

Educación, deuda y desarrollo

ELISEO MORENO BURRIEL

Presidente del Sector Nacional de Enseñanza, CSI-CSIF, España

Introducción

La educación de hoy debe afrontar nuevos retos, ya que existen transformaciones sociales que afectan al terreno educativo:

- El conocimiento alcanza nuevos dominios.
- Las instituciones educativas han dejado de ser el único canal de formación e información.
- El profesor y los textos ya no son los soportes exclusivos de la comunidad educativa.
- Aparecen nuevas habilidades y competencias que deben desarrollarse en la escuela, además de las tradicionales.
- La institución educativa deja de ser una agencia formativa que opera en un medio estable de socialización.

Hoy se va haciendo cierto que en lugar de obtener la información, lo que interesa es saber cómo acceder a ella y cuál es la más relevante y útil. La educación sigue siendo ese gran mito que posibilita, a través del dominio de los patrones culturales existentes, el éxito y la promoción personal y social y la integración en la sociedad.

Se afirma que con la educación se pueden alcanzar mayores cuotas de bienestar individual y social. La educación debe tener grandes fines¹.

- El estímulo al desarrollo de la personalidad del sujeto.
- La difusión e incremento del conocimiento y de la cultura en general.
- La inserción del alumno en el medio.
- Que alcance a todos sin exclusión de razón, sexo, religión, opinión o circunstancia personal.
- Que desarrolle valores democráticos.

¹ GIMENO, J. (2001): *Educar y convivir en la cultura global*. Madrid, Morata.

La escuela pública —la única que está en condiciones de garantizar la igualdad en derechos y en deberes en condición de equidad, para todos—, debe promover la participación y el control social, desarrollar una educación democrática y laica, promover la integración de ciudadanos y sustentar unos marcos comunes y éticamente aceptables de convivencia.

La escuela pública está especialmente orientada hacia la formación de ciudadanos capaces de ejercer libre y responsablemente sus derechos y deberes para vivir en sociedad.

Educar a la ciudadanía hoy no es atender a una mayoría, sino a todos y todas y el reto más actual es hacerlo desde principios de equidad, sin olvidar la calidad para orientar la educación hacia la excelencia.

Se hace necesaria una ética más comprometida socialmente, que adquiera un compromiso con los más desfavorecidos como signo de calidad en un sistema educativo público y democrático, donde el derecho a aprender, el derecho a la educación, esté por encima de otros derechos.

Equidad y educación

Hoy en día, los sistemas educativos buscan, oficialmente por lo menos, no solamente otorgar educación masiva y conocimientos útiles sino también una educación que promueva y genere justicia social. El concepto de igualdad de oportunidades es reemplazado por el concepto de equidad, por lo que la escuela no debe ofrecer igualdad de oportunidades sino oportunidades equivalentes².

El término «equidad» se emplea para señalar la necesidad de actuar con justicia. En la equidad hay una dimensión ética, en el sentido que la igualdad de acceso o de oportunidades es, muchas veces, insuficiente para promover la justicia social y, por lo tanto, es necesario hacer más.

Esto nos compromete a:

- *Construir una sociedad más igualitaria*, teniendo en cuenta las desigualdades en el orden de las capacidades individuales y condiciones económicas y sociales de los alumnos.
- Atender preferentemente a los educandos que presenten el más bajo nivel de aprendizaje para que reciban una *atención preferencial*, con el fin de llevarlos al más alto nivel que les sea posible alcanzar. Esta perspectiva privilegia la óptima integración al mundo del trabajo y el desarrollo de la ciudadanía.
- La equidad se caracteriza por su preocupación por conseguir una igualdad de resultados. Puesto que los grupos históricamente menos privilegiados no pueden competir bajo términos iguales, necesitan oportunidades especiales y complementarias. Por tanto, es fundamental el uso de recursos y procesos suplementarios, para que estos grupos se puedan beneficiar verdaderamente. Es decir, el propósito de la equidad es el de minimizar desventajas sobre las cuales los individuos no tienen ningún control.

² SANTAMARÍA, A. (2005): *Enseñanza pública: sujetos diferentes en una escuela común*. Granada, Servicio de Publicaciones Sector de Enseñanza de CSI-CSIF.

- Trabajar como si la educación pudiera realmente cambiar el mundo. Creemos que la educación tiene gran influencia en la sociedad y, por tanto, lo primero es *evitar las desigualdades sociales* dentro del sistema, diseñando un sistema educativo que las mitigue.

Calidad y educación

En la educación la meta es que el alumno se integre a su cultura y se apropie de los conocimientos, habilidades y valores que le permitirán interactuar en la sociedad.

Respecto a la calidad en la enseñanza podemos resumir cinco aspectos:

- *Fundamentar* el término «calidad» desde el sujeto que demanda y el que formula, tomando en consideración los fines.
- *Incrementar la vinculación* entre calidad y política educativa.
- Desarrollar un proceso de *evaluación constante* entre rendimiento y logro de objetivos.
- *Administrar, planificar y programar* con una perspectiva enfocada al crecimiento cualitativo y sistémico.
- Considerar *a todos* los actores sociales *intervinientes* en el sistema educativo.

Según lo dicho hasta ahora, no podemos olvidar que la búsqueda de calidad educativa implica justicia. Esta justicia, para ser total, debe dirigir acciones en beneficio de los «desfavorecidos» en dos direcciones. La primera, proporcionando los recursos materiales que posibilitan el proceso de enseñanza-aprendizaje de esos sectores diversos de la población, como por ejemplo los recursos de infraestructura, materiales didácticos, salud, alimentación, etc. La segunda, proveyendo recursos formales que atañen al apoyo directo de las propias prácticas pedagógicas que tienen lugar en ese marco.

Por tanto, el auxilio material no basta para elevar el nivel cultural de la población. Tenemos que aspirar a una escuela de calidad integral para todos.

En la declaración conjunta de la Internacional de la Educación y de la Confederación Sindical Mundial de la Enseñanza, con motivo del Día Mundial de los Docentes 2005 celebrado el 5 de octubre, se dice que: los niños y jóvenes de todos los países merecen el acceso a la educación, y que es un derecho humano fundamental, que los líderes de las comunidades reconocen que *la educación para todos* es una de las claves esenciales para la futura prosperidad y bienestar de la sociedad, y, añade la declaración en la línea de nuestra exposición: «Es importante subrayar que por educación entendemos educación de calidad. [...] Los gobiernos deben entender que el respeto por el derecho a la educación de calidad e invertir en las personas, es la clave para construir sistemas educativos eficientes. Recurrir a atajos sólo resulta contraproducente».

Canje de deuda por educación

Toda esta argumentación teórica que define y orienta los cauces por donde debe discurrir la planificación educativa de los Estados, puede tener aplicación únicamente en los países con altos índices de

desarrollo, mientras que para los países en vías de desarrollo y acuciados por una asfixiante deuda externa que absorbe parte de su PIB, puede significar un discurso alejado de la realidad y ciertamente inalcanzable.

Los países con una importante deuda externa, consecuencia directa del modelo de desarrollo capitalista mundial que se ha ido consolidando en las últimas décadas, tienen una difícil papeleta ya que si deciden pagar la deuda contraída con los países desarrollados, quedan enormemente limitados para llevar a cabo políticas sociales entre las que se encuentra la educación. Si, por el contrario, deciden no pagar la deuda externa, se arriesgan a sufrir las sanciones de las instituciones económicas mundiales que lideran la globalización, las que pueden negarles nuevos préstamos lo que comprometería la implementación de nuevas infraestructuras necesarias para su propio desarrollo.

Este callejón sin salida tiene repercusiones negativas para todos los países que se encuentran en esta situación, que inciden en la línea de flotación de su desarrollo y los pueden llevar a situaciones sociales insostenibles, que suelen terminar con el triunfo de proyectos políticos de cariz autoritario, que lo primero que intervienen son los sistemas educativos para orientarlos convenientemente a sus objetivos políticos.

Por eso suscribimos con optimismo la iniciativa anunciada por el Gobierno español, de poner en marcha una serie de operaciones de conversión de deuda externa por educación en diversos países latinoamericanos, en el contexto de las cumbres iberoamericanas de junio de 2005.

No sólo es una iniciativa que suscribimos con optimismo, sino que consideramos una obligación apoyarla, aunque somos conscientes de las dificultades que conlleva su puesta en marcha. Decimos esto porque, para el buen desarrollo y resultado del proceso, pensamos que es fundamental que las operaciones respeten y promuevan el cumplimiento de cinco principios básicos:

- *Participación social* en todo el proceso de negociación, decisión e implantación.
- *Transparencia* informativa.
- *Complementariedad* con respecto a los fondos de la cooperación española previstos para destinar al país deudor, en relación a los recursos inicialmente previstos en el presupuesto educativo de este último.
- *Cooperación estrecha* entre los gobiernos acreedor y deudor con el fin de que aquel pueda participar en el desarrollo de las iniciativas desarrolladas por el país que condona su deuda
- *Coherencia* entre la operación de conversión y el resto de políticas de ayuda del país donante, así como entre las actuaciones previstas en la misma y las estrategias nacionales a favor de la educación y el desarrollo nacional.

Entre los proyectos a desarrollar es necesaria la inclusión de propuestas encaminadas al desarrollo de la educación formal: apoyo a la educación inicial, reducción de tasas de repetición y abandono en la educación primaria, aumento del acceso y permanencia en la educación secundaria, apoyo a programas de formación profesional básica y educación básica de personas adultas.

Resumiendo, consideramos positiva la iniciativa anunciada, al entender que, en la lucha contra la pobreza, contribuye a generar recursos para un sector clave y a que los beneficios del desendeudamiento se trasladen a los sectores más vulnerables de la población. Sin embargo, en este documento incluimos

algunas consideraciones básicas, que entendemos deben tenerse en cuenta para la correcta implementación de las iniciativas de conversión de deuda que están siendo planteadas en la actualidad, así como las que se identifiquen en el futuro.

Planteamientos previos

Las iniciativas puntuales de conversión de deuda por desarrollo (en general), o por educación (en particular), no resuelven el problema de la deuda en sentido amplio, y, por tanto, no constituyen una alternativa a la necesaria respuesta global y sostenible al mismo.

La conversión de deuda debe entenderse como un elemento más dentro de una estrategia amplia.

Consideramos a la educación como un factor clave de cambio y desarrollo. La educación es un derecho humano en sí mismo, y además es un requisito fundamental para el logro de otros derechos, así como una herramienta clave para romper el círculo vicioso de la pobreza. La provisión de una educación obligatoria, gratuita y de calidad es una responsabilidad de todos, de la sociedad en general y, por delegación, del Estado en particular.

La revolución liberal que sentó las bases de identificación del estado moderno, centró la construcción del mismo en el sistema educativo nacional. Un sistema educativo capaz de generar cohesiones suficientes para garantizar su continuidad. Ni la capacidad coercitiva, ni la capacidad recaudatoria, ni la capacidad reparadora tenían suficiente entidad para asegurar su pervivencia. Solamente la educación sería capaz de formar ciudadanos conocedores de los fundamentos esenciales del funcionamiento de la sociedad, que deberían servir para establecer un sistema representativo que asumía la soberanía y que aglutinaba el monopolio del sistema regulatorio. Pero, además, el sistema educativo tendría la misión de proporcionar formación intelectual y científica a amplias capas sociales, capaces de asumir la responsabilidad de aumentar la riqueza del país. Asimismo, a medida que se fueran adquiriendo conquistas democráticas a través del incremento de la participación de un amplio espectro social, se podría establecer una cierta redistribución de la riqueza adquirida con políticas sociales cada vez más perfeccionadas.

Prioridades de inversión

La operación de canje de deuda por educación debe ser un proyecto establecido con objetivos concretos desde el principio mismo de su puesta en marcha. Estos objetivos deben pautarse en colaboración entre el país acreedor y el deudor, ya que aquél también tiene que responder ante sus ciudadanos de los fines que se pretenden con la cancelación de la deuda. En cualquier caso, pensamos que entre estos objetivos habría que incluir:

- Comprometer los recursos para la erradicación de la pobreza: la utilización de dichos recursos obtenidos con la conversión de la deuda, debe atender de manera especial (aunque no excluyente) a los sectores marginales de población (ámbito rural, zonas urbanas marginales,

niñas y mujeres, etc.), y los servicios sociales básicos (en el caso de la educación, entendiendo el nivel básico en el sentido amplio establecido en la Cumbre de Dakar, que va mucho más allá de la educación primaria). En todo caso, deberán establecerse con claridad los sectores prioritarios de intervención, dejando, también, un margen necesario para el fortalecimiento institucional de los organismos implicados, trátase de administraciones públicas u organizaciones sociales.

- Garantizar los eslabonamientos de la educación formal. Si se quiere lograr la equidad en los distintos niveles educativos, se debe mejorar en cada caso la cobertura y permanencia en el nivel anterior.
- Apoyar a la educación inicial (3 a 6 años).
- Reducir las tasas de repetición y abandono de los alumnos/as en la educación primaria, ya que los bajos índices de permanencia escolar se traducen en analfabetismo de adultos e inciden en la reproducción de la pobreza.
- Aumentar el acceso y permanencia en la educación secundaria. Está demostrado que dos años menos de estudio implican una pérdida de entre 20 y 30% de posibilidades de ingreso en la vida laboral.
- Apoyar programas de formación profesional básica, dotando a jóvenes y adultos con competencias técnicas, metodológicas, personales y sociales que consideren las tendencias del mercado de trabajo, la producción y la gestión del medio ambiente y faciliten la inserción sociolaboral.
- Promover la educación básica de las personas adultas como un proceso que va más allá de la alfabetización y que contemple las necesidades básicas de aprendizaje para desarrollo de capacidades y acceso a oportunidades para la superación de la pobreza y la exclusión.
- Invertir en la calidad de la educación: mediante la inversión en la formación y mejora de las condiciones laborales de los docentes, la adaptación del diseño curricular y los materiales educativos a los diversos contextos culturales y socioeconómicos de los países y el liderazgo y la gestión de los centros educativos.

Sin embargo, consideramos que las operaciones de conversión deberían estar abiertas a la incorporación de otros sectores sociales básicos para el desarrollo (como la salud, el agua y saneamiento, las infraestructuras esenciales, el empleo, el desarrollo local, etc.), y también dispuestos a definir siempre, en el contexto de un debate sobre la estrategia nacional de lucha contra la pobreza, los planes desarrollo vigentes en el país y la participación plena de las organizaciones de la sociedad civil.

Consideraciones finales

Asumido por todos el potencial inmenso que tiene la educación como elemento de progreso, superador de las limitaciones personales, capaz de romper las cadenas que nos atan a un medio determinado y de brindarnos las herramientas para adaptarnos y superarnos en un medio por muy hostil que nos resulte, es hora de hacer efectivo un derecho, que aunque ya viejo, es todavía impensable para millones de personas.

Hoy en día se admite, de manera general, que la educación es formadora de personas más capacitadas, que han enriquecido su formación con estrategias para hacer frente al fracaso, que son capaces de rentabilizar los recursos por escasos y mediocres que parezcan, en definitiva, personas que son capaces de construirse el camino a seguir aun en los medios más dificultosos, por lo que todos tenemos la obligación de apoyar iniciativas que vayan en la dirección de llevar más educación a mayores capas sociales.

Si en los países desarrollados esto constituye una necesidad, en los países con menos desarrollo se torna un aspecto imprescindible de consolidación de las bases para salir de la postración, la pobreza y la desigualdad en que están sumidos.

Por todo ello, apoyaremos todas las iniciativas que se encaminen a replantear el modelo de cooperación actualmente vigente que hunde cada vez más a los países menos desarrollados, así como las que vayan con la intención de asumir un rol mucho más activo en los espacios internacionales, para defender una solución sostenible al problema del endeudamiento externo, que además vaya en la dirección de la extensión de la educación a los niños y jóvenes de los países que por su atraso son incapaces de garantizarlo.

La educación es un derecho que debe hacerse realidad en este siglo que ahora comienza. Iniciativas como la que nos ocupa van en la buena dirección y merecen todo el apoyo posible.