

# Proyecto de recomendación sobre políticas educativas al inicio del siglo XXI

*Revista Latinoamericana de Estudios Educativos (México), vol. XXXI, núm. 1, pp. 113-131*

Convocados por la UNESCO, los Ministros de Educación de América Latina y el Caribe nos hemos reunido en Cochabamba, Bolivia, del 5 al 7 de marzo del año 2001, a celebrar la Séptima Reunión del Comité Intergubernamental del Proyecto Principal de Educación (PROMEDLAC VII).

1. Se han cumplido los 20 años que tenía como horizonte el Proyecto Principal de Educación (PPE) y ha llegado a su fin la evaluación que encomendáramos a la UNESCO en la anterior reunión de PROMEDLAC, realizada en Kingston, Jamaica, en 1996. Valoramos los resultados de dicha evaluación que revelan que el PPE ha cumplido un papel importante en el desarrollo educativo y la integración regional, y que sus objetivos, más allá de lo logrado, mantienen su vigencia.
2. A pesar de las crisis económicas y los ajustes estructurales que afectaron a la región en las dos últimas décadas, los sistemas educativos mejoraron su capacidad para ofrecer más educación a la población en edad escolar. Sin embargo, la universalización de la educación básica todavía no se ha completado totalmente debido a que un número reducido de niños y niñas aún no ingresa al sistema y a que subsisten elevados índices de repetición, retraso y abandono escolar entre quienes se incorporan a él.
3. Ha sido de gran valor que, en los últimos años, numerosos países dieran alta prioridad a la educación en la agenda de las políticas públicas, aumentaran su presupuesto y establecieran, a través de consensos y acuerdos nacionales, estrategias y planes educativos de mediano y largo plazo asumidos como políticas de Estado.
4. La evaluación del PPE también pone de manifiesto que los países de América Latina y el Caribe inician el siglo XXI con el desafío de resolver los

problemas aún pendientes y, al mismo tiempo, dar una respuesta diversificada a los problemas emergentes que se plantean como consecuencia de los nuevos y heterogéneos escenarios políticos, económicos, tecnológicos, sociales y culturales de la región.

5. Los gobiernos han hecho un esfuerzo notable por introducir cambios educativos obteniendo, en muchos casos, resultados exitosos; sin embargo, ellos han sido insuficientes para modificar los procesos pedagógicos que procuran aprendizajes de calidad para todos. Esto revela la urgente necesidad de adoptar nuevas estrategias de cambio educativo en la región que den respuesta a los siguientes desafíos: asegurar el acceso a aprendizajes de igual calidad para toda la población; mejorar sustancialmente los procesos pedagógicos para que promuevan aprendizajes de calidad, respetando la diversidad; fortalecer y resignificar el papel de los docentes; poner la gestión al servicio de los aprendizajes potenciando la autonomía de las instituciones educativas y la participación de la comunidad; y ampliar y diversificar las oportunidades de aprendizaje a lo largo de la vida.
6. Reconocemos que el actual panorama social de la región, caracterizado por un aumento de la exclusión y de la brecha social, el desempleo y las migraciones, requiere el desarrollo decidido de políticas sociales y económicas que contribuyan a paliar las causas que generan desigualdad, fortaleciendo —entre ellas— el desarrollo de una educación inclusiva, para todos, y respetuosa de la diversidad.
7. Finalmente, los acuerdos y recomendaciones a que hemos llegado en la presente reunión de Cochabamba han tenido en cuenta y son complementarios a los Marcos de Acción aprobados en el Foro Mundial de Educación para Todos, realizado en Dakar, en abril del 2000, y en su reunión regional preparatoria, realizada en Santo Domingo, República Dominicana, en febrero del 2000. Nos comprometemos a tener en cuenta las siguientes orientaciones en la elaboración de los Planes Nacionales de Acción de Educación para Todos y en la ejecución de las políticas educativas de nuestros países, para lograr un salto cualitativo en la educación de la región.

## **I. LOS NUEVOS SENTIDOS DE LA EDUCACIÓN EN UN MUNDO GLOBALIZADO Y EN PERMANENTE CAMBIO**

*Considerando que:*

8. Los acelerados cambios sociales, culturales, laborales y tecnológicos conectados con la globalización, y los múltiples espacios de aprendizaje en los que están inmersas las personas, obligan a replantear el sentido de la

educación escolar en función de preparar a las futuras generaciones para una mayor diversidad de competencias que posibiliten su participación responsable en un mundo en permanente cambio.

9. La educación ha de asegurar que todas las personas sean capaces de ir construyendo su proyecto personal a lo largo de la vida. No es suficiente que la educación proporcione competencias que contribuyan sólo a la movilidad social o a la inserción en el mercado de trabajo, sino que ha de proporcionar competencias básicas para ejercer plenamente la ciudadanía, contribuir activamente a la conservación y el desarrollo del patrimonio natural y cultural; manejar con criterio y en forma crítica la información disponible; aprender por sí mismo; relacionarse adecuadamente con los otros y lograr un bienestar físico, afectivo y personal. Estas exigencias presionan sobre el currículo, la función docente, la administración y gestión de los recursos, e implican cambios en las condiciones políticas y administrativas.
10. En la región hay un escaso desarrollo de la formación científica. Ésta no se ha incorporado adecuadamente en todos los niveles de enseñanza. Fomentar una cultura científica para todos es de vital importancia tanto para el desarrollo de un pensamiento crítico como para la comprensión de los fenómenos sociales y naturales.
11. Los denominados “pilares de la educación”, *aprender a ser, aprender a hacer, aprender a conocer, aprender a vivir juntos*, definidos en el Informe a la UNESCO por la Comisión Internacional sobre Educación para el siglo XXI, presidida por Jacques Delors, y reforzados por el Foro Mundial de Educación para Todos de Dakar 2000, constituyen un valioso marco de referencia para reflexionar acerca del sentido de la educación.

#### *Recomendamos:*

12. Realizar debates periódicos sobre el sentido de la educación, en los que participen educadores, académicos, políticos, padres de familia y diferentes asociaciones de la sociedad civil, suscitando el interés y la participación del público y los medios. En estos debates deberían abordarse los temas de la educación del siglo XXI desde una perspectiva política de formación ciudadana: el pleno ejercicio de los derechos democráticos y la participación social, las competencias básicas para una ciudadanía informada y responsable; la instalación de una cultura científica para todos; el cultivo de los valores y actitudes de respeto y aprecio de sí mismo y de los otros como base de la convivencia y la paz; y procedimientos para seguir aprendiendo y accediendo al conocimiento.

13. Discernir y establecer lo básico y prioritario que han de aprender todos los alumnos y alumnas, buscando un equilibrio entre las dimensiones humanista, científica y tecnológica y considerando las necesidades de los individuos y las demandas del mundo social, cultural y laboral.
14. Revisar y actualizar periódicamente los currículos para introducir y/o reforzar los aprendizajes que permitan el desarrollo de las dimensiones señaladas. Esta revisión ha de ser realizada por la administración educativa y por cada institución escolar. La reflexión y adecuación del currículo ha de ser un elemento central en la práctica de los docentes, quienes han de apropiarse del currículo propuesto por la administración educativa y enriquecerlo en función de las necesidades de sus estudiantes y de su contexto.

## **II. APRENDIZAJES DE CALIDAD Y ATENCIÓN A LA DIVERSIDAD: EJES PRIORITARIOS DE LAS POLÍTICAS EDUCATIVAS**

*Considerando que:*

15. Aunque la mayoría de los países de la región ha llevado a cabo importantes reformas tendientes a mejorar la calidad, equidad y eficiencia de la educación, y que, en muchos aspectos, han tenido impactos muy positivos, ellas no siempre generaron mejoramientos sustanciales en los aprendizajes de los estudiantes.
16. Los resultados del primer estudio internacional comparativo sobre Lenguaje, Matemática y Factores Asociados, en 13 países de la región, han puesto de manifiesto que, salvo excepciones, los estudiantes de 3o. y 4o. tienen dificultades para comprender textos sencillos y aplicar las operaciones aritméticas elementales en la resolución de problemas matemáticos de la vida cotidiana.
17. Para modificar los factores que inciden en los aprendizajes, la formulación de políticas educativas basada en un enfoque de “insumo-producto” no le ha otorgado suficiente importancia al compromiso y participación de los actores, especialmente los docentes, para lograr aprendizajes de calidad.
18. Aunque en algunos países se ha aumentado el calendario y la duración de la jornada escolar, el tiempo efectivo dedicado al aprendizaje continúa siendo insuficiente, lo que se agrava por el ausentismo de profesores y estudiantes, y por los métodos tradicionales de enseñanza que inciden en forma negativa en el uso eficiente del tiempo dedicado al aprendizaje.
19. La procedencia social y cultural, así como las distintas capacidades, motivaciones e intereses de los alumnos y alumnas, mediatizan el proceso de aprendizaje, haciendo que sea único e irreplicable. Sin embargo, en

muchas ocasiones ellos experimentan dificultades de aprendizaje debido a que dichas diferencias no se toman en cuenta en la planificación escolar.

20. La importancia de la institución educativa como espacio de socialización y de convivencia, y el aumento de los tiempos y espacios de aprendizaje, hace necesario pensar que su rol, más allá de promover la apropiación de los contenidos de la cultura, es también ayudar a los educandos a insertarse críticamente en la sociedad de la mejor forma posible, ayudar a sistematizar la creciente información que se recibe fuera de la escuela, a favorecer las relaciones interpersonales y el bienestar de toda la comunidad, y a crear sinergias con otros espacios de aprendizaje.

*Recomendamos:*

21. Formular y ejecutar políticas educativas con un enfoque basado en los procesos, actores y contextos educativos. Para lograr una mayor calidad de los aprendizajes, es preciso centrar la atención en el cambio de los procesos pedagógicos, influir en la cultura de los distintos actores que intervienen en las situaciones de enseñanza y aprendizaje, y modificar la cultura de las instituciones educativas, poniendo la gestión al servicio de los aprendizajes.
22. Fomentar investigaciones y estudios sobre la implementación de las reformas educativas para ayudar a ajustar dichos procesos y consolidar los cambios educativos en los países.
23. Dar la máxima prioridad a las competencias básicas de aprendizaje para acceder a la cultura, la información, la tecnología y para continuar aprendiendo. El aprendizaje efectivo de estas competencias requiere la utilización de nuevos métodos y medios de enseñanza. El dominio de las competencias básicas debe complementarse con aprendizajes que favorezcan el desarrollo de capacidades de equilibrio personal, de relación interpersonal, de inserción social y desarrollo cognitivo, prestando especial atención al aprendizaje de habilidades que permitan aprender a aprender e interpretar, a organizar y analizar la información.
24. Aumentar el tiempo dedicado al aprendizaje teniendo como horizonte la ampliación progresiva del calendario y la jornada escolar hasta 1 200 horas anuales. La ampliación del tiempo ha de acompañarse de medidas que faciliten su aprovechamiento efectivo, por lo que es necesario utilizar métodos de enseñanza flexibles y diversificados.
25. Transformar los procesos pedagógicos de forma que todos los estudiantes construyan aprendizajes de calidad. Los procesos pedagógicos deben estar centrados en el alumno, utilizando una variedad de situaciones

- y estrategias para promover que todos y cada uno realicen aprendizajes significativos, participen activamente en su proceso y cooperen entre ellos.
26. Prestar especial atención a los aspectos afectivos y emocionales dada su gran influencia en el proceso de aprendizaje. Es preciso brindar apoyo a todos los estudiantes, valorarlos, creer en ellos y estimular sus capacidades. Estos aspectos redundarán en su motivación y autoestima, y reforzarán positivamente su proceso de aprendizaje. Las interacciones entre los propios alumnos también influyen favorablemente en éste, por lo que es importante la utilización de estrategias de aprendizaje cooperativo y el establecimiento de canales de comunicación y de participación de los estudiantes en las actividades escolares.
  27. Valorar la diversidad y la interculturalidad como un elemento de enriquecimiento de los aprendizajes. Los procesos pedagógicos han de tomar en cuenta las necesidades propias de cada alumno y alumna, con el fin de que las diferencias sociales, culturales, de capacidades, motivaciones e intereses con que ellos ingresan a la escuela no se conviertan en mayores desigualdades educativas. Es preciso favorecer el aprendizaje en la lengua materna; evitar la discriminación de género teniendo iguales expectativas respecto a las posibilidades de aprendizaje; fortalecer los procesos de integración a la escuela común, de los niños y niñas con necesidades educativas especiales; y asegurar una oportuna atención educativa a los niños y niñas en circunstancias de vida difíciles, como los emigrantes, los trabajadores, los con VIH/SIDA, los niños de la calle y los de extrema pobreza.
  28. Transformar las instituciones educativas en espacios de aprendizaje abiertos a toda la comunidad. La calidad de los procesos de enseñanza-aprendizaje que tienen lugar en las aulas depende, en gran medida, del funcionamiento y organización de la institución educativa en la que están insertos. Las escuelas han de enriquecer el currículo oficial y adecuar su entrega en función de las necesidades de sus alumnos y del contexto, ofreciendo distintas alternativas metodológicas para que todos los estudiantes adquieran los aprendizajes básicos por diferentes caminos. La institución educativa ha de convertirse en un espacio de desarrollo y de aprendizaje no sólo para los alumnos, sino también para los docentes y la comunidad. El desarrollo de escuelas abiertas y con un buen clima de trabajo puede contribuir de manera efectiva a la reducción de la violencia y problemas de drogadicción que existen en muchas instituciones educativas.

### III. FORTALECIMIENTO Y RESIGNIFICACIÓN DEL PAPEL DE LOS DOCENTES

*Considerando que:*

29. El tema de los docentes aparece como uno de los más críticos, ya que se advierte en la región una ausencia importante de políticas integrales que articulen la formación docente inicial y en servicio, la carrera docente, las condiciones de trabajo y las remuneraciones.
30. La velocidad del cambio científico y técnico y el creciente uso de las nuevas tecnologías de información y comunicación no hacen obsoleto el papel de los educadores sino que, por el contrario, lo transforman y lo convierten en un factor clave en la educación del porvenir, lo que obliga a modificaciones profundas en la organización del trabajo docente y en la manera de concebir su rol profesional.
31. Algunos creen que la disponibilidad creciente de información resultante del uso de las nuevas tecnologías basta por sí misma para producir aprendizajes, olvidando que la información no tiene significado alguno a menos que tenga sentido, lo que resulta de interacciones y comunicaciones intencionadas de procesos de enseñanza-aprendizaje.
32. El aprendizaje resulta de interacciones humanas, de comunicación interpersonal y surge cuando el clima del aula es adecuado, cuando el docente inspira confianza seguridad y se compromete con sus alumnos y alumnas. Enfoques como el de la inteligencia emocional dan cuenta de estos fenómenos, mostrando que las diversas actividades humanas se encuentran mucho más arraigadas en los afectos y emociones que lo sugerido por la tradición racionalista.
33. Muchos maestros y maestras que se desempeñan en situaciones difíciles son altamente sensibles a los problemas de sus estudiantes y, a veces, la imposibilidad de apoyarlos para resolver dramas cotidianos de hambre, violencia intrafamiliar, o abandono, termina por afectarlos. En esas circunstancias no resulta extraño el agobio, la desmoralización de los docentes y las altas tasas de ausentismo laboral.
34. La capacitación de docentes realizada durante unas pocas semanas al año, en las que se transmiten conocimientos de modo tradicional, sin vinculación alguna con la realidad de las aulas, y dirigidas a docentes aislados, no ha logrado transformar cualitativamente los procesos de enseñanza. En cambio, la formación dirigida al conjunto de docentes de la escuela, ligada

a la transformación de sus prácticas y a la elaboración de proyectos educativos, constituyen experiencias más promisorias.

*Recomendamos:*

35. Otorgar una prioridad al desarrollo de políticas nacionales integrales en relación con la profesión docente, de manera que ellos puedan responder de manera efectiva a las demandas de la sociedad. Esto requiere articular la formación inicial con la formación en servicio, establecer la carrera docente en función del compromiso y la responsabilidad por los resultados, y mejorar las condiciones laborales y las remuneraciones.
36. Dichas políticas deben dar lugar a un cambio profundo en la organización del trabajo docente y al rol específico que juega cada profesional de la educación. Hoy día las necesidades de aprendizaje de los niños, jóvenes y adultos difícilmente pueden ser satisfechas a cabalidad por cada docente de manera individual, por lo que es más adecuado que ellas sean abordadas por el colectivo de docentes de cada institución y, en algunos casos, con el apoyo y colaboración de otros profesionales. Ello requiere una modificación de los procesos organizativos de producción de aprendizajes en las instituciones, que considere la creciente participación de otros actores, de las familias, y la progresiva incorporación de las nuevas tecnologías.
37. Crear y fortalecer en cada institución colectivos de maestros articulados en torno al desarrollo de proyectos educativos y/o a espacios de formación y de capacitación, mediante la revisión de sus prácticas docentes. Para ello, las autoridades educativas deben crear condiciones que a los maestros les permitan contar con tiempos efectivos para la realización de tareas colectivas y avanzar progresivamente hacia la dedicación exclusiva de los docentes a un solo centro educativo.
38. Avanzar en la transformación de la formación inicial y en servicio de docentes, de manera que éstas superen la sobrecarga y fragmentación, se adecuen a las nuevas demandas de profesionalización y de desempeño, y se transformen en un proceso continuo ligado a lo que acontece en las escuelas. La formación docente inicial y en servicio ha de estar estrechamente articulada con la investigación sobre las prácticas educativas.
39. Crear las condiciones laborales necesarias y generar climas emocionales adecuados para el buen desempeño de los docentes en situaciones difíciles, realizando estudios sobre los riesgos a que están expuestos en dichos contextos, propiciando el apoyo personal y colectivo de los docentes mediante su atención por parte de otros profesionales especializados,

y otras medidas preventivas, como redes de apoyo entre escuelas, mejores lazos con la comunidad, intercambios y pasantías, a fin de mejorar su desempeño y disminuir el ausentismo y la desmotivación.

#### **IV. LOS PROCESOS DE GESTIÓN AL SERVICIO DE LOS APRENDIZAJES Y DE LA PARTICIPACIÓN**

*Considerando que:*

40. Los procesos de descentralización y desconcentración han logrado indudables avances en la administración de la educación de los países, aunque no siempre se hayan acompañado de una clara definición de competencias entre las instancias nacionales, provinciales, locales y escuelas. Muchas veces la descentralización favoreció la duplicación de administraciones paralelas, originó demandas redundantes y transmitió informaciones descontextuadas, sin generar una real autonomía pedagógica y de gestión que favoreciera los aprendizajes de los estudiantes.
41. La motivación de los equipos docentes se relaciona con el liderazgo de directores capaces de crear un ambiente de trabajo donde el proyecto pedagógico de la escuela es definido de manera conjunta, encontrando soluciones a los problemas de aprendizaje de sus estudiantes. El estudio realizado por el Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de Calidad de la Educación muestra que los equipos de maestros motivados y con una percepción positiva de sus condiciones laborales y del impacto de su docencia, logran mejores rendimientos en sus estudiantes. Estos efectos son aún mayores si, además, ellos interactúan con padres que participan activamente en la educación de sus hijos y si ellos son capaces de establecer en el aula un clima favorable al aprendizaje.
42. Las experiencias más exitosas de participación de las familias y la comunidad local en la educación se dan en establecimientos con mayor autonomía de gestión. En función de facilitar la participación, la escuela ha de ser flexible, abierta y suficientemente autónoma para definir los procesos pedagógicos, administrar sus recursos e implementar las acciones necesarias para que los procesos de aprendizaje sean efectivos, todo ello en el marco de los lineamientos básicos establecidos por las autoridades educativas con el objeto de asegurar la igualdad de oportunidades. Son escasas las experiencias donde las políticas tendientes a otorgar mayor autonomía y participación han tenido pleno respaldo de las autoridades públicas, incluyendo la transferencia de recursos y el ordenamiento legislativo necesario para su éxito y mantenimiento en el tiempo.

43. La promoción de la autonomía de las escuelas debe acompañarse de un reposicionamiento y fortalecimiento de las funciones de los gobiernos que tienen la responsabilidad ineludible de definir políticas educativas claras para toda la población, el currículo oficial básico, la evaluación de la calidad de los aprendizajes, la promoción de la equidad, la formación docente y la estructuración de la carrera profesional de los maestros. La autonomía escolar no exime al Gobierno central de dotar a las escuelas de recursos humanos, materiales, didácticos y financieros para el desarrollo de sus actividades.
44. La Declaración de Educación para Todos de Jomtien, 1990, los acuerdos del Foro Mundial de Educación para Todos de Dakar, 2000, y la reunión regional de América Latina y el Caribe preparatoria de éste, realizada en Santo Domingo, ratifican que la educación es tarea de todos. Sin embargo, las evidencias muestran que no habrá participación de las familias, de los estudiantes, de la comunidad y de la sociedad civil, si no se abren los espacios necesarios, si los gobiernos no la estimulan y si todos los actores no están verdaderamente convencidos de que su actuación puede efectivamente introducir cambios significativos en la situación establecida. La descentralización favorece una gestión comprometida con los logros en la medida que cada uno se siente responsable por los resultados.

*Recomendamos:*

45. Realizar periódicamente evaluaciones e investigaciones sobre los procesos de descentralización y desconcentración educativos para determinar sus avances e insuficiencias. Los resultados obtenidos deberán proveer los elementos para que los países modifiquen o refuercen sus estrategias de gestión tendientes a favorecer los procesos pedagógicos, y asegurar la disponibilidad suficiente y oportuna de recursos humanos, técnicos, materiales y financieros para todas las instituciones educativas. Debe darse particular atención a las instituciones escolares más alejadas y más pobres.
46. Formular estrategias para asegurar que los centros educativos desarrollen sus actividades con la autonomía pedagógica y de gestión necesaria para favorecer el trabajo de los profesores con los alumnos. La acción pedagógica de la escuela deberá apoyarse en el desarrollo de proyectos educativos elaborados por el colectivo de docentes, con la participación de las familias y de los estudiantes, bajo el liderazgo del director. Dichos proyectos son importantes para asegurar la motivación, el trabajo colectivo, la unidad de criterios entre los docentes, y la duración de las acciones en el tiempo.

47. Capacitar al personal directivo, tanto en el nivel del sistema como de la escuela. A los primeros, para que puedan apoyar y orientar efectivamente a las escuelas en la búsqueda de la calidad de la educación, la promoción de la equidad, el desarrollo del currículo, la evaluación de los aprendizajes, la profesionalización docente y la animación de la sociedad civil a participar. A los directores de escuela, para que sean capaces de liderar la elaboración y ejecución colectiva de los proyectos educativos, y para que promuevan la participación de la comunidad. La mayor autonomía y participación deberá constituir el mejor mecanismo para que los docentes desarrollen, con la comunidad, proyectos educativos que mejoren la educación de los niños, niñas, jóvenes y adultos.
48. Estimular la participación de otros sectores gubernamentales y de toda la sociedad en la educación. Sin el apoyo de políticas intersectoriales no será posible alcanzar algunas metas educativas como las relativas a la promoción de la equidad. Sin el apoyo de toda la sociedad, no será posible dar el salto cualitativo que se pretende. La participación de la comunidad puede favorecerse si se cuenta con una gestión más abierta, participativa y con responsabilidad por los resultados, que tenga a la escuela y sus docentes como objetivo, y al alumno como actor principal. La educación debe ser reconocida como un derecho y un deber de todos y de cada uno.
49. Alcanzar o renovar los acuerdos y consensos nacionales que muestren que la educación es efectivamente una prioridad nacional y una tarea que involucra al conjunto de la sociedad. Tales pactos deben incluir, además de objetivos comunes, responsabilidades definidas y procedimientos para evaluarlos. Entre las tareas comunes, recomendamos la organización de foros nacionales de Educación Para Todos, tal como se propone en el Marco de Acción del Foro Mundial de Educación para Todos de Dakar.

## **V. AMPLIACIÓN Y DIVERSIFICACIÓN DE LAS OPORTUNIDADES DE APRENDIZAJE A LO LARGO DE TODA LA VIDA**

*Considerando que:*

50. Aunque en todos los países ha habido un aumento importante de la oferta educativa durante estas dos décadas, pudiéndose afirmar que, salvo algunas excepciones, los sistemas educativos de la región cuentan con la capacidad suficiente para dar respuesta a la demanda en educación básica, todavía no se ha logrado la meta de universalizar la educación básica.
51. Persisten problemas de equidad en la distribución de la oferta educativa. Algunos sectores de la población todavía enfrentan dificultades para acce-

der a la educación, o reciben una de menor calidad, o no llegan a completar la educación obligatoria: niños y niñas con necesidades educativas especiales, o de zonas rurales aisladas o de extrema pobreza, o indígenas. Los alumnos que provienen de los estratos de menor ingreso tienen un porcentaje menor de asistencia escolar que los de mayor ingreso, brecha que se amplía al aumentar la edad de la población.

52. Durante las pasadas décadas los países se vieron obligados a adoptar medidas de carácter provisional para lograr la expansión de la educación que, en muchos casos, perduran hasta el día de hoy: dobles y triples turnos, formación masiva de docentes, escuelas incompletas y contratación de profesores sin título. Estas medidas, oportunas en su momento, con el tiempo han influido en los altos índices de repetición, deserción y sobre-edad.
53. Aunque en todos los países de la región que se ha reducido el número de analfabetos, alrededor de 110 millones de adultos y jóvenes cuentan con una educación primaria incompleta, por lo que tienen un manejo deficitario de la lectura, escritura y cálculo y los convierte en analfabetos funcionales.
54. Los primeros años de la vida son fundamentales para el desarrollo y el crecimiento humano. La educación infantil y de la primera infancia es clave para garantizar los derechos de ciudadanía desde el nacimiento, para asegurar mejores resultados en los aprendizajes futuros y para reducir las desigualdades educativas y sociales.
55. Los adolescentes y jóvenes constituyen un grupo muy numeroso y estratégico en la región. Su atención actual no es adecuada para sus necesidades formativas y los requerimientos del mundo social y laboral, por lo que se requiere ofrecer opciones educativas diversificadas para que puedan continuar su proceso de formación después de la educación básica obligatoria.

#### *Recomendamos:*

56. Seguir dando la máxima prioridad a la educación básica, prestando especial atención a los grupos en situación de mayor vulnerabilidad: niños con necesidades educativas especiales, niños trabajadores, migrantes, de zonas rurales aisladas o indígenas. Constituye una responsabilidad ineludible de toda la sociedad, y especialmente de los gobiernos, asegurar que todas las personas, sin excepción, adquieran las competencias básicas para ser ciudadanos con plenos derechos.
57. La igualdad de oportunidades ha de centrarse no sólo en el acceso a la educación, sino también en crear condiciones que aseguren aprendizajes de igual calidad para todos. Para ello es preciso emprender acciones dirigi-

das a presentar una oferta educativa flexible y diversificada, fortaleciendo al mismo tiempo la demanda de las personas en situación de mayor vulnerabilidad por una educación de calidad. Las distintas ofertas han de ser equivalentes en calidad y no tienen que ser necesariamente modalidades “no formales”, sino que también ha de flexibilizarse la oferta institucional formal.

58. Reforzar la educación de personas jóvenes y adultas en el sistema educativo e integrarla en los procesos de reforma y modernización en marcha. Por su especificidad, la educación de este colectivo requiere dar mayor importancia a su actual institucionalidad y generar redes entre los ministerios de educación, trabajo y otros organismos del Estado, ONG y universidades.
59. Incrementar la inversión social en la educación y en el cuidado y protección de la primera infancia, especialmente de la población más vulnerable. Es necesario centrar los esfuerzos en ampliar la oferta educativa para asegurar en los próximos años la universalización del tramo de edad de 3-6 años y, progresivamente, ofrecer servicios para el tramo de edad de 0 a 3 años. Del mismo modo, se debe impulsar transformaciones en la educación de la primera infancia en estrecha articulación con las de educación básica, sin perder de vista su propia identidad. La formación de los padres y madres, como primeros educadores de sus hijos, ha de constituir una estrategia fundamental en los programas de la primera infancia, especialmente de aquellos que tienen menores recursos.
60. Ampliar las oportunidades de aprendizaje y de formación de los adolescentes y jóvenes a través de una educación media y profesional renovada. Se impone, por tanto, aumentar de forma gradual la oferta educativa para lograr el más amplio acceso a este nivel, y realizar reformas educativas para hacerla más pertinente a las nuevas demandas de las personas y de la sociedad. Las distintas finalidades de este nivel educativo implica ofrecer un currículo equilibrado, suficientemente diversificado y con distintas opciones de puentes entre la educación secundaria y la profesional.

## **VI. MEDIOS Y TECNOLOGÍAS PARA LA TRANSFORMACIÓN DE LA EDUCACIÓN**

*Considerando que:*

61. Si bien las tecnologías de información y comunicación juegan un rol cada vez más relevante en la vida de las personas y las sociedades, la base de toda comprensión de la información que aportan los medios sigue siendo la lectura.

62. La región de América Latina y el Caribe se encuentra retrasada respecto a la introducción de las nuevas tecnologías de información y comunicación en la educación. Al mismo tiempo, se observan importantes diferencias en la introducción de estas tecnologías entre las escuelas destinadas a los sectores más pobres y aquellas que atienden a los sectores medios urbanos, siendo que la disponibilidad o no de estas tecnologías profundiza las brechas socioeducativas existentes en nuestros países.
63. Muchos establecimientos educativos, en particular rurales, no disponen de la infraestructura mínima para operar, de modo que la dotación de computadoras resulta problemática, más aún si se considera que a los costos de adquisición se deben añadir los de mantenimiento y reposición de equipos.
64. La tendencia decreciente en los costos de los equipos y los servicios computacionales, la simpatía con que la sociedad mira este tipo de proyectos y las múltiples iniciativas de capacitación de docentes, dotación de equipos, instalación de sitios en Internet y de redes de escuelas, son signos esperanzadores para el desarrollo de las tecnologías de la información y comunicación en la educación.
65. El uso de los medios de comunicación, de la radio y la televisión como herramientas educativas está limitado a unos pocos países de la región. Las experiencias de educación semi-presencial o a distancia a través de la televisión o programas de radio interactivos, están logrando importantes resultados. Destaca en particular el uso de las redes televisivas para apoyar la formación de maestros en servicio.

*Recomendamos:*

66. Mantener la prioridad que se ha dado a la dotación de libros y bibliotecas escolares y estimular el gusto y placer por la lectura, incorporando tiempos concretos en la jornada escolar destinados a la lectura recreativa.
67. Elaborar políticas de largo plazo que permitan una incorporación de las nuevas tecnologías de información y comunicación, de acuerdo con las posibilidades de cada país, teniendo como norte el principio de equidad. Desarrollar en forma simultánea políticas audaces de utilización masiva e intensa de la radio, la televisión y las nuevas tecnologías para apoyar los aprendizajes de los estudiantes y la formación de los docentes.
68. Establecer observatorios regionales de tecnologías de información y comunicación para la educación que provea de información a las autoridades, a fin de propiciar el intercambio de experiencias y de criterios de política en estas materias.

69. Promover acciones de capacitación docente para que utilicen creativamente las nuevas tecnologías.
70. Incentivar la creación de redes internacionales, regionales y nacionales de escuelas, alumnos y docentes, utilizando la Internet como canal de comunicación e intercambio de experiencias.
71. Intensificar la dotación de las tecnologías audiovisuales más convencionales a los establecimientos públicos, capacitando a los equipos docentes en su utilización didáctica.

## **VII. FINANCIAMIENTO PARA LOGRAR APRENDIZAJES DE CALIDAD PARA TODOS**

*Considerando que:*

72. Aún no se ha logrado la meta fijada en el Proyecto Principal de Educación de destinar el 7% del Producto Interno Bruto (PIB) para la educación. El porcentaje promedio regional de inversión en educación es del 4.5% del PIB, existiendo diferencias importantes entre los países.
73. Aunque en los últimos años ha aumentado el porcentaje del PIB destinado a educación, la inversión por alumno sigue siendo muy baja, ya que ha habido un incremento de la población escolar. Esta situación influye negativamente en la calidad y equidad de la educación básica, debido a que obliga a las escuelas a impartir menos horas de clases al año, instalar doble o triple jornada, y no contar con equipamiento y materiales suficientes. Las bajas remuneraciones de los docentes conllevan problemas de desmotivación y la necesidad de trabajar en doble o triple jornada para sobrevivir. Resulta imposible proporcionar una educación pública de buena calidad con los niveles actuales de inversión.
74. Si bien es cierto que se requieren mayores recursos financieros para atender las necesidades educativas de la población, su mero incremento no garantiza mayor calidad y equidad en la educación. Es preciso utilizar los recursos eficientemente a través de políticas coherentes y sostenidas en el tiempo. La asignación de recursos al sector educativo no se ha sustentado en una información suficiente, válida y confiable que permita tomar decisiones adecuadas para su mejor uso.
75. En muchos países, el gasto de las familias en educación está generando inequidad, ya que las más pobres tienen que destinar un mayor porcentaje del presupuesto familiar que las de estratos socioeconómicos más altos. En el caso de la educación preescolar los padres financian gran parte de los programas de los hijos, lo que deja en desventaja a los más pobres.

76. En la región, la población menor de 20 años se reducirá en 7 puntos porcentuales en los próximos 15 años. Esto significa que se podrá invertir más en aquellos componentes que favorezcan una mayor calidad de la educación básica y ampliar la cobertura de educación media e infantil.

*Recomendamos:*

77. Continuar con los esfuerzos para aumentar significativamente la inversión en educación, considerando los requerimientos financieros de las políticas educativas de largo plazo y la necesidad de lograr aprendizajes de mayor calidad para adecuarse a las urgentes demandas del nuevo siglo. El uso de recursos en educación ha de ser visto como inversión y no simplemente como gasto.
78. Mejorar la asignación del gasto público, acompañada de otras medidas que favorezcan la calidad de los aprendizajes, focalizándolo en las zonas y centros educativos de mayor pobreza o vulnerabilidad, para disminuir los altos índices de repetición y deserción, mejorando así la eficiencia interna del sistema y favoreciendo la equidad.
79. Buscar una distribución equitativa de los recursos en la cual el gasto público *per cápita*, en los servicios de educación según quintiles de población, sea inversamente proporcional a los ingresos. Esta medida, además de sus efectos redistributivos, tendría la virtud de disminuir el gran esfuerzo que hacen las familias de menores ingresos para costear la educación de sus hijos.
80. Asegurar el desarrollo de un sistema amplio y oportuno de información que permita conocer la adecuación del gasto y su impacto en el sistema y en las escuelas, en función de lo cual es necesario destinar una proporción de recursos públicos suficiente y sostenida en el tiempo.

### **VIII. SISTEMAS DE INFORMACIÓN PARA EL MEJORAMIENTO DE LAS POLÍTICAS Y PRÁCTICAS EDUCATIVAS**

*Considerando que:*

81. La mayor parte de los países de la región no poseen sistemas de información articulados con sistemas de evaluación, de innovaciones, de estadísticas e indicadores, que contribuyan de manera efectiva a la toma de decisiones sobre políticas educativas.
82. La mayoría de los países ha introducido sistemas de evaluación de la calidad de los aprendizajes. Sin embargo, ellos no permiten evaluar todos

los objetivos que la educación pretende al inicio del nuevo siglo. Todavía no se han desarrollado modelos más integrales que respondan a la necesidad de evaluar los procesos de reforma, la introducción de innovaciones, y el funcionamiento del sistema educativo y de cada escuela.

83. La región ha generado una cantidad importante de innovaciones educativas. Sin embargo, la mayor parte de ellas ha sido fruto de esfuerzos aislados y dispersos, por lo que no han sido suficientemente conocidas, sistematizadas y analizadas en la perspectiva de su contribución al mejoramiento de la calidad y equidad de la educación.
84. En América Latina y el Caribe se advierte un déficit en la capacidad de producción, diseminación y uso de la investigación educativa, tanto para ayudar en la definición y evaluación de políticas, como para mejorar las prácticas pedagógicas y la gestión escolar.
85. Es escasa la disponibilidad de información estadística, oportuna y confiable, para construir indicadores que permitan la comparación de resultados entre instituciones educativas, regiones y países. Estos indicadores han de ser útiles, tanto para tomar decisiones de políticas educativas basadas en necesidades reales y con visión de largo plazo, como para la rendición de cuentas de los distintos responsables de la educación.

*Recomendamos:*

86. Desarrollar políticas integradas sobre sistemas de información que incluyan la investigación, la evaluación, las innovaciones, las estadísticas e indicadores educativos.
87. Generar debates públicos sobre el sentido y orientación de los sistemas de evaluación de la calidad de la educación para fomentar una cultura de la evaluación en los países. Al mismo tiempo, estimular la creación de modelos que consideren el contexto socioeconómico y cultural de las escuelas; los procesos y estrategias de enseñanza-aprendizaje; los resultados de los alumnos respecto a sus conocimientos, actitudes y valores; y la apreciación que padres, profesores y alumnos tienen de sus escuelas. Estos modelos deben ser amplios y contemplar la evaluación tanto externa como interna por parte de cada institución educativa.
88. Promover una política de fomento de las innovaciones educativas en las áreas de mayor interés para los países, sustentada en la sistematización y difusión de ellas. Se debe aprovechar el uso de la Internet para conformar redes y ofrecer espacios de comunicación a los docentes innovadores con el fin de que compartan, discutan y aprendan de sus experiencias.

89. Fomentar la investigación educacional para producir conocimientos sobre los factores que inciden en los aprendizajes significativos. Para ello, es necesario ofrecer estímulos a la investigación e incentivar la colaboración entre las universidades, los centros académicos y las instituciones educativas, para que las investigaciones ayuden a mejorar la gestión escolar y las prácticas educativas. También se requiere fortalecer con recursos técnicos y humanos los actuales sistemas de información y estadísticas de los países.
90. Fomentar la responsabilidad por los resultados, para lo cual se requiere el diseño de indicadores que permitan la comparación de resultados, no con el fin de ranguear a los establecimientos y países, sino como una forma de identificar experiencias exitosas y los factores que influyen en el aprendizaje, para mejorar la forma de tomar decisiones de políticas educativas.

### **Cooperación internacional**

#### *Considerando que:*

91. Los países valoran el importante rol que la cooperación internacional ha jugado en el desarrollo educacional de la región. Sin embargo, muchas veces ella no ha sido del todo eficiente, eficaz y transparente; sus resultados no han sido siempre visibles y compartidos, ni su estilo respetuoso de las necesidades y demandas de los países, por lo que es necesario evaluar los programas de cooperación.
92. En comparación con otras regiones del mundo, en América Latina y el Caribe se observa, en los últimos años, una reducción relativa de los recursos de cooperación no reembolsable.
93. Se ha incrementado la frecuencia de reuniones políticas y técnicas promovidas por distintas agencias de cooperación internacional, sin darse, a veces, la necesaria coordinación y articulación entre ellas.
94. La región ha desarrollado competencias técnicas de alto nivel en materia de reformas educativas. Es necesario intensificar los mecanismos de cooperación horizontal entre los países de la región.

#### *Recomendamos:*

95. Fomentar un nuevo estilo de cooperación más centrado en la transferencia de conocimientos teóricos y prácticos, en experiencias innovadoras y efectivas, y en la cooperación horizontal entre los países de la región.

Las agencias pueden ayudar a los países a compartir entre ellos sus reflexiones sobre cómo están alcanzando niveles más altos de competencias en el desarrollo de innovaciones, estrategias y reformas educativas. Las agencias de cooperación deben mostrar permanente credibilidad a través de la oportunidad, transparencia, competencia, pertinencia, confianza y sostenibilidad de los resultados de sus actividades.

96. Que los organismos internacionales apoyen proyectos de cooperación que fortalezcan las políticas educacionales establecidas nacionalmente, generen con los países grupos de trabajo sobre temas relevantes que abran nuevos campos de cooperación horizontal y promuevan espacios de reflexión entre las agencias sobre el sentido y estilos de cooperación.
97. Mejorar la coordinación de los organismos internacionales en la generación y desarrollo de programas o proyectos conjuntos, en la preparación de eventos y en las reuniones periódicas de ministros y de otros altos funcionarios. Es importante generar una agenda común de cooperación, concertada entre los organismos y los países, que racionalice los recursos técnicos y financieros, se logre mayor efectividad y se realice un seguimiento riguroso de los acuerdos adoptados.
98. Considerando estas recomendaciones, solicitamos a la UNESCO que tome la iniciativa de organizar, con una amplia participación de los países y de los demás organismos internacionales, un Proyecto Regional hacia los próximos 15 años. Éste se elaborará en el plazo de un año y será presentado a los Ministros de Educación de la región para su discusión y aprobación.

