bogotá, 24-28 de marzo de 1987); PROMEDLAC III (Ciudad de Guatemala, 26-30 de junio de 1989); PROMEDLAC IV (Quito, 22-25 de abril de 1991); PROMEDLAC V (Santiago de Chile, 8-11 de junio de 1993) y PROMEDLAC VI 8 (Kingston, 13-17 de mayo de 1996). En la Conferencia de Quito se acordó que era preciso modificar la organización y las prioridades de los sistemas educativos, así como promover nuevos modos de gestión. En la reunión de Santiago se destacó la necesidad de apoyar el sistema escolar e incorporar cambios de índole pedagógica y administrativa. En la reunión de Kingston se propuso poner la educación al servicio del desarrollo sostenible y de una cultura de paz, que requiere un entorno social que promueva la participación y el respeto de los ciudadanos.

3. El Proyecto Principal es un programa de acción aprobado por los gobiernos de América Latina y el Caribe. Durante veinte años ha venido atendiendo las necesidades básicas de educación de esa región, respondiendo a los siguientes objetivos: lograr la escolarización antes de 1999 de todos los niños en edad escolar, ofreciéndoles una educación general mínima durante 8 a 10 años; eliminar el analfabetismo antes del fin del siglo y desarrollar y ampliar los servicios educativos para adultos; y mejorar la calidad y la eficiencia de los sistemas educativos, efectuando las reformas necesarias. Durante 20 años los objetivos del Proyecto han servido de punto de referencia esencial para las decisiones relativas a la educación. Durante ese periodo los ministros de educación o sus representantes se han reunido periódicamente para evaluar los avances y definir nuevos campos de actividad. Esas reuniones de PROMEDLAC han sido coordinadas por el Comité Regional Intergubernamental del Proyecto Principal, compuesto de seis ministros elegidos por rotación.

4. Cuando el periodo de ejecución del proyecto llegaba a su fin, los ministros de educación de la región reunidos en Kingston para MINEDLAC VII y PROMEDLAC VI recomendaron al Director General de la UNESCO que, en consulta con el Comité, se organizara un grupo de especialistas encargado de evaluar el Proyecto Principal y presentar sus resultados a PROMEDLAC VII.

Balance de los 20 años del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe

5. La finalidad de la evaluación era analizar los avances logrados en los distintos países en relación con los objetivos y componentes más importantes del Proyecto Principal, así como determinar los problemas y cuestiones pendientes para los próximos 15 años. Se utilizó una metodología variada que combinaba técnicas para obtener información cuantitativa y cualitativa. La Oficina de la UNESCO en Santiago efectuó el acopio de datos y el análisis de información cuantitativa procedente de distintas fuentes.

6. En los distintos países se acopió información cualitativa mediante entrevistas con personas y grupos integrados por numerosos participantes y mediante el análisis de documentos realizado por consultores contratados por la oficina pertinente de la UNESCO. Por su parte la Oficina de la UNESCO en Santiago efectuó un análisis de documentos sobre el proyecto principal y sus redes, así como entrevistas personales y de grupo con ex directores de la Oficina. Además, esa Oficina enriqueció la evaluación regional con informes nacionales de evaluación de 38 países y con análisis de otras fuentes como documentos, entrevistas, publicaciones, resultados de investigaciones y anuarios estadísticos.

7. En agosto de 1999 tuvo lugar en Santiago una reunión de representantes de las oficinas de la UNESCO en esa región, con objeto de coordinar las evaluaciones nacionales. Se presentaron la metodología para compilar información en los distintos países y la estructura de los informes nacionales. Los representantes contribuyeron con aportaciones sobre la metodología y la estructura y se encargaron de contratar a los consultores y seguir de cerca la preparación de los informes nacionales.

Evaluación prospectiva del porvenir de la educación en América Latina y el Caribe

8. Se contrató a un equipo de especialistas para que efectuara la evaluación prospectiva en dos fases. En la primera, un gran número de expertos en educación respondió a un cuestionario Delphi. En la segunda, se realizó en Santiago del 23 al 25 de agosto de 2000 un seminario de expertos sobre “Prospectivas de la educación en América Latina y el Caribe”. La oficina de Santiago convocó a un grupo de expertos que, mediante la preparación y presentación de ponencias sobre varios aspectos de la educación en la región, compartieron conocimientos e ideas para contribuir a visualizar las necesidades de la educación en el futuro. Ese intercambio contribuyó en gran medida a preparar los documentos de PROMEDLAC VII.

9. Se invitó a dicho seminario a los representantes de los Ministros de Educación, miembros del Comité del Proyecto Principal, y al final del seminario los representantes nacionales trabajaron junto con el equipo de la oficina de Santiago en la preparación del proyecto de Declaración y Recomendaciones de Cochabamba.

PROMEDLAC VII

10. La séptima Reunión del Comité Regional Intergubernamental del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe tuvo lugar del 5 al 7 de marzo de 2001 en Cochabamba. Convocada por el Director General de la UNESCO gracias a la generosa invitación del Gobierno de Bolivia, participaron en ella 21 Estados Miembros y dos Miembros Asociados de la región. Las delegaciones estuvieron presididas por Ministros de Educación, Viceministros o Secretarios de Estado. Asimismo se contó con una importante participación

de Estados Miembros de otras regiones, organismos de las Naciones Unidas, organizaciones intergubernamentales, organizaciones no gubernamentales y representantes de instituciones y fundaciones.

11. En la reunión se analizaron los resultados de la evaluación de los 20 años del Proyecto Principal y se presentó un análisis prospectivo de las posibles situaciones políticas, sociales, económicas y culturales en las que podría llevarse a cabo la educación en esa región durante los próximos 15 años. Dirigidos por la UNESCO, los organismos internacionales presentaron las actividades que habían realizado como seguimiento del Foro Mundial sobre la Educación (Dakar, abril de 2000).

12. Durante la sesión sobre directrices y prioridades de cooperación, las oficinas e institutos de la UNESCO en la región presentaron las actividades realizadas en el campo de la educación para todos. Así, la Oficina de Santiago expuso sus programas regionales en respaldo del seguimiento del Foro de Dakar, a saber, innovaciones educativas, indicadores y estadísticas de educación, evaluación de la calidad de la educación y enseñanza secundaria. Asimismo presentó las actividades de la UNESCO y otros organismos internacionales de cooperación en pro de la educación para todos. En la sesión siguiente sobre la problemática de la educación, se presentaron algunos de los temas clave del seguimiento del Foro Mundial sobre la Educación, destacándose tanto la necesidad de fomentar en la educación básica la igualdad entre los sexos, en el marco del Plan decenal para los niños, como una visión renovada del concepto de alfabetización en el marco de la propuesta de Decenio de las Naciones Unidas de la Alfabetización (2002-2012). Se presentaron además las evoluciones previsibles en el plano científico y tecnológico, y se precisó el lugar que ocupaba la educación y se destacó tanto la importancia de invertir en la formación de docentes y en nuevos modelos escolares como el papel esencial que desempeñan las innovaciones educativas.

13. La Declaración de Cochabamba fue presentada por el Relator, Dr. Reyes Támez Guerra, Secretario de Instrucción Pública de México, y aprobada unánimemente en sesión plenaria el 6 de marzo. El día siguiente, el Relator, Sr. Luis Ignacio Gómez Gutiérrez, Ministro de Educación de Cuba, presentó las Recomendaciones sobre políticas educativas al inicio del siglo XXI que fueron aprobadas por unanimidad. (Véanse los párrafos 29 y 30).

El Proyecto Principal y más adelante

14. Las conclusiones del balance de los 20 años del Proyecto Principal contienen una visión retrospectiva y prospectiva. La visión retrospectiva comprende el logro de los objetivos, los avances y dificultades encontradas por los países para lograr los objetivos propuestos y la contribución de las estrategias regionales del Proyecto Principal a la consolidación de la educación en América Latina y el Caribe. Entre la fuentes para la visión prospectiva figuran el estudio realizado por el Dr. Simon Schwartzmann, un seminario de especialistas (Santiago, agosto de 2000) y el análisis de los informes nacionales de evaluación del Proyecto Principal.

15. Como se señaló más arriba, la evaluación se efectuó para atender una solicitud explícita formulada por la UNESCO en PROMEDLAC VI. Esa evaluación regional se complementó con la evaluación decenal de la Educación para Todos. Tuvo como base los informes nacionales de evaluación de 39 países de la región, entrevistas con exdirectores de la Oficina de Santiago, un análisis de documentos de reuniones anteriores de PROMEDLAC y otras fuentes.

16. La región América Latina y el Caribe no es la más pobre del mundo, pero en ella se encuentran las mayores desigualdades. A finales de los años noventa el 40% de los hogares más pobres recibían entre 10% y 17% de los ingresos nacionales, mientras que el 10% más rico disponía del 30% al 40% de los ingresos totales. Durante los años 90 la mayoría de los países de la región adoptó nuevamente un sistema democrático, se consolidó la paz en América Central y se multiplicaron los procesos de independencia en las islas del Caribe. Un rasgo que vale la pena destacar como factor decisivo para la educación en esa región es la gran diversidad de idiomas, etnias y culturas.

17. Durante los dos decenios el mayor avance se logró en relación con el primer objetivo del Proyecto Principal: acceso a una educación general mínima durante ocho a diez años. Durante los años 80 las políticas nacionales hicieron hincapié en una mayor cobertura, mientras que en los años 90 se destacó el mejoramiento de la calidad y la equidad, así como la modernización de los sistemas educativos. Se amplió la educación básica obligatoria y pese a las crisis económicas aumentaron los servicios de enseñanza primaria. Uno de los más graves problemas para el futuro es lograr que reciban educación básica las personas que siguen excluidas; reducir el índice de repetición, la deserción escolar y el número de estudiantes que han superado la edad escolar y de matrículas tardías; y hacer respetar la obligatoriedad de la educación básica.

18. En relación con el segundo objetivo del Proyecto Principal: alfabetización y educación de jóvenes y adultos, la evaluación muestra que el índice de analfabetismo disminuyó en todos los países y que aumentó el nivel de educación formal de jóvenes y adultos. Sin embargo, el analfabetismo sigue siendo un grave problema debido a la persistencia de las desigualdades, ya sean éstas, o étnicas, culturales, relativas a la discriminación entre los sexos, geográficas, o entre la ciudad y el campo. Durante estos dos decenios cambió el enfoque de la educación de adultos. En los años 80 la actividad estaba centrada en campañas masivas de alfabetización, mientras que en los años 90 empezaron a participar nuevos agentes, se diversificaron los servicios de educación y se interrelacionó mejor la educación con el mundo del trabajo. Se da ahora relevancia al nuevo concepto de alfabetización funcional. La tendencia actual es garantizar educación básica a la población de edad escolar y la mayoría de los participantes en esos programas son jóvenes. Los principales problemas analizados son: incorporar a los jóvenes y adultos en un sistema educativo basado en la educación a lo largo de toda la vida; reformar la formación del personal docente; mejorar y consolidar la vinculación entre la educación y el mundo del trabajo y entre educación y participación ciudadana; y certificar y garantizar una formación equivalente en la educación formal básica.

19. En relación con los logros y problemas relativos al tercer objetivo: mejorar la calidad y la eficiencia de la educación, la educación de mala calidad sigue siendo un problema por resolver, debido entre otras cosas a bajos niveles de aprendizaje, prácticas pedagógicas tradicionales, falta de formación del personal docente e insuficiencia de recursos. Según la evaluación, los cambios en los planes de estudio, la formación del personal docente y la preparación de material didáctico fueron las medidas adoptadas durante los dos decenios examinados con objeto de mejorar la calidad de la educación. En los años 90 se iniciaron las reformas educativas, al mismo tiempo que se ampliaba la participación ciudadana, se adoptaban políticas educativas a largo plazo y sistemas de evaluación y se fomentaba la descentralización y el respeto por la diversidad cultural. Las cuestiones más importantes a este respecto fueron la administración escolar y los cambios en los métodos pedagógicos, la profesión docente y la formación del profesorado.

20. Por lo que atañe a la administración escolar, en los años 80 los modelos estuvieron centrados en la regionalización y desconcentración, quedando centralizada la toma de decisiones. Sin embargo, en los años 90 aumentó la descentralización y se fomentó una mayor participación en los distintos niveles, así como la responsabilización por los resultados. Las transformaciones de los planes de estudio realizadas en los años 90 han sido más radicales y generales y presentan algunas reformas a nivel central, complementadas por las administraciones locales y las escuelas, así como ciclos bienales o trienales para el aprendizaje de una materia, además de competencias y materias transversales. Por lo que respecta al personal docente, la evaluación muestra que tradicionalmente ha sido considerado más como medio para mejorar la calidad que como agente de cambio. En varios países mejoró la formación inicial, alcanzándose un nivel de enseñanza superior, pero las iniciativas de capacitación complementaria no produjeron cambios importantes en la práctica cotidiana ni mejoraron la calidad de la enseñanza.

21. Entre los factores que permitirían mejorar la calidad de la educación figuran la introducción de mecanismos para intensificar la participación social; la creación de sistemas generales de información que incluyan investigación, evaluación, innovaciones, estadísticas e indicadores; y el mejoramiento de los modelos descentralizados. El mejoramiento de los sistemas de evaluación de la calidad está vinculado a los resultados del proceso didáctico y a la adopción de políticas generales para la profesión docente, destinadas a interrelacionar la formación inicial con la complementaria y a mejorar los sueldos, las condiciones de trabajo y las perspectivas de carrera.

22. En cuanto a dos componentes transversales del Proyecto Principal: igualdad y financiación, se produjo un cambio respecto de las políticas de igualdad, pasándose de la igualdad de oportunidades de acceso a la educación en los años 80 a la insistencia en la igualdad de acceso a una educación de calidad en los años 90. No obstante, siguen siendo muy generalizadas las desigualdades en materia de educación. En efecto, la diferencia entre las escuelas rurales y urbanas ha aumentado, y lo mismo puede decirse de los programas dirigidos a los distintos sectores sociales. Aunque para el acceso no hay discriminación basada en el sexo, las expectativas sociales son diferentes para los muchachos y las chicas, además de que las actitudes y el material didáctico suelen ser estereotipados. Entre los logros se cuenta el incremento de la educación bilingüe intercultural y la adopción de políticas para integrar a los niños discapacitados en las escuelas ordinarias, así como la expansión de la atención y los programas de educación de la primera infancia. El problema más importante es fomentar y aplicar políticas de educación integradora.

23. En relación con la financiación de la educación, la evaluación muestra que no ha alcanzado el 7% del PNB, sino únicamente un promedio de 4%, lo que sólo representa un pequeño cambio durante el periodo reseñado. Asimismo, los fondos asignados a actividades de discriminación positiva representan un porcentaje mínimo de los presupuestos y no corresponden a la magnitud de las desigualdades sociales.

24. Los países son del parecer que la UNESCO debería desempeñar en el futuro las siguientes funciones: recuperar y consolidar su función y vocación intelectual de promover y preservar la paz y la democracia; confirmar su condición de organización coordinadora de la educación, la ciencia y la cultura; adoptar medidas preventivas y presentar propuestas, adelantándose a los problemas y generando nuevas conceptualizaciones, soluciones y propuestas de trabajo; dar prioridad a las actividades de integración regional, colaborando al mismo tiempo con los programas nacionales de educación; seguir promoviendo la reflexión,

la mancomunidad, la sistematización y la difusión de experiencias dentro de la región y con otras regiones del mundo; consolidar un estilo de colaboración que respete la autonomía y diversidad de los distintos países; estar dispuesta a colaborar y dialogar con nuevos agentes de diversa índole; y centrarse en lo esencial: mejorar la calidad y los servicios facilitados a los grupos más vulnerables.

25. En la evaluación prospectiva sobre el futuro de la educación en América Latina y el Caribe, es evidente que durante los próximos 15 años la educación sufrirá en América Latina y el Caribe las repercusiones negativas del estancamiento económico, la inestabilidad política y la incapacidad de los gobiernos de elaborar políticas sociales sostenibles a largo plazo. La mundialización económica y cultural repercutirá negativamente en la región, acentuando aún más la desigualdad y la exclusión social, de por sí considerables, aun cuando las instituciones educativas se vean transformadas por tendencias como la generalización de la educación de la primera infancia, el papel cada vez mayor de la ciencia y la tecnología en los planes de educación básica, la adopción de nuevas tecnologías en la educación, una demanda cada vez mayor de educación permanente y una preocupación creciente por sistematizar las evaluaciones de los logros educativos.

26. Dentro de ese contexto económico y político desfavorable, todos los sectores de la sociedad van a enfrentarse con los problemas suscitados por esos grandes cambios con medios sumamente diversos. Habrá una mayor participación en la educación y una descentralización paulatina de las instituciones educativas en favor de una administración comunitaria. El multiculturalismo es importante para consolidar la identidad en una sociedad mundializada. Por otra parte, es necesario redefinir el papel del personal docente, medir y evaluar el rendimiento de los alumnos y definir las funciones específicas que desempeña en la educación el sector público y el privado.

27. En conclusión, entre las prioridades para mejorar la calidad de la educación figuran la utilización de recursos humanos y financieros, la movilización de otros agentes y la adopción de nuevas tecnologías. En este sentido se deberá fomentar la investigación e incrementar la competencia institucional de las universidades de la región.

28. Para PROMEDLAC VII se prepararon dos documentos principales de trabajo: *Balance de los 20 años del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe* (ED-01/PROMEDLAC VII/REF.1) y *El futuro de la educación en América Latina y el Caribe* (ED-01/PROMEDLAC VII/REF.2). Los participantes podían consultar además los siguientes documentos: *Análisis de prospectivas de la educación en América Latina y el Caribe*, UNESCO; *Situación Educativa de América Latina y el Caribe, 1980-2000*, UNESCO; *Educación secundaria: Balance y prospectiva*, UNESCO; *Segundo informe. Primer estudio internacional comparativo sobre lenguaje, matemática y factores asociados en tercer y cuarto grados*, UNESCO; *Alfabetismo funcional en siete países de América Latina*, UNESCO.

29. Las Recomendaciones sobre políticas educativas al inicio del siglo XXI, en cuya redacción, cabe señalar, los propios ministros desempeñaron un importante papel, constan de nueve secciones:

- I. Los nuevos sentidos de la educación en un mundo globalizado y en permanente cambio

- II. Aprendizajes de calidad y atención a la diversidad: ejes prioritarios de las políticas educativas
 - III. Fortalecimiento y resignificación del papel de los docentes
 - IV. Los procesos de gestión al servicio del aprendizaje y de la participación
 - V. Ampliación y diversificación de las oportunidades de aprendizaje a lo largo de toda la vida
 - VI. Medios y tecnologías para la transformación de la educación
 - VII. Financiamiento para lograr aprendizajes de calidad para todos
 - VIII. Sistemas de información para el mejoramiento de las políticas y prácticas educativas
 - IX. Cooperación internacional
30. En la Declaración de Cochabamba figuran las siguientes preocupaciones y declaraciones:
- 1. No se logró alcanzar la totalidad de las metas propuestas por el Proyecto Principal de Educación.
 - 2. Los sistemas educativos han de acelerar sus ritmos de transformaciones para no quedar rezagados respecto de los cambios que acontecen en otros ámbitos de la sociedad.
 - 3. Para lograr aprendizajes de calidad en el aula los docentes son insustituibles.
 - 4. Sin educación no hay desarrollo humano posible.
 - 5. En un mundo plural y diverso América Latina y el Caribe tienen mucho que ofrecer si aprovechan la riqueza de su diversidad de etnias, lenguas, tradiciones y culturas.
 - 6. Se requiere un nuevo tipo de institución educativa, con una efectiva autonomía pedagógica y de gestión.
 - 7. Siendo la educación un derecho y un deber de cada persona, compartido por la sociedad, es necesario crear mecanismos adecuados y flexibles que garanticen una sostenida participación de múltiples actores e incentivar prácticas intersectoriales en el campo de la educación.
 - 8. La condición de la juventud reclama respuestas educativas específicas que posibiliten al joven habilidades para la vida, el trabajo y la ciudadanía.
 - 9. Es necesario ampliar los focos de atención educativa de manera formal y no formal hacia grupos de población infantil y adulta aún insuficientemente considerados en las actuales estrategias nacionales.

10. El uso pedagógico de las tecnologías de la información y la comunicación debe darse en el marco de un proyecto social y educativo comprometido con la equidad y la calidad.
11. Con el propósito de mejorar la calidad, cobertura y pertinencia de la educación, es necesario un aumento significativo de los recursos económicos que se asignan a la educación.
12. Los países de América Latina y el Caribe requieren contar con una renovada cooperación internacional que contribuya a llevar a cabo las tareas y los propósitos de la presente Declaración.
13. La UNESCO debería tomar la iniciativa de organizar con los ministros de la región un proyecto regional en una perspectiva de quince años que incluya los elementos fundamentales de esta Declaración, de acuerdo con las recomendaciones emanadas de esta reunión.

**Conférence générale**

31e session
Rapport

Генеральная конференция

31-я сессия
Доклад

rep

Paris 2001

General Conference

31st session
Report

المؤتمر العام

الدورة الحادية والثلاثون
تقرير

Conferencia General

31ª reunión
Informe

大会

第三十一届会议
报告

31 C/REP/5 Add
18 de octubre de 2001
Original: Inglés

**INFORME DEL COMITÉ REGIONAL INTERGUBERNAMENTAL
DEL PROYECTO PRINCIPAL DE EDUCACIÓN
EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE**

ADDENDUM**Párrafo 31:**

31. La ejecución del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe siempre ha recibido un considerable apoyo financiero y técnico del Gobierno de España. La evaluación del Proyecto y el análisis prospectivo de la educación en la región durante los próximos 15 años fueron financiados por el Gobierno de España. Esta cooperación ha sido y sigue siendo fundamental para el mejoramiento de la educación en América Latina y el Caribe.