

LA COMUNIDAD IBEROAMERICANA Y LA IMPORTANCIA DE LA EDUCACIÓN

ERNESTO BARNACH-CALBÓ

LA COMUNIDAD IBEROAMERICANA EN EL MARCO HISTÓRICO Y ACTUAL DE LA INTEGRACIÓN.

UN PROYECTO CONVERGENTE DE ÁMBITO IBEROAMERICANO.

La idea de la Comunidad iberoamericana de naciones, si bien surge de la España democrática actual, ha de entenderse, no obstante, como un intento de convergencia política entre todos los países hispano y luso hablantes de América Latina y Europa. Es decir, no se trata de una mera recuperación nostálgica e inoperante de un pasado más o menos común si no, en palabras del Rey de España, ya en 1990, con motivo de su viaje a Chile, de:

«Asumir todo el pasado, con sus luces y sombras como requisito previo para construir un futuro que debemos igualmente compartir».

Así, las críticas que desde un principio se hicieron y, que en alguna medida, siguen haciéndose al proyecto su carácter retórico, inutilidad, supuesta hegemonía española— no se avienen con los propósitos fundacionales de la primera Conferencia iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, celebrada en Guadalajara, México en 1991, y cuya aspiración común es:

«Convertir el conjunto de afinidades históricas y culturales que nos enlazan en un instrumento de unidad basado en el diálogo, la cooperación y la solidaridad».

El temor a un protagonismo español excesivo no creo pueda justificarse por el hecho de ser esta una iniciativa española, aunque con la significativa colaboración de México en su puesta en marcha, ni porque se configure como pieza clave de sus relaciones exteriores. Antes al contrario, la iniciativa del Gobierno español compromete aun más su voluntad política en el éxito del proyecto, aun cuando este sea, en definitiva, obra de todos los países implicados en el mismo. Es decir, como observa Celestino del Arenal, para su buena suerte es indispensable que «la proyección iberoamericana se convierta en dimensión esencial de la política exterior española». Pero es que además, la idea de la Comunidad se vincula directamente a la Corona en la persona del Rey que por primera vez se refirió a la misma en Cartagena de Indias, en 1976 y que constitucionalmente ostenta la más alta representación del Estado español, «especialmente con las naciones de su comunidad histórica» (artículo 56 de la Constitución española).

Pero si bien su continuidad como tal proyecto de Estado parece así garantizada y una y otra —importancia y permanencia— confirmadas por el nuevo Jefe de Gobierno español en su primer viaje a Iberoamérica (México, septiembre de 1996), las reservas a la Comunidad en general y al papel de España, en particular, aun subsisten. En lo que a este país se refiere, han sido frecuentes las alegaciones de signo contrario: no ya la oposición a su liderazgo, sino su supuesta preferencia por la Unión Europea y consiguiente y progresivo desinterés por la Comunidad iberoamericana, al considerarse incompatibles ambas opciones. Por el contrario, su compatibilidad e incluso su conveniencia plantea el controvertido debate sobre la función de España en las relaciones entre dicha Comunidad y la Unión Europea. En cualquier caso, la postura oficial española considera que esta doble pertenencia favorece las relaciones de España en el seno de las dos comunidades, contribuyendo al mismo tiempo a facilitar el acercamiento entre ambas.

No obstante, el considerable escepticismo cuando no indiferencia que el proyecto ha suscitado, al menos entre ciertos sectores de los medios de comunicación y de la opinión pública, tiene que ver sin duda, entre otros factores, por un lado, con un pasado, tras la independencia, caracterizado por las escasas o a menudo difíciles relaciones entre España y los países latinoamericanos y por su laboriosa búsqueda de identidad y unidad; y, por otro, con el hecho de haber surgido tal proyecto en una nueva era en la que, ante los fenómenos de globalización y regionalización, el mundo se encuentra en plena y acelerada reestructuración cuyas últimas conse-

cuencias son aún difíciles de prever pero que, en cualquier caso, sigue sin alcanzarse el anhelado y más justo «nuevo orden internacional». En este escenario supuestamente global e interdependiente, los procesos de integración adquieren, como veremos, nuevos y más complejos significados.

LA BÚSQUEDA DEL IDEAL DE UNIDAD.

Enmarcados bajo el signo de la ruptura, los esfuerzos unitarios surgidos a lo largo del siglo XIX a partir del proyecto bolivariano se hicieron al margen de España pues como el propio Libertador afirmó «solo la libertad podrá unir en el mundo moderno a España y América». Pero al mismo tiempo reconoce Bolívar la presencia viva de elementos comunes procedentes del pasado —origen, lengua, costumbres, religión— sobre los que habría de sustentarse la unidad deseada. Por otro lado, el proyecto de Bolívar y aquellos otros que en él se inspiraron, se fundamentan, como la propia Independencia, protagonizada por criollos, en una concepción limitada de la identidad americana, no lográndose asumir su total y compleja realidad social ni afianzarse la conciencia de unidad, resultando, en definitiva, inabarcable la integración del Subcontinente.

Pero además, otras corrientes convergentes encabezadas ahora por países no hispanohablantes con propósitos hegemónicos y por consiguiente excluyentes, surgirán en la segunda mitad del siglo pasado, como acertadamente describe el profesor chileno Miguel Rojas Mir en su libro «Los cien nombres de América». Por un lado, el panlatinismo, cuyo principal ideólogo fue Michel Chevalier, soporte de los intereses franceses en la América hispanohablante y concretamente de la política expansionista de Napoleón III, cuya más visible muestra fue la invasión de México. En defensa de esta ideología se difunde inicialmente el término «América Latina» como expresión de identidad antisajona, si bien los mismos Estados Unidos terminaron aceptándola, una vez borrados los recuerdos de su origen.

Aunque el primero en utilizar el término, según Rojas Mir, fuera el chileno Francisco Bilbao con un sentido antiimperialista y revolucionario que las izquierdas de la región retomarían en los años sesenta. Por otro lado, el «panamericanismo», concepción convergente del continente bajo el predominio de Estados Unidos surge en 1823 con la Doctrina de Monroe que a su vez evolucionaría desde el rechazo, en un principio, a la intervención europea en América a la defensa y justificación de la hegemonía nortea-

mericana en la región. Si bien no se configura, al concebirse de este modo, como una idea de identidad, el panamericanismo se materializa a partir de 1889 en la Unión Panamericana, convirtiéndose en la Conferencia de Bogotá de 1948 en «interamericanismo» cuya pieza clave sería la Organización de Estados Americanos (OEA).

Por último, el término iberoamericano, empleado ahora, aun cuando todavía restringido a nivel de las Cancillerías, para identificar el espacio propio de todos los países americanos e iberos de lengua española y portuguesa, tampoco es nuevo. Utilizado en América Latina por escritores tan diversos como Mariátegui y Wagner de Reyna, encuentra acogida en España desde principios de siglo, en círculos privados como la Unión Iberoamericana e incluso en sectores de la izquierda obrera del país, por lo que ha tenido significados múltiples, aunque siempre opuestos al panamericanismo y de utilización simultánea pero no igual a los términos «hispanoamericanismo» e «hispanidad».

Frente al pan-latinismo y el panamericanismo, la propuesta española de «la hispanidad» surge ya en nuestro siglo. Su pretensión es la reconstrucción del pasado y presente de Hispanoamérica sobre la base de los supuestos valores eternos hispánicos encarnados en el siglo XVI. Nacida en su versión más liberal con la generación del '98, esta corriente ideológica se convierte en esencialista, dogmática y autoritaria con García Morente y Maeztu, y en emblema de los más rancios sectores de derecha, tanto en España como en América Latina, para pasar a sustentar la política cultural exterior del régimen franquista. Vestigios de ella aún perduran en distintos niveles, dificultando a veces una objetiva valoración de la idea de la Comunidad iberoamericana actual.

LA COMUNIDAD IBEROAMERICANA Y LOS ACTUALES PROCESOS DE INTEGRACIÓN.

La Comunidad iberoamericana surge a comienzos de la presente década en un mundo complejo y en plena transformación caracterizado por dos fundamentales tendencias interrelacionadas entre sí: por un lado, la globalización —económica, cultural, tecnológica— que acentúa la interdependencia y propicia la homogeneización y pérdida de identidad («la aldea global»); y por otro, la regionalización —formación de bloques— que al sustentarse sobre bases geográficas y culturales comunes, refuerza la identidad y propicia la diversidad, aún cuando sus intereses se hayan revelado hasta ahora como principalmente económicos. Ambas tendencias no

sólo no se contraponen sino que resultan complementarias: el fortalecimiento de la regionalización facilita la interlocución y relación entre los bloques y al mismo tiempo propicia el acceso a la globalización. En este esquema, la integración no es ya una utopía como en alguna medida fue el bolivarismo, o el fundamento de una política de expansión como en el caso del panlatinismo o el panamericanismo sino una necesidad urgente.

Por otro lado, en un mundo multipolar, la integración se traduce en un cúmulo de organizaciones, uniones y asociaciones de distinto signo, tanto a nivel mundial —Organización Mundial de Comercio—, regional —Unión Europea, Cuenca del Pacífico, Conferencia Islámica y Organización de la Unidad Africana, etc.—, y subregional, de naturaleza y funciones diversas y de mayor o menor grado de supranacionalidad o pérdida de soberanía entre los países integrantes en ellas. Los procesos de integración, por tanto, se multiplican y frecuentemente se yuxtaponen unos a otros, no siendo en principio excluyentes entre sí como ocurrió en el pasado, si bien analistas como Huntington creen difícilmente evitables las confrontaciones entre bloques agrupados en torno a elementos culturales afines.

En cualquier caso, América Latina se adhiere plenamente a la corriente universal favorable a la integración en sus distintas formas mediante procesos caracterizados bien por objetivos y grados de cohesión diversos que permiten opciones múltiples y simultáneas tanto en el interior como hacia el exterior de la región, como son buenas muestras los casos de México, miembro del Tratado de Libre Comercio y vinculado a la Unión Europea, y Chile, vinculado al MERCOSUR y a la Cuenca del Pacífico; bien por su ámbito regional, como ALADI, SELA y el Grupo de Río, este último principal interlocutor latinoamericano con el exterior; o bien subregional, entre cuyos mecanismos de convergencia, preferentemente económicos (Mercado Común Centroamericano, Tratado de Libre Comercio, CARICOM, Pacto Andino), el MERCOSUR, integrado por los países de Cono Sur, adquiere una dimensión claramente supranacional. Por último, los países latinoamericanos hacen compatible su pertenencia a la Comunidad iberoamericana con su adhesión no solo a la OEA, si no a los nuevos proyectos integradores de inspiración norteamericana como el Tratado de Libre Comercio (T.L.C.), la «Iniciativa de las Américas» y «la Cumbre de las Américas». Pero si efectivamente el interamericanismo y el iberoamericanismo se muestran en principio compatibles, ¿reflejan las nuevas iniciativas estadounidenses una menos dependiente y más equilibrada versión del viejo panamericanismo?.

CARACTERÍSTICAS Y OBJETIVOS DE LA COMUNIDAD IBEROAMERICANA.

La Comunidad iberoamericana, a la que a veces se la quiere comparar con la Commonwealth británica pero que tiene su más claro equivalente en la recién creada «Comunidad de países de lengua portuguesa» o «Luxofonia», integrada por siete países (Portugal, Brasil, Angola, Cabo Verde, Mozambique, Guinea Bissau y Santo Tomé y Príncipe) y 200 millones de habitantes, no sólo es compatible, en palabras de las propias Cumbres, con «los esquemas de integración y concertación regionales y subregionales en los cuales estamos» si no que es misión suya fomentarlos y asimismo «participar activamente en la reestructuración de los foros multilaterales», con especial mención de la OEA y de las Naciones Unidas, principal garante del orden internacional. A este respecto, la Cumbre de Guadalajara instó a la Comunidad iberoamericana a tomar parte como interlocutor pleno en la configuración de un «nuevo esquema de organización internacional» cuyo nacimiento empieza a vislumbrarse «aún cuando sus rasgos fundamentales estén aún por definirse». A partir de tales afirmaciones, podría decirse que los objetivos últimos de la Comunidad iberoamericana son: contribuir, por un lado, a su articulación interna a través de la integración y, por otro, a su articulación externa en el mundo, dejando oír con claridad su voz en la construcción de un nuevo orden mundial no hegemónico a la manera del proyecto convergente bolivariano cuyo fin último era en palabras del Libertador la «creación de un nuevo equilibrio del universo».

Doble y ambiciosa tarea que ha de llevarse a cabo en el seno de un espacio cultural propio ya que como dice la Cumbre de Guadalajara, «la cultura que nos une es la esencia de la Comunidad» y «su fuerza se ve enriquecida por nuestra participación en los procesos de integración y globalización». Si bien este mismo foro también señala que «reconocemos que este propósito de convergencia se sustenta no solo en un acervo cultural común sino asimismo en la riqueza de nuestros orígenes y de su expresión plural» con lo que se reconoce el difícil equilibrio que todo proceso de integración implica: el fortalecimiento de los elementos comunes y el reconocimiento y desarrollo de los elementos particulares y diferenciadores. Pero además, al constituirse este espacio compartido en un momento en que los países iberoamericanos acceden por primera vez juntos a la democracia, la defensa de esta, de los derechos humanos y de las libertades fundamentales se convierten en pilares básicos de la Comunidad iberoamericana y la búsqueda de «la paz, mayor bienestar e igualdad social» en

sus objetivos prioritarios, como ya afirmó la primera Cumbre en Guadalajara y desarrolló la última al tratar de «La gobernabilidad para una democracia eficiente y participativa». En esta coyuntura, el reencuentro entre España, Portugal y los países latinoamericanos consustancial a la idea de la Comunidad, adquiere por primera vez pleno sentido.

Todo ello mediante una estructura institucional simple, a nivel de Conferencia, sin autonomía jurídica ni carácter vinculante, una secretaria pro tempore rotativa y reuniones previas a nivel técnico y de cancilleres. Se trata, por último, de lograr sus fines mediante dos vías principales de actuación: el dialogo y la concertación política incluyendo en esta última la diplomacia paralela que estos encuentros posibilitan y la cooperación sobre todo, habida cuenta la naturaleza de los mismos, de carácter multilateral y horizontal. En cuanto a sus contenidos, cabría señalar el carácter fundacional de las dos primeras Cumbres (Guadalajara, 1991 y Madrid, 1992), en las que se definieron los principios y objetivos comunes de la Comunidad iberoamericana y se perfilaron los principales temas que habrían de tratarse monográficamente en sucesivos foros: el desarrollo económico y social (Salvador de Bahía 1993), comercio e integración (Cartagena de Indias 1994), la educación (San Carlos de Bariloche 1995) y el ya citado de la gobernabilidad y democracia analizado por la Cumbre de Viña del Mar en 1996, la primera de carácter primordialmente político.

Por otro lado, la cooperación multilateral y los programas de cooperación iberoamericana generados en este marco han sido objeto de especial atención por las Cumbres de Madrid y San Carlos de Bariloche, destacándose la cooperación educativa como prioritaria y la educación en general como factor indispensable de un auténtico desarrollo humano, propio de una Comunidad que se considera «está fundada en la idea de la dignidad e igualdad de sus diversas culturas y en una concepción integral y liberadora del hombre y la sociedad como creadores de su destino» (Declaración de Madrid).

IMPORTANCIA DE LA EDUCACIÓN Y DE LA COOPERACIÓN EDUCATIVA EN LA COMUNIDAD IBEROAMERICANA.

EQUIDAD Y CALIDAD, PRINCIPALES PROBLEMAS DE LA EDUCACIÓN IBEROAMERICANA.

Las Cumbres iberoamericanas reafirman la importancia que la educación siempre ha tenido en América Latina y a la que se le han atribuido, desde

su independencia, objetivos tan ambiciosos, aunque no siempre logrados, como la afirmación de la nacionalidad, la secularización del Estado, la cohesión y promoción sociocultural, y el desarrollo económico. Importancia, por otro lado, patente ya en Bolívar, artífice del polémico y fracasado «Cuarto poder de la moral y la educación» y en algunos de los más ilustres próceres americanos —Sarmiento, Hostos, Vasconcelos, Reyes Heróles— a su vez prominentes educadores y políticos. La gran expansión cuantitativa de los sistemas educativos entre 1950 y 1980, paralela a un crecimiento económico sin precedentes en la región durante igual período, mostró su capacidad de absorber no solo el crecimiento de capas de población tradicionalmente desatendidas, sino de permitir por primera vez el acceso a la escuela a sectores anteriormente excluidos. A pesar de ello, la calidad y la equidad de la educación han seguido constituyendo hasta hoy los principales problemas no resueltos del sector.

Por otro lado, la importancia atribuida a la educación por las Cumbres debe vincularse con las crecientes interconexiones entre educación y cultura. La evolución de ambas se traduce no ya de manera paralela sino simbiótica. La educación, como sistema que se nutre de la cultura y a su vez la transmite, ha de adecuar sus contenidos a las realidades socioculturales en las que está inmersa, contribuyendo así a la afirmación de la identidad cultural a nivel regional, nacional o local. Por lo que la vinculación de la educación a la cultura —elemento definitorio y distintivo de la Comunidad iberoamericana— implica concebir a ésta en su más amplio sentido antropológico, a la manera como la define el Consejo Interamericano de Educación, Ciencia y Cultura de la OEA, es decir «la unidad de formas de vida, pensamiento y comportamiento y de los valores sujetos a ellos» o mas sucintamente como «estilo de vida y concepción de la existencia en su nivel de conciencia». De esta forma, debe ser misión de las Cumbres fomentar el desarrollo armónico y la articulación entre las políticas educativas y culturales.

En todo caso, la revalorización de la educación como prioridad máxima de la Comunidad resulta tanto mas oportuna cuanto que tiene lugar en un momento de incertidumbres y transformaciones que en mayor o menor medida repercuten sobre este sector. En primer lugar, el cuestionamiento sobre la naturaleza del Estado y la tendencia a su reducción que en la región adquiere aún mayor relieve dado el papel preponderante que aquel ha jugado en general y en la educación latinoamericana en particular. Pero además, el salto cualitativo producido por la revolución tecnológica y el progreso exponencial de conocimientos; la falta de alternativas, habida

cuenta la vinculación de la educación a los sistemas socioeconómicos, al modelo de desarrollo económico hoy imperante y la dificultad, en consecuencia, de desarrollar una política económica propia; los ajustes estructurales que detraen recursos de la enseñanza pública; la masificación de los sistemas educativos y la tan debatida crisis de valores. En cualquier caso, el debate sobre la repercusión de la educación iberoamericana ha girado en torno a su contribución como factor de cambio o de mantenimiento del «status quo», no pudiéndose decir que las grandes expectativas en ella depositadas se hayan cumplido.

Desde la primera Cumbre en Guadalajara las referencias a la educación han sido continuas. La segunda, celebrada en Madrid, considero a «la educación al servicio de la modernización» como una de sus grandes prioridades junto al desarrollo económico y social. Pero fue sobre todo en la Cumbre de San Carlos de Bariloche cuando fue objeto de especial atención mediante su tratamiento monográfico con el título de «La educación como factor esencial del desarrollo económico y social». La Declaración de Bariloche reconoce expresamente, por un lado, que el objetivo prioritario y urgente de las políticas educativas es precisamente el incremento de la calidad en la educación básica y media; y, por otro, que, al contrario de lo que ha sólido ocurrir en el pasado, «el mejoramiento de la calidad de la educación no debe hacerse desatendiendo el principio de equidad», es decir, que la educación como política social debe lograr el acceso, en condiciones de equidad y calidad, del conjunto de la población a los valores, conocimientos y competencias cuya transmisión se ha atribuído tradicionalmente a los sistemas educativos. Además, la Declaración citada concibe a la educación como el medio principal para enfrentar con éxito el triple desafío planteado a Iberoamérica:

«La formación y consolidación del desarrollo económico y social, sostenido y sostenible, la profundización de los procesos de integración en un marco de regionalismo abierto y su inserción en un mundo en profunda transformación a causa especialmente de la revolución científica, tecnológica y productiva».

En cuanto al desarrollo, entendido este según afirma la UNESCO como «un proceso complejo, global y multidimensional que trasciende el mero crecimiento económico para incorporar todas las dimensiones de la vida y todas las energías de la comunidad, cuyos miembros están llamados a controlar y a esperar compartir los beneficios», la educación es factor necesario pero no suficiente. Se trata, —según una de las afirmaciones de

mayor alcance de las Cumbres formulada en Cartagena de Indias—, de hacer viable:

«Un enfoque integrado del desarrollo para el logro del crecimiento y la equidad en forma simultánea y no secuencial, a través de políticas sociales de efectos distributivos, productivos y de eficiencia».

Por otra parte, la integración plantea a la educación demandas específicas, claramente formuladas en el Plan Trienal de la Educación en el seno del Tratado de MERCOSUR: formación de la conciencia ciudadana favorable a la integración, capacitación de recursos humanos en este marco y armonización de los sistemas educativos mediante mecanismos jurídicos, administrativos y académicos, que propicien la utilización recíproca de sistemas de formación, comunicación e investigación. Finalmente, la vinculación de la educación al desarrollo de la investigación científica merece mayor atención más adelante.

DEMOCRATIZACION DE LA EDUCACIÓN.

La aplicación simultánea y complementaria de la equidad y la calidad exige, en definitiva, una democratización de la educación que abarque diversos aspectos recogidos también en la Cumbre de Bariloche: «su extensión más allá de los sistemas formales a los actores económicos y sociales, los medios de comunicación y las distintas organizaciones sociales», siendo en realidad una responsabilidad conjunta de la sociedad; el fomento de la participación en la gestión y organización de la escuela; y «el desarrollo de una enseñanza que promueva una auténtica igualdad de oportunidades y posibilidades evitando toda forma de exclusión de los sectores menos favorecidos», promoviendo al mismo tiempo, en consonancia con los propios principios de la Comunidad, «el fomento en la educación básica y media de los valores de la democracia, la solidaridad, la tolerancia y la responsabilidad, como base de una convivencia pacífica y armoniosa». Se trata, en este último caso, de la llamada educación en valores que hoy día varios países de la Comunidad intentan implantar en la escuela, no como asignatura específica, sino a través de la multidisciplinariedad y transversalidad, y cuyo objetivo es el cambio de actitudes y comportamientos.

La calidad de la educación se hace por tanto indispensable, no solo por razones de equidad si no por exigencias de la globalización económica y tecnológica de tal modo que sin aquella no es posible la competitividad. Por lo que, entendida en este doble sentido, la calidad se convierte en

objetivo básico de las reformas educativas, concebidas ahora, como verdaderos instrumentos de cambio de carácter sistémico y consenso generalizado que a su vez posibilitem la continuidad de las políticas educativas, evitando su temporalidad que ha constituido uno de los tradicionales grandes males del sector. Es decir, a la consideración de tales políticas, en definitiva, según afirmó la Cumbre de Bariloche, «como políticas de Estado basadas en el consenso y participación de todos los sectores sociales». Sin excluir por ello, antes al contrario, la necesidad de una evaluación objetiva y permanente que solo ahora empieza a abrirse camino en los sistemas educativos tras haberse convertido en una de sus más sensibles carencias debido a la ausencia de esquemas conceptuales e instrumentos metodológicos que la propiciaran. Como asimismo, la dificultad en difundir y aprovechar las innovaciones generadas en instituciones de excelencia y de aplicar investigaciones valiosas, ha supuesto un fuerte obstáculo para el desarrollo de la calidad de la educación.

Calidad de la educación, en fin, que interesa contemplar desde una doble perspectiva. Por un lado, desde la eficiencia externa —relación educación y empleo— a partir de una educación básica con características flexibles y polivalentes, una posterior especialización de acuerdo con las constantes modificaciones del mercado de trabajo y una revisión de la formación profesional cuya responsabilidad se extienda a los diversos agentes sociales; sin olvidar la alfabetización de adultos ya que si bien la tasa global de analfabetismo ha decrecido sensiblemente en las últimas décadas, todavía supone el 15% de la población total. Por otro, desde la eficiencia interna del sistema que exige superar los obstáculos que impiden «la igualdad de acceso, permanencia y egreso de la población estudiantil». En efecto, si los índices de matriculación son ya satisfactorios en la mayoría de los países iberoamericanos, los que se refieren al abandono y repetición escolar en la región siguen figurando entre los más altos del mundo. El grado de participación indígena en estos índices —analfabetismo, fracaso escolar— es altísimo y sigue constituyendo junto con la pobreza extrema, un gran obstáculo, sobre todo en países de elevada población indígena, para lograr un desarrollo más justo y equilibrado. Por lo que la educación intercultural bilingüe parece una conquista todavía incipiente pero irreversible que sustituye al tradicional sistema de «castellanización».

LA NUEVA EDUCACIÓN INDÍGENA.

Las Cumbres se han referido también desde sus inicios, aun cuando de manera mas bien escueta, a la problemática indígena «al margen de cual-

quier sentido de reservas indígenas o de compensaciones paternalistas». La celebrada en Madrid en 1992 promovió la firma de un convenio constitutivo del «Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe» todavía no ratificado por todos los países implicados. Se trata de un mecanismo multilateral para la identificación de proyectos y cooperación técnica hacia las comunidades indígenas de la región y para cuya viabilidad se trata de constituir un fondo de capital que asegure sus actividades. En su Asamblea General participan delegados de los pueblos indígenas en pie de igualdad con los delegados de los Gobiernos. Por otro lado, al promover la igualdad de oportunidades en la enseñanza, la Cumbre de San Carlos de Bariloche afirma la necesidad de fomentar «la autoidentificación cultural y lingüística para el desarrollo integral de las poblaciones indígenas y la valorización del pluralismo cultural y de la convivencia étnica».

Haciéndose por fin eco de la diversidad étnica y cultural iberoamericana, los Gobiernos de la región han decidido acometer en estos últimos años la oficialización, institucionalización y generalización de la educación bilingüe intercultural, gracias al clima social más propicio a este sistema de enseñanza, a la presión de las organizaciones indígenas cuyo creciente protagonismo en este y otros campos constituye una notable característica de la evolución latinoamericana de los últimos años y a la labor pionera desarrollada por organizaciones privadas e internacionales. Si bien, como ya se ha apuntado, la educación bilingüe no ha hecho sino comenzar y está aún sujeta a limitaciones de índole diversa, su puesta en marcha ha impulsado ya, dado el carácter ágrafo de las lenguas aborígenes, aspectos básicos como la normalización lingüística, la elaboración de alfabetos, el rescate y creación de léxico, el diseño de materiales didácticos, la formación técnica y docente y las investigaciones lingüísticas, educativas y antropológicas.

Ahora bien, este proceso muestra también que la interculturalidad, eje de una auténtica educación bilingüe, por un lado, trasciende el sistema educativo para extenderse a otros ámbitos —administración, tribunales de justicia, medios de comunicación, etc.— en los que la presencia de las lenguas indígenas es todavía muy reducida y, por otro, no puede recaer únicamente sobre la población nativa, sino que ha de involucrar a toda la sociedad para poder así fomentar un auténtico conocimiento y comprensión recíprocos.

EDUCACIÓN, DESARROLLO E INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA.

Ya en la primera Cumbre de Guadalajara se expresó claramente que «el conocimiento es el gran capital del siglo XX», matizándose esta afirmación en San Carlos de Bariloche, al considerarse que para el desarrollo económico y social es particularmente decisivo el conocimiento científico. Por lo que algunas observaciones generales al respecto parecen pertinentes.

Es evidente que la investigación científica básica y el desarrollo tecnológico han tenido, sobre todo en el mundo desarrollado, especial incidencia en el proceso de producción y por tanto en los grandes y acelerados cambios sociales de este siglo. Ahora bien, el «módulo lineal de innovación» puramente cuantitativo, sobre la base de una correlación entre el volumen de los recursos destinados a I+D y el crecimiento económico es contestado por numerosos economistas al poner de relieve la importancia de factores no exclusivamente científicos en el proceso de investigación. Así, es necesario contemplar en dicho proceso, aparte de elementos como la innovación y la competitividad, su difusión dependiente de factores sociales e institucionales. La tecnología, por tanto, debe ser, según estos observadores, socialmente utilizable», es decir debidamente aceptada y valorada por la sociedad, requiriéndose una adaptación entre el sistema técnico, la organización económica y el sistema de valores vigente. La creciente conciencia crítica sobre el papel de la ciencia y la tecnología y su articulación con el desarrollo social, a la vista de su complejidad y falta de transparencia, los peligros de su utilización indiscriminada en ciertos casos sobre el medio ambiente y las propias condiciones de la existencia humana, conducen a reclamar un control social democrático, no restringido a los expertos, capaz de conciliar las exigencias de la modernización y el respeto a las condiciones culturales y ambientales.

En países en desarrollo como los iberoamericanos, estas observaciones revisten si cabe mayor gravedad al haberse generado a menudo la investigación científica de manera ajena al sistema productivo, y al producirse transferencias tecnológicas inadecuadas a las características culturales de los países o aplicado la tecnología en condiciones de dependencia con respecto a los países centrales, incrementándose entre unos y otros la brecha tecnológica. Por lo que su papel en la superación del desarrollo puede ponerse en duda si su impulso no se ve acompañado de medidas políticas y sociales oportunas.

Las Cumbres no han recogido todavía abiertamente estas posturas críticas sobre el desarrollo científico —el tema no ha sido aun abordado monográficamente— pero sí han resaltado su importancia al «apoyar la investigación científica, el desarrollo y la difusión de tecnología como factores básicos del desarrollo sostenible» y apuntar algunas medidas encaminadas a tal propósito, sobre todo de carácter educativo. Así, la articulación del sector académico, los centros de investigación aplicada y las empresas, para cuyo fin se recomienda la utilización de los convenios Universidad-Empresa y la necesidad que tienen las instituciones de educación superior de afrontar la modernización estructural y curricular adaptando la enseñanza a las exigencias de las sociedades iberoamericanas.

A este respecto, para la Cumbre de Bariloche el fomento de una universidad iberoamericana de excelencia pasa por «la comprensión de la vinculación entre ciencia, tecnología y sociedad». Aunque no se amplía el significado de esta aseveración, se trata de conformar mediante los llamados programas C.T.S. (Ciencia, Tecnología y Sociedad) de carácter interdisciplinar, como pretende el programa ALFA de la Unión Europea, un nuevo tipo de curriculum que combine conocimientos y disciplinas —ciencias básicas y ciencias sociales— tradicionalmente separados y vincule a especialistas de distintas ramas del saber cada vez más distanciados entre sí a medida que la especialización científica se ha ido intensificando. Una nueva universidad, en fin, enraizada en la sociedad y responsable ante ella, capaz de promover un nuevo humanismo que tenga en común con el ideal renacentista su vocación integradora.

PRINCIPIOS Y OBJETIVOS DE LA COOPERACIÓN IBEROAMERICANA.

Para las Cumbres la cooperación en general es una de las dos principales vías para el logro de los objetivos de la Comunidad iberoamericana, adquiriendo la que se desarrolla en su seno un carácter multilateral y horizontal en la que todos los países deben participar y contribuir según sus respectivos niveles de desarrollo. Pero además, «la educación es un componente esencial de la estrategia de cooperación iberoamericana». Ya desde la primera Cumbre se alienta la identificación de áreas educativas que en cada país presenten ventajas comparativas para la región, sentándose al mismo tiempo las bases de una futura cooperación educativa multilateral. En la siguiente Cumbre, celebrada en Madrid, se aprueban, en función de dichas bases, los primeros programas concretos ahora en plena ejecución: Tele-

visión Educativa Iberoamericana (TEIB), a través del satélite HISPASAT; Cooperación en el Desarrollo de Programas de Doctorado y en la Dirección de Empresas (Becas MUTIS) y Alfabetización y Educación Básica de Adultos (PRALEB), cuya gerencia fue encomendada a la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI), y que tras su consolidación en El Salvador y la República Dominicana, se extenderá probablemente a otros países que lo soliciten.

Es, no obstante, en la Cumbre de Bariloche, dedicada como vimos a la educación, cuando se establecen con mayor precisión los principios generales de cooperación educativa, se definen los objetivos de los programas en un marco jurídico específico que posibilite su ejecución y seguimiento y se aprueban nuevos programas. Al referirse a los principios sustentadores de dicha cooperación, se destaca su valor no sólo como motor del desarrollo sino como factor de cohesión entre los países de la Comunidad ya que la existencia de una gran base de comunicación, fruto de lenguas comunes y afinidades culturales, adquiere en este caso especial relieve. Por lo que el desarrollo de programas comunes en este sector constituye una vía bien propicia para el acercamiento entre los países iberoamericanos, la creación de un tejido económico social común y la consolidación del sentimiento de identidad iberoamericana. En cuanto a este último aspecto se refiere, los programas conjuntos de instituciones de alto nivel sobre humanidades y ciencias sociales se consideran particularmente significativos.

En países como los iberoamericanos que tradicionalmente han vivido aislados unos de otros y cuyo mutuo desconocimiento ha dificultado los proyectos históricos de convergencia, los intercambios y acercamientos de todo tipo resultan indispensables para propiciar ahora los nuevos procesos de integración. Así, para la Cumbre últimamente citada, los programas de intercambio de especialistas y docentes en las áreas de la educación e investigación se sitúan, como ocurre en el marco de la Unión Europea, en el centro de la cooperación propia del sector. La movilidad cultural, educativa y científica en los distintos niveles adquiere, por tanto, el carácter de estrategia prioritaria, abarcando no solo los intercambios de personas y los correspondientes sistemas de apoyo económico, sino experiencias específicas en dichos campos, la armonización estructural y curricular de los sistemas educativos, —muy particularmente en la historia y las ciencias sociales— la homologación de estudios y el reconocimiento de títulos. Para la cual será necesario la formación de redes institucionales e informáticas, la constitución de bases de datos y la creación de espacios comunes en distintas áreas temáticas.

Hay que señalar también que en la Cumbre de San Carlos de Bariloche se firmó un convenio para la cooperación iberoamericana a ratificar por los países miembros, con objeto de establecer un marco constitucional que regule las relaciones de dicha cooperación de conformidad con los principios expuestos. La regulación se centra en el establecimiento de una red de coordinadores encargados de canalizar los proyectos para su aprobación en las Cumbres y en una red de responsables de cooperación con objeto de identificar y preparar los nuevos programas y asegurar el buen funcionamiento de los existentes. A fin de garantizar la multilateralidad y cofinanciación de los proyectos, se requiere para cada uno de ellos, la adhesión de al menos tres países responsables del correspondiente compromiso financiero o técnico y de otros siete como avalistas de los compromisos acordados. Por último, el Convenio hace también mención expresa a la necesidad, para promover y consolidar la incipiente cooperación en este marco, de distribuir equitativamente la carga financiera entre los países y de respetar el plazo inicial de financiación de tres años. Efectivamente, dicha carga ha recaído hasta ahora en su mayor parte en España. Si ello resulta comprensible, habida cuenta que las Cumbres son una iniciativa española, resulta ya conveniente repartir la responsabilidad económica de la cooperación entre el mayor número posible de países y lograr el cumplimiento de los compromisos por ellos adquiridos, haciéndose efectivo su pretendido carácter multilateral.

LOS NUEVOS PROGRAMAS IBEROAMERICANOS DE COOPERACIÓN.

Los programas de cooperación aprobados en las Cumbres de Madrid y San Carlos de Bariloche reflejan, la mayoría de ellos, por un lado, su carácter primordialmente educativo y por otro se refieren, en buena medida, al logro, como se ha apuntado, de los principales objetivos de la cooperación. Es decir, al fortalecimiento de la identidad, integración y desarrollo de los países de la Comunidad iberoamericana a través de dos vías prioritarias: la movilidad educativa, científica y cultural (Programas MUTIS, CIDEU, CYTED) y la creación de espacios de ámbito iberoamericano en sectores diversos (Programas IBERFOP, IBERMADE, IBERMEDIA). La Cumbre, celebrada en Santiago de Chile y Viña del Mar, al pasar revista a los viejos y nuevos programas en el marco del sistema de cooperación instituido por la anterior Conferencia Iberoamericana, afirma que:

«El reto al que ahora nos enfrentamos los países iberoamericanos es desarrollar sus estructuras y movilizar los recursos humanos y financieros para que la ejecución de los programas, sea eficaz y estos logren resultados concretos».

La Declaración de Viña del Mar se refiere en primer lugar, a los programas actualmente en ejecución. Aparte de los ya citados, aprobados en la Cumbre de Madrid, estos son los siguientes: Programa sobre el Centro Iberoamericano de Desarrollo Estratégico (CIDEU), para el intercambio de experiencias en materia de desarrollo urbano, Programa de Cooperación Científica y Tecnológica (CYTED), que constituye la mayor red de cooperación científico-tecnológica de Iberoamérica a la que están vinculadas más de 250 instituciones. En segundo lugar, figuran aquellos cuya ejecución se está iniciando o que se encuentran en situación de propuesta. En el primer caso, el Programa de Cooperación para el Desarrollo de Sistemas Nacionales de Evaluación de la Calidad Educativa», el Programa Iberoamericano de Cooperación para el Diseño Común de la Formación Profesional (IBERFOP) y el Programa Iberoamericano de Modernización de Administradores de la Educación (IBERMADE)».

En el segundo caso, el Programa de Desarrollo Audiovisual en apoyo de la Construcción del Espacio Visual Iberoamericano (IBERMEDIA) «para fomentar la producción audiovisual, sobre todo mediante proyectos de coproducción y facilitar la formación y capacitación; la creación de un espacio común para el libro iberoamericano en el que participen los sectores estatal, privado y regional y la iniciativa chilena de creación de un Fondo Iberoamericano de Integración Científica y Tecnológica (FIICYT). Por último, son de señalar los proyectos si bien mas alejados del sector educativo, de interconexión eléctrica centroamericana con el apoyo del BID y de estudio para la constitución de una Red Iberoamericana de Gobernabilidad, tema objeto específico de la Cumbre de Chile.

La Declaración que comentamos establece una serie de medidas encaminadas a procurar un mejor seguimiento de los programas encomendadas a la Secretaría Pro-Tempore. Éstas incluyen la elaboración anual de un informe sobre los programas e iniciativas de cooperación, y la elaboración y distribución a los países miembros de una base de datos sobre dichos programas e iniciativas. Los responsables de cooperación, por su parte, deberán confeccionar anualmente un informe sobre el estado de los programas en los que participan para entregar a la Secretaría Pro-Tempore después de cada Cumbre, recomendándose también la constitución de

una red informática iberoamericana. En fin, favorecer la coordinación y el intercambio de información y lograr una responsabilidad más compartida entre los países en la presentación, financiación, ejecución, seguimiento y evaluación de los programas, son metas indispensables para el éxito de la cooperación iberoamericana.

Concluamos diciendo que aunque tal vez haya faltado mayores referencias a cuestiones tan decisivas como la formación docente, especialmente la formación de formadores, la situación socioeconómica de los docentes, la utilización de nuevas tecnologías y la mayor asignación de recursos y búsqueda de nuevas fuentes de financiación, las Cumbres han dejado claro la necesidad de una educación mas justa y eficiente y de una más decidida cooperación en este campo, capaz de afrontar la pobreza cultural tan extendida todavía en Iberoamérica y, pese a sus muy negativas consecuencias, con demasiada frecuencia olvidada.