



**Universidad Nacional Autónoma de México**

**Programa de Posgrado en  
Ciencias Políticas y Sociales**

**Maestría en estudios México-Estados Unidos**

**¿Bilateralismo o multilateralismo?  
La relación México- Estados Unidos  
en materia educativa en el  
marco de la Organización de los Estados  
Americanos y fuera de él**

Tesis que  
para obtener el grado de

**Maestra en estudios  
México – Estados Unidos**

Presenta

**Gabriela Mancilla Dávila**

Tutor: Dra. Mercedes Pereña Gili

Julio de 2008



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## Dedicatoria

Esta tarea no hubiera podido concretarse si la hubiera realizado aislada, por eso es mi turno de reconocer y agradecer a todos aquellos que, de una u otra forma, hicieron posible que el día de hoy, alcance una meta más en mi caminar por la vida.

Quiero empezar por darle gracias a Dios por regalarme la maravillosa aventura de la vida y por darme otra oportunidad.

Agradezco a mi familia por ser mi soporte, a mi mamá y a mi papá por su impulso constante, a Paty y a Javier, mis queridos hermanos, por estar siempre conmigo y a mi Tía Tere por el interés que siempre muestra en que sea mejor. Agradezco también a Ricardo Barrera por impulsarme a concluir este proyecto a pesar de las adversidades que pudieron presentarse.

A la Universidad Nacional Autónoma de México, por formarme como una profesionista comprometida con el desarrollo de mi país, con visión y decisión, por brindarme la oportunidad de formar parte de los egresados de la mejor universidad de Iberoamérica, y que por tanto, me dio los elementos para contarme entre las personas de mayor talento en nuestro país, gracias a todo lo que aprendí en sus aulas y fuera de ellas, en el viaje de práctica a Estados Unidos, en la interacción con compañeros de otras disciplinas y otras maneras de pensar, lo cual enriquece también mi propio criterio.

A mis amigos, a todos ellos, a aquellos que crecieron conmigo y aún están allí; a los que me acompañaron en los años de estudio en esta Universidad; a aquellos que están lejos; a las cinco compañeras que iniciaron conmigo la Maestría de quienes aprendí y con quienes compartí mucho más que un aula o un café, también a los compañeros de la

siguiente generación, con quienes compartí otros momentos y que me animaron a hacer un trabajo interesante.

A los profesores que dan su vida por formar a los alumnos y a mi asesora, la Dra. Mercedes Pereña, por su apoyo incondicional, y su confianza.

A todos los que me animaron a seguir adelante y a los que confiaron en mí. A todos ¡Muchas Gracias!

Finalmente, dedico este trabajo a todos ustedes y lo tomo como una enseñanza más, ahora sé que si me esfuerzo y persevero lograré lo que me proponga... porque sé que cuento con ustedes.

# Índice

<b>Introducción</b>	3
<b>I. Estado del Arte</b>	7
1.1 La prospectiva	8
1.2 El mundo globalizado	11
1.3 La cooperación internacional	14
1.4 La teoría de la interdependencia y la cooperación para el desarrollo	18
<b>II. La educación en la Organización de los Estados Americanos (OEA)</b>	29
2.1 La educación en la OEA	32
2.2 Las metas en materia educativa en la OEA	36
2.3 La Secretaría Ejecutiva para el Desarrollo Integral, SEDI y el Departamento de Educación y Cultura de la OEA	38
2.4 Los mecanismos de cooperación en materia educativa en la OEA	40
2.4.1 Las Cumbres de las Américas	41
2.4.2 Las Reuniones de Ministros de Educación	46
2.4.3 El G-11	48
2.4.4 La Comisión Interamericana de Educación, CIE	49
2.5 Los proyectos en materia educativa y la participación de México y Estados Unidos en éstos	53
2.6 Participación de México y Estados Unidos en los Proyectos	58
<b>III. Los proyectos de cooperación bilateral en materia educativa entre México y Estados Unidos</b>	60
3.1 La Comisión México-Estados Unidos para el intercambio Educativo y Cultural, COMEXUS	61
3.1.1 Becas en cursos de verano para maestros de idiomas	62
3.1.2 Intercambios con los Estados Unidos	63
3.1.3 Programa de intercambio de maestros de inglés Fulbright – García Robles	64
3.1.4 Programa de intercambio de Directores y administradores Fulbright – García Robles	65

3.2 Reunión de la Comisión Binacional México – Estados Unidos	66
3.3 Programa Binacional de Educación Migrante (PROBEM)	68
3.3.1 Documento de transferencia	70
3.3.2 Programa de Intercambio de Maestros México – Estados Unidos	72
3.3.3 Plazas comunitarias	74
3.3.4 Conferencias bilingües y migrantes	75
3.4 Programas de Maestros Mexicanos Visitantes en Estados Unidos	76
3.5 Programa de donación de libros de texto gratuitos para niños mexicanos en Estados Unidos	77
<b>IV. El futuro de la relación entre México y Estados Unidos en Materia Educativa</b>	80
4.1 La construcción de escenarios	81
4.1.1 Metodología	81
4.1.2 Definición de variables	83
4.1.3 Variables secundarias	91
4.1.4 Variables extrañas	92
4.2 Escenario actual	92
4.3 Escenarios para el año 2015	93
4.4 Escenarios para el año 2025	96
4.5 Escenarios para el año 2035	98
4.6 Tendencia de comportamiento de la relación educativa entre México y Estados Unidos	100
<b>Conclusiones</b>	102
<b>Fuentes de consulta</b>	107
<b>Anexos</b>	112

## Índice de Tablas

Tabla 2.1 Agrupación regional de los países miembros de la OEA.	31
Tabla 4.1 Matriz de Construcción de Escenarios	84
Tabla 4.2 Proyectos aprobados en el marco de la OEA en los cuales participan México y Estados Unidos	85
Tabla 4.3 Proyectos de cooperación bilateral entre México y Estados Unidos	87
Tabla 4.4 Impacto de los proyectos de cooperación educativa entre México y Estados Unidos en el marco de la OEA y fuera de él.	89
Tabla 4.5 Escenario actual de la cooperación educativa entre México y Estados Unidos en el marco de la OEA y fuera de él.	93
Tabla 4.6 Escenarios para el año 2015	94
Tabla 4.7 Escenarios para el periodo 2015-2025.	96
Tabla 4.8 Impacto de los proyectos de cooperación educativa entre México y Estados Unidos en el marco de la OEA y fuera de él.	98

## Índice de Gráficos

Figura 3.1 Estados participantes en Estados Unidos	70
Figura 3.2 Documento de Transferencia (Transfer Document)	71
Figura 4.1 Tendencia de la relación educativa en el marco de la OEA entre México y Estados Unidos de 1990 a 2011	86
Figura 4.2 Tendencia de la relación educativa entre México y Estados Unidos de 1990 a 2008	88
Figura 4.3 comparación de la tendencia de la relación educativa entre México y Estados Unidos en el marco de la OEA y fuera de él, desde 1990.	90
Figura 4.4 Comportamiento esperado de los escenarios para el periodo 2008-2015	95
Figura 4.5 Comportamiento de los escenarios para el periodo 2015-2025.	97
Figura 4.6 Comportamiento de los escenarios para el periodo 2025-2035.	99
Figura 4.7 Comportamiento de los escenarios de la relación educativa entre México y Estados Unidos en el marco de la OEA y fuera de él, desde 1997 hasta 2035.	100

# Introducción

“El que desee alcanzar una meta distante,  
debe dar muchos pasos cortos”.

Helmut Schmidt

El dilema de los tomadores de decisión en los países entre optar por una cooperación entre dos países o a través de un organismo internacional para lograr el desarrollo, ha cobrado mayor fuerza en los albores del siglo XXI, y en este debate, el ámbito educativo no ha sido la excepción.

Los resultados de las acciones de cooperación internacional en materia educativa son diferentes en ambos ámbitos, esto se debe a que, por ejemplo, en el multilateral, existen líneas preestablecidas por todos los miembros de los organismos, así mientras más miembros tengan, se dificulta llegar a un consenso. Sin embargo, se esperaría que precisamente dada la diversidad de actores, la cooperación fuera enriquecida con diversos puntos de vista y así se crearan espacios para compartir experiencias exitosas de las cuales cada país puede aprender, ajustándolas a su propia realidad.

Por este motivo, esta investigación pretende establecer una diferencia entre las dos formas de cooperación para el desarrollo: la que se desarrolla entre dos Estados, es decir, la bilateral y la que se desarrolla entre dos o más estados en el marco de un organismo o mecanismo internacional, es decir, la multilateral. Asimismo, el estudio se enfoca solamente en uno de los temas que se consideran importantes para el desarrollo de los pueblos, es decir, la educación. Así, se intentará dilucidar si el impacto de las acciones de

cooperación en materia educativa es mayor cuando se coopera en el marco de un organismo internacional, o bien, si dicha cooperación se da en un marco bilateral, donde dos países decidirán qué acciones llevarán a cabo para lograr un beneficio mutuo, aunque este no sea de igual magnitud para ambos actores.

En este caso, los Estados que se tomaron como sujetos de estudio son México y los Estados Unidos, quienes, por su cercanía geográfica, entre otros factores, tienen una cooperación muy dinámica en diversos temas, entre ellos el educativo.

Para establecer una comparación entre la relación bilateral que estos países sostienen con la relación en el ámbito multilateral, se buscó un organismo internacional del que fueran parte ambos países y dentro del cual existiera la cooperación en materia educativa como tema prioritario.

En este sentido se descartó la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, UNESCO, debido a que, a pesar de ser el organismo por excelencia especializado en materia educativa, los mecanismos de cooperación que se dan al interior tienen subgrupos de trabajo para lograr mejores resultados, así México pertenece al Grupo E-9, formado con los 9 países más poblados del mundo, y establece acciones de cooperación con otros países de América Latina a través de la OREALC-UNESCO (Oficina Regional de la UNESCO para América Latina y el Caribe).

Por otro lado, Estados Unidos establece algunas acciones de cooperación en materia educativa principalmente como donante y en materia de educación superior con algunos países europeos y asiáticos. Además, Estados Unidos presentó su denuncia a este organismo, aunque después reingresó al mismo.

En otras palabras, México y Estados Unidos no participan en los mismos proyectos de cooperación que se desarrollan en el marco de

la UNESCO. Por lo anterior, se decidió utilizar a la Organización de los Estados Americanos, OEA; como otro sujeto de estudio, ya que al interior de este organismo existe la Comisión Interamericana de Educación, lo cual denota que el tema educativo es prioritario para el organismo y, además, en éste, Estados Unidos participa con México en diversos proyectos.

En el capítulo 1 del presente trabajo se analizará el estado del arte, es decir, cómo se encuentra el tema de estudio en la actualidad, así como el marco en el que éste se desarrolla, es decir, se analizarán brevemente algunas teorías de las relaciones internacionales que dan luz a este trabajo, como es el caso de la Teoría de la interdependencia y las teorías de la cooperación para el desarrollo. Asimismo, dado que el tiempo en el que se enfoca el estudio es el final del siglo XX y el principio del XXI, es necesario resaltar que la tendencia del mundo de este tiempo es la globalización; así se analizará el impacto que ha tenido la globalización en la cooperación internacional entre México y Estados Unidos.

Este primer capítulo también sentará las bases conceptuales para el resto del estudio, por lo que se encontrarán en él elementos que permitan definir la prospectiva, la cooperación internacional, así como las relaciones bilaterales y multilaterales.

A lo largo de los capítulos 2 y 3 de este trabajo se describirá cómo es la relación en materia educativa entre México y Estados Unidos dentro de la OEA y de manera bilateral, qué proyectos se llevan a cabo y cómo participa cada uno de los dos países en estos.

Sin embargo, la intención de este estudio no es solamente elaborar una descripción de las diferencias entre las dos formas de cooperación, sino ir más allá, tratando de contribuir a la toma de decisiones, estableciendo el beneficio de la cooperación en ambos

ámbitos y, a través de la construcción de escenarios a futuro, definir la tendencia de la cooperación y recomendar cuál es la forma de cooperación más conveniente para México.

Dado lo anterior, el punto de partida es la hipótesis de que la relación entre México y Estados Unidos en el ámbito educativo a través de los mecanismos establecidos por la OEA tiene un mayor impacto en el sistema educativo nacional de ambos países que la cooperación efectuada fuera de este marco, por lo que la relación se fortalecerá y se desarrollará un mayor número de proyectos de cooperación en la materia entre ambos países en 10, 20 y 30 años.

Para comprobar o refutar la hipótesis, se realizó una revisión documental y, haciendo uso del método analítico deductivo, se describió el estado que guarda la cooperación en la materia entre ambos países dentro de la OEA y de manera bilateral.

Por último, se hará uso del método prospectivo de extrapolación de tendencias y de construcción de escenarios, para poder establecer el comportamiento de la cooperación entre ambos países en el futuro, lo cual sería útil para conocer qué tipo de cooperación tiene un mayor impacto en el sistema educativo de ambos países y poder demostrar si las relaciones multilaterales resultan más efectivas que las relaciones bilaterales entre México y Estados Unidos, al menos en materia educativa, tomando como referente multilateral a la Organización de los Estados Americanos.

# I. Estado del Arte

"Ningún descubrimiento se haría ya si nos contentásemos con lo que sabemos".

Lucio Anneo Séneca

El presente capítulo pretende establecer un marco teórico, conceptual y de referencia que sustente esta investigación. Asimismo, se analizará cómo es actualmente la cooperación internacional en materia educativa a través de los organismos internacionales especialmente en las Américas a través de la OEA, revisando brevemente su origen, así como la participación de México y de Estados Unidos en la Organización.

Por otro lado, se definirá la base teórica de la metodología utilizada, es decir, la prospectiva, la cual, como se verá en el capítulo cuarto, permite realizar una proyección de la tendencia que seguirá la relación en materia educativa entre México y los Estados Unidos al interior de la Organización de los Estados Americanos y fuera de éste ámbito. Por tal motivo, también resulta necesario definir qué se entiende por cooperación para el desarrollo y diferenciar cuándo se habla de una cooperación de tipo bilateral y cuando de una cooperación de tipo multilateral, lo cual es la base para el contenido de los capítulos subsecuentes.

Todo esto ocurre en un contexto de un mundo globalizado, posterior a la guerra fría, y marcado por el fin del siglo XX y el inicio del siglo XXI, lo cual afecta directamente el estudio de la relación, como se explicará en este capítulo, en que se define el mundo globalizado

y se describe el impacto que éste ha tenido en las teorías que explican el concierto internacional actual.

## 1.1 La Prospectiva

La prospectiva es una metodología que permite realizar estudios de diversos fenómenos y su comportamiento en el futuro, sin embargo, no tiene por objeto predecir el futuro, no se trata de hacer profecías o predicciones, sino encontrar aquellos elementos que permitan construir el futuro, considerándolo como algo por hacer o por construir y no como algo misterioso que ya está decidido y que se debe descubrir o revelar.<sup>1</sup> La prospectiva debe tener un enfoque multidisciplinario que le permita estudiar fenómenos a partir de los factores que lo componen y la interrelación que existe entre ellos.

Conceptualmente prospectiva significa lo que concierne al porvenir, a los estudios que están orientados al porvenir, se trata de ver adelante, en todas direcciones, para tratar de construir escenarios posibles y preparar el presente para hacer frente al futuro.<sup>2</sup>

No se puede decir que se trate de una ciencia ya que no tiene un objeto de estudio material, ya que el futuro, por definición, no existe, no obstante, es una herramienta útil para planear políticas públicas, para la toma de decisiones en materia de desarrollo social, en política, en economía y en otras ciencias sociales que requieran del elemento planeación para desarrollar sus estudios.

Los estudios prospectivos surgen en Estados Unidos, en el periodo entre guerras con William Ogburn quien hace un estudio

---

<sup>1</sup> Hugues de Jouvenel, *Invitation à la prospective*, ed. futuribles innovación y prospectiva, Perú, febrero de 2006. pp. 6

<sup>2</sup> Baena Paz, Gullermina. *Prospectiva política: Guía para su Comprensión y Práctica*, UNAM, México, 2004, pp 14.

sobre las tendencias sociales. De allí va evolucionando y se crea el instituto para el futuro, que desarrolla métodos como el Delphi y el método de los escenarios. Estos métodos caracterizan la escuela americana de prospectiva. Los análisis de este tipo tienen un enfoque más económico.

Por otro lado, surge en Francia una escuela bajo el impulso de Gastón Berger y Bertrand de Jouvenel. Ellos forjan el concepto de *futuribles* (futuros posibles) y lo aplican a cuestiones humanistas y empresariales. Sin embargo, la construcción del futuro a través de "futuribles", surge al tratar de demostrar que los ciclos económicos de Kondratiev (quien afirmaba que la economía tiene periodos cíclicos que se repiten a través del tiempo provocando situaciones similares y, por lo tanto, después de un ciclo corto, la economía se podría preparar para hacer frente a un ciclo largo que se sucede cada 50 años aproximadamente) no eran tan ciertos ya que hay diversos factores que afectan el comportamiento económico que rompen los ciclos largos.

A pesar de que los métodos utilizados para construir el futuro entre ambas escuelas son diferentes, se han establecido vínculos entre ambos lados del Atlántico para constituir programas que permitan hacer análisis prospectivos intergubernamentales. Los métodos desarrollados a la actualidad combinan elementos cualitativos y cuantitativos para tratar de dar una explicación más acertada, con la finalidad de brindar opciones y tratar de adelantarse a posibles contingencias que pudiesen ocurrir.

Al utilizar el análisis de escenarios, el investigador debe utilizar variables cuantitativas o cuantificables que le permitan hablar en términos de porcentajes y proporciones, haciendo parecer que son análisis más exactos por la herramienta estadística que utilizan. No obstante, gran parte de ellos se realizan de acuerdo a las tendencias

que ha desarrollado un fenómeno a lo largo del tiempo y tratando de reflejarlo como en un espejo hacia el futuro. Permite desarrollar diversos caminos en diferentes etapas de la evolución del problema, es decir, no es un resultado lineal y puede mostrar comportamientos negativos o positivos.<sup>3</sup> La escuela de los futuribles hace esta crítica y señala que la mejor forma de construir el futuro es definir un problema, elegir un horizonte, construir un sistema en donde se identifiquen las variables clave, recopilar datos y elaborar hipótesis. Con estos datos se elaborarán futuros posibles y esto trae como consecuencia la elección de estrategias a seguir.

En este trabajo de investigación se utilizará la prospectiva para tratar de construir el futuro para la relación en materia educativa entre México y Estados Unidos en el marco de la Organización de los Estados Americanos. La intención es presentar algunas variables en forma de matriz y analizar el comportamiento de la relación si se presentan dichas variables, con la finalidad de obtener cuatro escenarios posibles.

De este modo, a partir de de cada escenario se elaborarán recomendaciones para cada uno de los actores (México y Estados Unidos), a fin de que sus acciones y definición de políticas en materia educativa pudieran encaminarse al escenario más conveniente para ambos.

Sólo se trata de elaborar propuestas teóricas fundamentadas en la tendencia que ha llevado la relación desde la Primera Cumbre de las Américas (1994), en que el tema educativo fue reconocido como prioridad para los pueblos americanos y en base a esto, tratar de establecer el comportamiento a corto y mediano plazo.

Por otro lado, para entender el marco de esta cooperación, es necesario definir el contexto en que se lleva a cabo el estudio, la era

---

<sup>3</sup> Van der Heijden, Kees. *Escenarios: El arte de prevenir el futuro*. Ed. Panorama, México DF, 1998, pp 199-241

de la globalización, y dentro de ésta, qué se entiende por la cooperación internacional.

## 1.2 El Mundo Globalizado

En estos días se habla y escribe mucho sobre la “globalización”. Dependiendo de quién habla o escribe, la globalización es la causa de todos los males o bien, el paradigma que resolverá todos los problemas. Sin embargo, es algo que ocurre, es la manera de explicar al mundo después de la caída del muro de Berlín y de la “Cortina de Hierro” con la perestroika, momentos que señalaron el fin de la Guerra Fría.

La globalización no es un proceso nuevo, lo que es diferente es la velocidad en que se suscitan los cambios gracias al avance tecnológico en las comunicaciones y transportes.

A partir de esos momentos, se han llevado a cabo diversos procesos de globalización. Se registró una aceleración del desarrollo económico a través de las fronteras políticas nacionales; asimismo, de manera simultánea y paradójica<sup>4</sup> también ha incrementado la regionalización, entendida como la formación de grupos de países en bloques económicos, unificados por una potencia central (país hegemónico).<sup>5</sup> En la actualidad, se pueden observar tres regiones importantes: la Unión Europea, América del Norte (el tema de estudio de este trabajo), y Japón con los países del sureste asiático.

---

<sup>4</sup> Saxe-Fernández, John, *Globalización: Crítica a un Paradigma*. Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, México, 1999

<sup>5</sup> Octavio Ianni dice que La economía mundo se define por: a) ocupar un espacio geográfico, con límites que varían con bastante lentitud; b) someterse a un polo, representado por una ciudad económicamente importante (por ejemplo Nueva York); c) dividirse en zonas centro-periferia. En Ianni, Octavio *Teorías de la globalización*, Siglo XXI Editores, México, 1996, pp. 4-5

Los cambios en la organización mundial y el reparto internacional del trabajo impuestos por estos bloques económicos, implican la necesidad de modificar las formas y los contenidos de todos los procesos educativos, en todos los niveles y grados dentro de las diferentes zonas globales.

Algunos autores afirman que la globalización no es un fenómeno nuevo, ya que empezó en el siglo XVI con las conquistas y colonizaciones de los europeos sobre los demás continentes; se intensificó a partir de 1945, y en la década de los setenta se aceleró aún más, aunque siempre ha enfrentado resistencias.<sup>6</sup>

La globalización se distingue por la presencia de la Internet como el símbolo más importante que la caracteriza,<sup>7</sup> como el mecanismo que permite el acceso a la información y la comunicación de manera expedita, acortando distancias y economizando tiempo. Asimismo, se observan las 5 "i" que se presentan en toda actividad económica y política en el mundo globalizado. Estas "i" son: información, infraestructura, inteligencia (entendida como formación y capacitación), inversión e innovación.

Por otro lado, el concepto de soberanía cambia. La soberanía de los Estados-nación deja de ser el concepto clásico de someter la voluntad de la sociedad en una persona "soberana", el desarrollo económico y los fenómenos de dominación política globales dan a las organizaciones multilaterales y a las corporaciones multinacionales, la facultad para ejercer funciones de estructuras mundiales de poder por encima de los Estados.

---

<sup>6</sup> Álvaro Marín Marín, *La globalización y su impacto en la reforma universitaria mexicana* en <http://www.tuobra.unam.mx/publicadas/040829134226.html> consultada el 10/04/07.

<sup>7</sup> Green, Rosario, "Los principales retos de la globalización", Lajous, Roberta y Torres Blanca, *La política exterior de México en la década de los noventa, México y el mundo. Historia de las relaciones internacionales*, Tomo IX, México, El Colegio de México – Senado de la Republica, 2002.

En el ámbito educativo, la globalización también ha impactado, a partir de la creación de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) se han establecido metas globales como el acceso de todos los niños y niñas a la educación básica. Aunque no se ha planeado hacer un modelo educativo único en el mundo, los diversos sistemas de revalidación, evaluación y acreditación apuntan a que en un futuro se deberá pensar en un modelo similar con adecuaciones locales para que existan parámetros adecuados de medición y evaluación de la calidad educativa. Asimismo, organismos como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) han desarrollado sistemas de evaluación de capacidades y aprendizajes que ya se aplican a los jóvenes de 15 años de diferentes países. Estas pruebas PISA, por sus siglas en inglés Program for International Students Assessment (programa para la evaluación internacional del estudiante), aplican evaluaciones estandarizadas para alumnos de diferentes países, según participen en el estudio, sin tomar en cuenta el contexto en que se encuentran, siendo ésta una muestra de la globalización en la educación.

Por otro lado el uso de las tecnologías ha permitido el desarrollo de nuevas modalidades, como la educación a distancia, lo cual acerca a estudiantes de diversos puntos geográficos en una misma aula virtual en la cual pueden compartir experiencias sin necesidad de salir de sus países.

### 1.3 La cooperación internacional

Para entender la relación entre México y Estados Unidos a través de un Organismo Internacional como es la Organización de los Estados Americanos, es necesario definir conceptos como cooperación internacional para el desarrollo, por la cual se entiende todo esfuerzo realizado entre dos o más actores de derecho internacional público<sup>8</sup> con la finalidad de establecer mecanismos de apoyo, objetivos y metas claras para reducir la pobreza, la enfermedad, el analfabetismo, la degradación del medio ambiente y los derechos humanos.

En este sentido, se dan dos tipos de relación entre países: bilateral, es decir, de gobierno a gobierno o multilateral, a través de una gama más amplia de actores internacionales, coordinados a través de organismos internacionales, foros y mecanismos de carácter global y/o regional.

La cooperación puede asociarse a proyectos específicos, es decir, destinados a un tipo particular de gasto, o bien dejando abierta la disponibilidad de capitales con flexibilidad para un destino u otro, según los requerimientos de los países subdesarrollados receptores.

La ayuda por programas es un intento de reflejar el carácter desinteresado de la misma, y puede permitir un mejor uso de los recursos propios de los países subdesarrollados receptores, al tener una mayor flexibilidad en la disponibilidad de los capitales para un destino productivo u otro. Sin embargo, los actores donantes evalúan los proyectos en términos de que se hayan llevado a cabo todas las

---

<sup>8</sup> gobiernos de países, organismos internacionales, organizaciones no gubernamentales, etc.

etapas establecidas en el Marco Lógico con el que se diseñó dicho proyecto y no en términos del impacto del mismo, por lo que en ocasiones, se realizan proyectos cuyo nivel de impacto a la sociedad es mínimo, aunque hayan recibido un financiamiento generoso.

Dentro de la cooperación internacional podemos distinguir dos modalidades: la cooperación bilateral y la cooperación multilateral. Por cooperación bilateral se entiende aquella que procede de fuentes gubernamentales y se hace efectiva mediante donaciones o créditos oficiales, no sólo de gobierno a gobierno, sino también hacia beneficiarios institucionales privados de los países en desarrollo. Un tipo de ayuda que en cierto modo puede considerarse como bilateral, es la efectuada por medio de las ONG, cuyos recursos financieros y técnicos pueden provenir o no de los mismos gobiernos o de entidades religiosas, sindicales, empresariales, profesionales o filantrópicas. El objetivo de las relaciones bilaterales es fomentar, difundir y dar seguimiento a los compromisos del gobierno de un país con su similar en otro.

En materia educativa México tiene este tipo de relación principalmente con los países de América del Norte, América Latina y el Caribe y Europa, aunque también se tiene colaboración, en menor medida, con países de Asia, África y Oceanía. Además, se participa en Reuniones de Comisión Mixta de Cooperación Educativa y Cultural, en las cuales se negocian proyectos de cooperación entre la Secretaría de Educación Pública de México y su contraparte en otros países, a través de estas reuniones México recibe apoyos de países como Inglaterra, Alemania, España, Francia, Australia, Canadá y Estados Unidos y otorga apoyos a países como los siete centroamericanos.

El marco jurídico que sustenta las diferentes actividades desarrolladas en el ámbito bilateral son los convenios de

cooperación. En el ámbito educativo se incluyen proyectos en las áreas de intercambio de: sistemas educativos; reconocimiento de estudios; derechos de autor; intercambio de expertos; pasantías; becas; acreditación y validación e información en materia del ejercicio profesional. Asimismo, se conoce y se aprende de las mutuas experiencias en materia de nuevas tecnologías, de educación para adultos, educación especial y educación básica y normal, entre otros muchos puntos.

La ayuda bilateral permite al país donante un mayor control sobre la asignación y utilización geográfica de los recursos, siendo así posible su utilización como instrumento de política exterior en lugar de ayuda efectiva para el desarrollo de los países subdesarrollados. No obstante, en ocasiones la ayuda bilateral puede ser desinteresada o responder a un beneficio mutuo.

La cooperación multilateral es la que se canaliza a través de instituciones públicas internacionales, entre las que destacan los organismos financieros multilaterales como el Fondo Monetario Internacional, Grupo del Banco Mundial y los Bancos Regionales de Desarrollo (como el Banco Interamericano de Desarrollo, BID); los Organismos internacionales con orientación técnico-funcional como la FAO, la UNESCO, la OIT, la OMS, y la OEA;<sup>9</sup> y los Fondos Multilaterales, cuya finalidad es financiar proyectos de desarrollo.

La cooperación multilateral, constituye una de las dos principales modalidades de la cooperación internacional para el desarrollo. Esta colaboración, a diferencia de la de carácter bilateral, se caracteriza por contener una gama más amplia de actores

---

<sup>9</sup> FAO: Fondo de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación  
UNESCO: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura  
OIT: Organización Internacional del Trabajo  
OMS: Organización Mundial de la Salud  
OEA: Organización de los Estados Americanos.

internacionales, coordinados a través de organismos internacionales, foros y mecanismos de carácter global y/o regional.

Para México, la cooperación multilateral representa una herramienta fundamental de su política exterior, ya que le permite recibir e intercambiar colaboración técnica, científica, educativa y cultural, en diversas áreas y campos, con un gran número de países. Gracias a este instrumento en la década de los noventa, México consolidó su presencia e influencia en las relaciones internacionales contemporáneas en pro del desarrollo social y económico tanto del propio país, como de otras naciones del mundo.

La cooperación multilateral consiste en actividades realizadas entre dos o más países con apoyo de un organismo internacional, de mecanismos regionales o iniciativas intergubernamentales de colaboración. El propósito es fungir como un complemento externo a las capacidades y acciones nacionales de los países, con miras a impulsar un ámbito específico de su desarrollo, siendo la educación uno de los objetivos del desarrollo.

El principal objetivo de la cooperación multilateral es mejorar las condiciones de vida de la población de los países involucrados, a través de la instrumentación de determinados programas y proyectos de colaboración entre distintos cooperantes.

A lo largo de su historia, México ha participado activamente en la conformación y el funcionamiento de organismos internacionales, con la intención manifiesta de promover la constitución de un orden internacional de cooperación solidaria entre Estados igualmente soberanos.

Una característica de la ayuda multilateral es que a través de ésta se da una mayor independencia relativa de las presiones políticas, comerciales o militares, y se permite una mayor participación relativa de los países receptores en el proceso de toma

de decisiones sobre la ayuda<sup>10</sup> esto se logra gracias a que son más los actores y entre todos se vigila el cumplimiento de los compromisos adquiridos, sin embargo, no existe un mecanismo que fuerce a los Estados a cumplir sus compromisos, ya que se firman Declaraciones, las cuales no son instrumentos jurídicos, sino escritos donde apelando a la buena voluntad de las contrapartes se describen las responsabilidades que adquiere cada Parte en la cooperación.

En el presente trabajo se hará hincapié en la cooperación multilateral al hablar de la Organización de los Estados Americanos y en la cooperación bilateral entre México y Estados Unidos como dos Estados con objetivos comunes que cooperan entre sí para alcanzarlos.

#### **1.4 La Teoría de la interdependencia y la cooperación para el desarrollo**

Al hablar de la cooperación internacional, ya sea bilateral o multilateral, es necesario remitirse a la idea de la interdependencia entre las naciones, la cual parte del principio sistémico como enfoque de los problemas mundiales: "Interdependencia... significa mutua dependencia, se refiere a los efectos recíprocos entre naciones, resultado de transacciones internacionales: flujos de dinero, mercancías, personas y mensajes a través de las fronteras [...] Nada

---

<sup>10</sup> Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación la Ciencia y la Cultura. Material del Curso Experto Universitario en Planificación y Gestión de Proyectos de Cooperación para el Desarrollo en los ámbitos de la Educación, la Ciencia y la Cultura, Módulo III: Principales agentes de la cooperación: modalidades de actuación y procedimientos de financiación de proyectos. Tema 1 Principales organismos multilaterales

garantiza que la relación que denominamos de "interdependencia" se caracterizará por ser de mutuo beneficio."<sup>11</sup>

Esta teoría de rango medio surge del pluralismo, después de la Segunda Guerra Mundial, con el fin de explicar los nuevos fenómenos sociales y políticos que se presentaron en el mundo donde los actores y la agenda internacionales cambiaron. Sin embargo, la teoría de la interdependencia tiene mayor auge en los años setenta con autores como Joseph Nye y Robert Keohane.

Esta teoría ataca los postulados del realismo y del neorrealismo ya que el Estado no es el único objeto de estudio, sin embargo sí es parte de las unidades de análisis de esta perspectiva teórica. Además, en esta teoría, los organismos internacionales y las instituciones también desempeñan un papel importante, como parte del Estado. Las negociaciones no sólo se dan entre estados, sino también entre los diferentes sectores que integran los mismos y sus contrapartes en el mundo aunque su enfoque es mayormente económico, también aborda temas de tipo social.

La interdependencia es una teoría de la vertiente idealista que, como su nombre lo indica, pretende que la relación entre los países tenga como finalidad la armonía entre los pueblos. En los años setenta esta teoría tuvo gran aceptación debido a que las naciones no querían otra guerra de grandes proporciones como fueron las guerras mundiales y, además, en la etapa de la Guerra Fría se deseaba contener a los principales protagonistas de ésta, Estados Unidos y la URSS, a través de mecanismos multilaterales.

Al final de la Guerra Fría, y especialmente después de los acontecimientos del 11 de septiembre que trajeron como consecuencia la invasión de Estados Unidos a Afganistán y posteriormente a Irak, se ha cuestionado el éxito y el funcionamiento

---

<sup>11</sup> Robert O. Keohane y Joseph S. Nye, *Power and interdependence*, segunda edición, Harper Collins Publishers, Nueva York, 1989, pp. 8-10

de los organismos internacionales que no lograron cumplir el objetivo de mantener la paz. Además, muchos organismos que nacieron con un fin bélico como la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) han cambiado sus objetivos y los han derivado a cuestiones comerciales y financieras.<sup>12</sup>

Sin embargo, estas teorías tienen validez en el sentido de que a través de los Organismos internacionales se ha disminuido el aislacionismo imperante en algunos países, incluyendo Estados Unidos, y la interacción política, económica y social se ha intensificado, siendo un factor decisivo para la globalización.

La interdependencia afirma la existencia de múltiples conexiones entre las sociedades y la idea de una renuncia expresa a la utilización no legítima de la fuerza para la solución de los problemas. Esta legitimidad se garantiza a través de los Organismos internacionales Intergubernamentales y de la sociedad civil organizada (ONG's) creados *ex profeso*. Desde esta interpretación, las relaciones internacionales son, sobre todo, de interdependencia cuando política y económicamente se toman en cuenta los efectos desiguales que producen las interacciones entre los diversos actores.

Esta teoría reconoce la asimetría entre los miembros de las organizaciones y, desde dicha disparidad económica, política o de desarrollo, se crean relaciones que no siempre son de suma cero, es decir donde uno gana y otro pierde, aunque si el resultado de esta interacción es ganar – ganar no puede medirse como una ganancia del mismo impacto para las dos Partes.

El término interdependencia no se limita a situaciones de beneficio mutuo, la interdependencia siempre implica costos, dado que reduce la autonomía de cada país, que decide ceder una pequeña parte de su soberanía para mantener relaciones pacíficas

---

<sup>12</sup> Herrera-Lasso, M. Luis (coord.) México ante el mundo: tiempo de definiciones, FCE, México, 2006

con los otros. Sin embargo, se puede determinar que existirán beneficios mayores que los costos como resultado de una relación con otro actor. Cuando las interacciones no implican efectos de costo significativos, simplemente hay interconexión. Esta diferenciación es muy importante para entender la interdependencia.

En la interdependencia se estudian Estados con diferencias marcadas respecto a aquéllos con los que coopera, pero se identifica un costo para ellos, que puede ser de tipo político o económico. Así, en la relación entre México y Estados Unidos, se observa claramente la asimetría entre ambos actores pero para ambos existe un alto costo político y económico si termina dicha relación, por lo que deciden cooperar entre ellos, lo cual conlleva un costo menor e implica ganancias desiguales para ambos.

Dentro de la teoría de la interdependencia, hay una tendencia conocida como "cooperación para el desarrollo",<sup>13</sup> que debe entenderse como el conjunto de actividades desplegadas por los países desarrollados que, implicando alguna transferencia de recursos a los países subdesarrollados, tiene como finalidad principal la de ayudar a superar la difícil situación existente en estos últimos países.

La cooperación para el desarrollo tiene como prioridades las actividades para fomentar el desarrollo humano (socio-político, cultural y participativo), y el desarrollo sustentable. En este caso, la educación es un factor relevante en ambos sentidos.

La cooperación internacional se sustenta en la creciente conciencia respecto a la existencia de una responsabilidad internacional colectiva, así como en la convicción de que el progreso de los países subdesarrollados resulta benéfico para el propio

---

<sup>13</sup> Informe anual de la Cooperación Técnica y Científica de México 2005. DGCTC/SRE, México, 2006. Pp. 11-13

desarrollo de la economía mundial, así como para el logro de los objetivos de logro de la paz y la seguridad internacional.

La cooperación internacional para el desarrollo implica, una transferencia de recursos de distinto tipo (financieros, de asistencia técnica, ayuda alimentaria, etc.), desde los países desarrollados a los países subdesarrollados, con los objetivos principales de:

- Ayudar a la movilización de los recursos internos para el logro del crecimiento económico y el desarrollo en estos últimos países,
- Colaborar en la atención de las necesidades básicas de los grupos sociales más desfavorecidos, permitiendo una redistribución de la riqueza en favor de estos grupos,
- Potenciar el desarrollo educativo y cultural de los diferentes pueblos, así como fortalecer el contexto institucional participativo en las sociedades, y
- Atender las situaciones de emergencia en estos países en casos de desastre.

De acuerdo a esta teoría de menor rango, la mejor manera de concretar la cooperación es ayudar a los países en desarrollo a ayudarse a sí mismos mediante el impulso de procesos de crecimiento económico internos, a fin de mejorar la actuación de estos en el escenario internacional. También establece como una necesidad ayudar en el incremento de la educación, la cultura, la formación científica y técnica, la información y la comunicación. Todos estos campos de la cooperación técnica constituyen hoy un eje fundamental del desarrollo.

La cooperación internacional en los campos educativo y cultural constituyen una parte muy importante en la formación de los recursos humanos. Sin inversión en capital humano es imposible sustentar un crecimiento económico, aumentando adicionalmente

los riesgos de inestabilidad social y política, y dificultando los niveles de participación de la sociedad civil.

No obstante, el beneficio mayor en estas relaciones de cooperación para el desarrollo sigue siendo para los países más desarrollados, ya que a través de esta cooperación consiguen mano de obra barata, materias primas, mercados dónde colocar sus productos y beneficios políticos, pues los países que reciben la ayuda deben cubrir ciertos requisitos políticos, sociales y económicos.

La ayuda oficial al desarrollo (AOD) puede definirse como la aportación de fuentes externas, bilaterales o multilaterales, suministrada a países subdesarrollados con objeto de contribuir a financiar programas o proyectos de desarrollo económico y social en ellos. De esta definición, pues, quedan excluidas la inversión extranjera directa, los préstamos de los bancos comerciales, y los créditos a la exportación, pero incluyen los financiamientos a través de los bancos de desarrollo como el BID.<sup>14</sup>

En la relación entre México y Estados Unidos en materia educativa en el marco de la Organización de los Estados Americanos, esta teoría puede dar una luz en la explicación de la relación existente entre el Sistema Educativo de los Estados Unidos (Representado por el Departamento de Educación) y la Secretaría de Educación Pública de México como los Órganos Nacionales de Enlace en la cooperación en el tema educativo en el seno de la Organización de los Estados Americanos, ya que se disgrega el Estado en sus partes y se toman como actores dos dependencias que forman parte de ellos y que tienen a su cargo el control de un sector específico: la educación. Asimismo, existe otro actor que es la presencia de un organismo internacional que funge como catalizador de la cooperación entre México y Estados Unidos.

---

<sup>14</sup> Banco Interamericano de Desarrollo

En relación a los costos de la cooperación, en el desarrollo de la investigación se mostrará el beneficio que reciben ambos países, así como, en mayor o menor medida, lo recibe el resto de los países que conforman la organización. Es importante subrayar que al tratarse de relaciones asimétricas, no se puede hablar de un beneficio igual para todos.

Por otro lado, un postulado de esta teoría señala la búsqueda de la paz como un fin, lo cual resultaría en una cooperación no-violenta, igualitaria, no explotadora, no represiva, entre unidades, naciones o personas, que no tienen que ser necesariamente similares. En este sentido, esta investigación refleja la inquietud entre los tres actores principales, México, Estados Unidos y la Organización de los Estados Americanos, de establecer un vínculo pacífico que les permita una cooperación igualitaria, no represiva, con la intención de mejorar su sistema educativo, que al final, como dice la carta de constitución de la UNESCO, "Si las guerras nacen en la mente de los hombres, es en la mente de los hombres donde deben fundarse los baluartes de la paz".<sup>15</sup>

En este caso, la asimetría existente entre Estados Unidos y México, permite definir a Estados Unidos como un país desarrollado y a México como uno en vías de desarrollo. La Organización de los Estados Americanos es el mecanismo que cataliza la ayuda e integra las relaciones de beneficio mutuo, esto es, que tanto el país donante como el receptor recibirán beneficios.

El uso de esta teoría permite desarrollar un estudio no basado en las relaciones de poder entre los Estados, sino en la forma en que interactúan tres actores diferentes en el escenario internacional con el fin de lograr una cooperación en materia educativa, en donde se

---

<sup>15</sup> Artículo 1 de la Carta de Constitución de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, UNESCO en <http://www.unesco.org>, consultada el 8 de diciembre de 2006

identificarán costos y beneficios de la cooperación, como un fenómeno real que existe y por tanto se puede estudiar. Asimismo, se demostrará como esta cooperación lleva una finalidad más trascendente, que es la construcción de un espacio de cooperación pacífico, regulado por un organismo internacional.

Por otro lado, la interdependencia existente entre México y su vecino del norte, también implica un análisis de costo – beneficio entre ellos y en el impacto hacia el resto de países que conforman la organización.

Como se señaló anteriormente, el desarrollo constituye el objetivo principal de los países, ya que trata de dar respuesta a las necesidades y elevar las capacidades materiales e inmateriales de la población en cualquier parte del mundo. Cada año los Organismos internacionales de cooperación para el desarrollo conceden ayudas, realizan inversiones, programas de asistencia técnica y/o elaboran políticas para conseguir ese objetivo. El desarrollo implica, además, la eliminación de la pobreza y de la desnutrición, el aumento de la esperanza de vida, la reducción de la mortandad infantil, la disponibilidad de servicios de alcantarillado y agua corriente, un mayor nivel de alfabetización y de escolarización, etc. Por tanto, el desarrollo es un concepto multidimensional que no se limita a la cuestión económica.

En este sentido, la educación se considera un pilar del desarrollo y, por tanto, se ha hecho énfasis en ella, especialmente durante la segunda mitad del siglo XX y como el motor que impulsará el siglo XXI. Para este fin se establecieron los seis objetivos de Dakar en el Foro Mundial de Educación en Dakar, Senegal en abril de 2000. Estos objetivos son en educación básica y promueven la educación básica universal o para todos.<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> Los objetivos de Dakar son:

Las políticas de cooperación para el desarrollo, así como las estructuras de gestión, han evolucionado con el tiempo, con un mayor o menor grado de descentralización. La intención de estas políticas es mejorar significativamente la calidad y la adaptabilidad de la gestión de los proyectos de cooperación para el desarrollo, reducir considerablemente el tiempo necesario para la aplicación de los proyectos aprobados, garantizar procedimientos de gestión financiera, técnica y contractual armonizados y conforme a las normas internacionales aplicables, mejorar el impacto y la visibilidad de la cooperación y la ayuda para el desarrollo.

La cooperación proveniente de Estados Unidos, se realiza principalmente a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (*United States Agency for International Development, USAID*). La cual es una agencia independiente del gobierno federal de Estados Unidos, cuya misión principal es, según establece su Plan Estratégico, la de "contribuir a los intereses nacionales de Estados Unidos apoyando el desarrollo de los países en desarrollo y en transición en sus esfuerzos por alcanzar un progreso

---

Extender y mejorar la protección y educación integrales de la primera infancia, especialmente para los niños más vulnerables y desfavorecidos;  
 Velar por que antes del año 2015 todos los niños, y sobre todo las niñas y los niños que se encuentran en situaciones difíciles, tengan acceso a un enseñanza primaria gratuita y obligatoria de buena calidad y la terminen;  
 Velar por que las necesidades de aprendizaje de todos los jóvenes y adultos se satisfagan mediante un acceso equitativo a un aprendizaje adecuado y a programas de preparación para la vida entera;  
 Aumentar de aquí al año 2015 el número de adultos alfabetizados en un 50%, en particular tratándose de mujeres, y facilitar a todos los adultos un acceso equitativo a la educación básica y la educación permanente;  
 Suprimir las disparidades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria de aquí al año 2005 y lograr antes del año 2015 la igualdad entre los géneros en relación con la educación, en particular garantizando a las jóvenes un acceso pleno y equitativo a una educación básica de buena calidad, así como un buen rendimiento;  
 Mejorar todos los aspectos cualitativos de la educación, garantizando los parámetros más elevados, para conseguir resultados de aprendizaje reconocidos y mensurables, especialmente en lectura, escritura, aritmética y competencias prácticas esenciales.

económico y social perdurable, así como participar más ampliamente en la resolución de los problemas de estos países y del mundo".<sup>17</sup>

La función esencial de esta agencia es la de proveer de asesoramiento técnico y apoyo principalmente en tres objetivos fundamentales: la paz, el desarrollo sostenible y la seguridad.

En este marco, la estrategia de cooperación al desarrollo, y en la persecución del avance del desarrollo sostenido y el interés global, se estructura en torno a los siguientes ámbitos temáticos:

- a) Democracia y Derechos Humanos.
- b) Prosperidad Económica y Seguridad.
- c) Ámbito Social y Medioambiental.

En este sentido, la cooperación de USAID se refiere, entre otros temas, a la educación básica en cuanto que una mejora en este nivel se vincula con un desarrollo económico más equitativo, con la reducción de la pobreza y con el fortalecimiento de la democracia y las libertades civiles.

Asimismo, en lo que respecta a la formación, entendida como el esfuerzo por aumentar las capacidades de los individuos para mejorar sus habilidades, USAID centra sus actividades en ayudar a los países en desarrollo mediante programas que aporten conocimientos dirigidos a identificar y ejecutar políticas y a desarrollar y adaptar tecnologías.

Por otro lado, la sociedad civil organizada a través de asociaciones o fundaciones no lucrativas, representa cada vez una mayor parte de la riqueza de los países y el sentir de una sociedad cada vez más preocupada por los aspectos sociales y solidarios. Su labor consiste en ejecutar proyectos de desarrollo con fondos,

---

<sup>17</sup> En <http://www.usaid.gov> consultada el 22/03/06

públicos y privados, en los que se garantice la participación de los beneficiarios locales.

Así pues, la cooperación internacional ya no es un fenómeno exclusivo de los gobiernos sino que se han establecido relaciones entre los ciudadanos del Norte y del Sur gracias a la participación de las Organizaciones No Gubernamentales, las cuales han introducido principios y políticas alternativas en las políticas de cooperación.<sup>18</sup>

Por lo anteriormente señalado, se puede concluir que en el mundo globalizado la cooperación internacional no sólo es necesaria, sino también se vuelve un referente obligado para los diferentes actores que se ven inmersos en ella; especialmente cuando se habla de temas de desarrollo como puede ser la educación o el desarrollo sustentable. Es por este motivo que resulta prioritario evaluar la conveniencia y el impacto de la cooperación internacional, de manera que, aunque sea de forma asimétrica, todos los actores se vean beneficiados de ella.

---

<sup>18</sup> Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura, OEI, Textos del Módulo III: Principales agentes de la cooperación: modalidades de actuación y procedimientos de financiación de proyectos del Curso Experto Universitario en Planificación y Gestión de Proyectos de Cooperación para el Desarrollo en los ámbitos de la Educación, la Ciencia y la Cultura

## II. La educación en la Organización de los Estados Americanos (OEA)

“Tan solo por la educación puede el hombre llegar a ser hombre. El hombre no es más que lo que la educación hace de él”.

Immanuel Kant

La Educación es uno de los temas prioritarios para la Organización de los Estados Americanos, OEA, por este motivo, en el presente capítulo se describirá dicho papel y analizará la relación educativa entre los miembros de la OEA, los diferentes mecanismos de cooperación existentes y el papel que juegan en estos mecanismos México y Estados Unidos.

La Organización de los Estados Americanos (OEA) es la organización regional más antigua del mundo, ya que tiene su origen en la Primera Conferencia Internacional de Estados Americanos, celebrada en Washington, D.C., de octubre de 1889 a abril de 1890. En esta reunión se aprobó la creación de la Unión Internacional de Repúblicas Americanas, primer órgano de cooperación multilateral establecido en América, cuya principal función era regular relaciones comerciales entre las naciones americanas de manera pacífica.<sup>1</sup>

La Carta de la OEA se suscribió en Bogotá en 1948 y entró en vigor en diciembre de 1951. Posteriormente sufrió varias enmiendas: el Protocolo de Buenos Aires en 1967; el Protocolo de Cartagena de Indias, en 1985, el Protocolo de Managua, en 1993, y el Protocolo de Washington, suscrito en 1992.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Moreno Pino, Ismael. Orígenes y evolución del Sistema Interamericano, SRE, México 1984, Pp. 541

<sup>2</sup> Seara Vázquez Modesto, Derecho Internacional Público Porrúa, México, 1997

Actualmente, la OEA tiene 35 Estados Miembros, que se agrupan por regiones<sup>3</sup> como se muestra en la tabla 2.1

Por otro lado, la organización ha otorgado categoría de Observador Permanente a más de 43 Estados, así como a la Unión Europea.

Los Propósitos Esenciales de la OEA son afianzar la paz y la seguridad del continente; promover y consolidar la democracia representativa dentro del respeto al principio de no intervención; prevenir las posibles causas de dificultades y asegurar la solución pacífica de las controversias que surjan entre los Estados Miembros; organizar la acción solidaria de éstos en caso de agresión; procurar la solución de los problemas políticos, jurídicos y económicos que se susciten entre ellos; promover, por medio de la cooperación, su desarrollo económico, social y cultural, y alcanzar la efectiva limitación de armamentos convencionales que permitan dedicar el mayor número de recursos al desarrollo económico y social de los Estados miembros, en resumen, las áreas prioritarias del organismo son:<sup>4</sup> ciencia y tecnología, comercio, corrupción, cultura, democracia, derechos humanos, desarrollo integral, desarrollo jurídico, desarrollo social, educación, medio ambiente, mujeres, narcotráfico, pobreza, telecomunicaciones, terrorismo y turismo

---

<sup>3</sup> Esta división regional se da por la cercanía geográfica y/o por acuerdos de cooperación regional principalmente de tipo económico (TLCAN, MERCOSUR, Pacto Andino, CARICOM). En casi todos los casos, se observan similitudes importantes entre los países que conforman cada región. En este sentido, el grupo más heterogéneo es el de América del Norte, debido a que México no es similar a Estados Unidos y Canadá en economía, población, idioma, religión, etc. Otro grupo heterogéneo es el Caribe, donde a su vez se subdividen en Caribe anglófono y caribe francófono. En ocasiones Belice se considera parte del caribe anglófono y Cuba se considera parte de América central por la semejanza de idioma con estas regiones.

<sup>4</sup> Para un panorama general de cada una de estas áreas se puede consultar la página WEB del Organismo en <http://www.oas.org>

Región	Países
América del Norte o Norteamérica	1. Canadá 2. Estados Unidos 3. México
América Central o Centroamérica	4. Costa Rica 5. El Salvador 6. Guatemala 7. Honduras 8. Nicaragua 9. Panamá
Pacto Andino	10. Bolivia <sup>5</sup> 11. Colombia 12. Ecuador 13. Perú 14. Venezuela
MERCOSUR, Cono Sur o Sudamérica	15. Argentina 16. Brasil 17. Chile 18. Paraguay 19. Uruguay

---

<sup>5</sup> Bolivia es miembro del Pacto Andino y del MERCOSUR, para algunos proyectos de la OEA se agrupa con MERCOSUR y para otros con el Pacto Andino

Región	Países
Caribe o CARICOM	20. Antigua y Barbuda 21. Bahamas 22. Barbados 23. Belice <sup>6</sup> 24. Cuba <sup>7</sup> 25. Dominica 26. Grenada 27. Guyana 28. Haití 29. Jamaica 30. República Dominicana <sup>8</sup> 31. Saint Kitts y Nevis 32. San Vicente y las Granadinas 33. Santa Lucía 34. Surinam 35. Trinidad y Tobago

Tabla 2.1 Agrupación regional de los países miembros de la OEA. Elaboración de la autora con información de la Comisión Interamericana de Educación.<sup>9</sup>

## 2.1 La educación en la OEA

Como ya se mencionó uno de los temas primordiales dentro de la OEA es el tema educativo. De acuerdo a los estándares y necesidades

<sup>6</sup> Belice se considera parte del Caribe anglófono por la semejanza de idioma con esta región y por ser miembro activo del CARICOM.

<sup>7</sup> Cuba es miembro de la OEA con Derechos suspendidos desde 1962

<sup>8</sup> En su carácter de observador del CARICOM, se le considera parte de esta región.

<sup>9</sup> Documento de trabajo para la creación de la Comisión Interamericana de Educación. OEA - SEP, México, 2002.

regionales así como a los objetivos de Dakar, los objetivos del milenio y los objetivos propios de la OEA, se da mayor impulso a la educación a nivel básico y a la alfabetización, aunque también se elaboran proyectos a otros niveles.

Dentro de las labores que desempeña la OEA en materia educativa encontramos el Programa Interamericano de Educación<sup>10</sup> y el Programa de Cooperación Solidaria coordinado por el Consejo Interamericano de Desarrollo Integral (CIDI). En este último se han impulsado acciones tendientes a abatir el rezago educativo, en búsqueda permanente de una educación con equidad, calidad y pertinencia, principalmente en los grupos desfavorecidos.

El Programa Interamericano de Educación está conformado por siete líneas de acción<sup>11</sup> que buscan otorgar educación de calidad a todos, la primera de éstas da especial énfasis a las poblaciones vulnerables,<sup>12</sup> asimismo, la línea seis propone desarrollar estrategias para

---

<sup>10</sup> Organización de Estados Americanos, "Programa Interamericano de Educación" en <http://www.oas.org/main/main.asp?sLang=S&sLink=http://www.oas.org/oaspage/searchform.asp> (11 de Septiembre de 2006).

<sup>11</sup> 1. Políticas compensatorias e intersectoriales para poblaciones vulnerables.  
 2. Evaluación de los sistemas educativos.  
 3. Valorización, profesionalización e incentivos para docentes y administradores de la educación.  
 4. Refuerzo de la gestión y administración educativa y del desarrollo institucional.  
 5. Fortalecer la formación y la capacitación para el mundo del trabajo.  
 6. Estrategias de educación bilingüe intercultural para la paz, ciudadanía y sostenibilidad.  
 7. Tecnologías de la Información y Comunicación aplicadas a la educación.

<sup>12</sup> Por ejemplo, las personas que viven en pobreza extrema, los marginados, los migrantes, los indígenas, las mujeres y todos aquellos que sufran cualquier tipo de discriminación.

Salazar Carrión, Luis. Cuadernos de igualdad 5. Democracia y discriminación. CONAPRED, México, 2005. Pp. 59-69

brindar educación bilingüe intercultural, lo que debe entenderse como educación en la lengua oficial de cada país y educación en su propia lengua materna, así, en países como México, Guatemala, Bolivia o Perú, habrá escuelas donde la educación se imparta en español y en alguna lengua autóctona (náhuatl, maya, inca, etc.) y en países como Estados Unidos deberá haber escuelas que impartan la educación en inglés y en otro idioma, que debido a la gran cantidad de migrantes hispanos, en gran número de escuelas, principalmente en la frontera sur de Estados Unidos, será español.

Por otro lado, realizando una constante evaluación de los sistemas educativos, la OEA pretende asegurar la calidad de la educación que se brinda a la población de sus países miembros. En este sentido, el papel del docente es relevante, por lo que también se considera fundamental la profesionalización, es decir, la formación y capacitación continuas de los maestros, además, en la línea de acción tres, queda contemplado dar incentivos a los docentes y administradores de la educación, los cuales consisten en reconocimiento de sus labores, y mayores oportunidades para crecer profesionalmente.

Asimismo pretende, de acuerdo a la línea cinco, mejorar la gestión educativa y disminuir la burocracia en los procesos de enseñanza-aprendizaje, así como el desarrollo de instituciones que respondan a las necesidades de cada sistema educativo nacional.

Igualmente, la educación en el Programa Interamericano,<sup>13</sup> debe enfocarse en la formación para la vida y el trabajo, es decir, no solo se debe brindar aprendizaje de teorías, reglas y elementos básicos de cultura,

---

<sup>13</sup> Organización de Estados Americanos, "Programa Interamericano de Educación" en <http://www.oas.org/main/main.asp?sLang=S&sLink=http://www.oas.org/oaspage/searchform.asp> (11 de Septiembre de 2006).

sino que también se otorgarán elementos prácticos que permitan a un individuo, al término de su formación académica obligatoria,<sup>14</sup> incorporarse al mercado laboral con conocimientos útiles para tal fin.

Otro elemento importante es el desarrollo y utilización de la tecnología en la educación. Las Tecnologías para la Información y la Comunicación, conocidas como TIC's, más utilizadas son la televisión, la radio, las redes informáticas y la Internet, y otros tipos de medios electrónicos como la comunicación vía satélite.

Debido a la situación de la educación en América y a las metas de la OEA que se tratarán en el siguiente apartado, las líneas de acción del Programa Interamericano de Educación se han aplicado más en los niveles de educación conocidos como educación básica: Básica, elemental o primaria que abarca los niveles 1° a 6° y Media básica, o secundaria que abarca los niveles 7° a 9°.

El Programa de Cooperación Solidaria del Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral, a diferencia del anterior, no propone estrategias de acción, sino que es un mecanismo que permite el intercambio de experiencias exitosas: programas y proyectos que se desarrollen en los países miembros con buenos resultados comprobados, independientemente de la línea de acción a que hagan referencia, pero siempre dentro del marco de cooperación establecido por el Programa Interamericano. De este modo, se desarrolla un portafolio de experiencias exitosas que permiten a cada país conocer qué han hecho otros países y les ha funcionado y solicitar apoyo para adaptar esos programas a su propio país.

---

<sup>14</sup> Los años de obligatoriedad de la educación los define cada país, sin embargo se habla de Educación básica y media básica en el caso mexicano así como en la mayoría de los países americanos.

Igualmente, a través del Programa de Cooperación Solidaria<sup>15</sup> se financian proyectos multilaterales de cooperación. Para mayor información al respecto, véase el anexo I.

## **2.2 Las metas en materia educativa en la OEA**

En la Segunda Cumbre de las Américas, llevada a cabo en Santiago de Chile, en 1998, los Jefes de Estado y de gobierno allí reunidos adoptaron, dentro del Plan de Acción en Educación a nivel hemisférico, tres metas muy concretas, las cuales deberán ser cumplidas en el año 2010:

- Que el 100% de los menores concluyan una educación primaria de calidad
- Que el 75% de los jóvenes cuenten con acceso a una educación secundaria de calidad
- Que la población disponga de diversas oportunidades de carácter permanente.<sup>16</sup>

Estas metas se establecieron ponderando las necesidades generales de los países, sin embargo, países como Haití presentaban problemas de atraso mayores que otros como Argentina, Brasil o México. En la tabla II, al final del presente capítulo, se puede observar el panorama de la educación en América en el momento de establecer las metas, en 1998 y algunos avances en 2005.

---

<sup>15</sup> En <http://www.cidi.oas.org/Plan%20Estrategico%20Rev.13-enero-02%2014.Esp.doc>, Consultado el 20 de Septiembre de 2006.

<sup>16</sup> Segunda Cumbre de las Américas en <http://www.summit-americas.org/esp/cumbresantiago.htm> consultada el 20 de Septiembre de 2006.

Al verificar estos datos podemos constatar que la situación de la educación no es la misma en toda América, vemos que países como Cuba y Venezuela se han declarado territorios libres de analfabetismo, es decir, que el 100% de los habitantes mayores de 15 años saben leer y escribir y que todos los niños tienen acceso, al menos, a la educación básica.

Por otro lado, los países del norte, Canadá y Estados Unidos tienen una matrícula significativa de ingreso a la educación superior comparada con el resto de los países. En contraste, en el caso de México, Brasil y Argentina, se observa un crecimiento de la población en educación básica aunque la meta de lograr acceso universal a este tipo de educación aún se ve lejana.<sup>17</sup>

Además, existe el factor *calidad* que implica que no solo deben tener acceso a la educación básica, sino que ésta debe ser adecuada, debe formar personas con capacidad de insertarse en la sociedad y desempeñar un papel favorable en los centros de trabajo, llegado el momento de su incorporación a éstos.

Este factor es muy subjetivo y, por tanto, difícil de medir, por lo que se han determinado mecanismos de evaluación que permitan definir y comparar los resultados de los diferentes países miembros del organismo, así como el establecimiento de indicadores que faciliten la medición de los avances en el cumplimiento de las Tres Metas de Santiago.

Por otro lado, para lograr avances más significativos en el cumplimiento de las metas, se ha aprovechado el uso de las nuevas tecnologías aplicadas a la educación, lo cual ha posibilitado que la educación llegue a grandes sectores de la población, residentes en zonas

---

<sup>17</sup> OREALC/UNESCO Informe Regional “Alcanzando las Metas Educativas”, Santiago de Chile, Agosto 2003.

apartadas y de difícil acceso de los diferentes países del continente. De este modo se pretende erradicar el analfabetismo en el hemisferio americano.

### **2.3 La Secretaría Ejecutiva para el Desarrollo Integral, SEDI y el Departamento de Educación y Cultura de la OEA**

El tema educativo en la OEA se maneja a través del Departamento de Educación y Cultura de la Organización, éste Departamento depende, a su vez de la Secretaría Ejecutiva para el Desarrollo Integral (SEDI) y fue creado como una oficina especializada, en la reorganización de la OEA que se originó con la elección del actual Secretario General del organismo internacional, José Miguel Insulza.

Antes de esta reorganización, el tema educativo era atendido por la Unidad de Desarrollo Social y Educación (UDSE) que pertenecía a la Agencia Interamericana de Cooperación para el Desarrollo (AICD) de la OEA.<sup>18</sup>

A pesar del cambio de nombre, su principal objetivo se ha mantenido. Éste consiste en apoyar a los países y sus iniciativas a fin de lograr un incremento en la capacidad del capital humano, en los ámbitos educativo, cultural y laboral, así como ampliar la capacidad científica y tecnológica de los Estados Miembros de la OEA, sin perder de vista la razón de ser y los principios del Organismo Internacional que buscan mayor cohesión social y respeto por la diversidad cultural. El Departamento de Educación y Cultura apoya los esfuerzos de los Estados Miembros por mejorar la calidad y equidad de la educación y por realzar y destacar la

---

<sup>18</sup> En [http://www.oas.org/udse/espanol/cpo\\_educ.asp](http://www.oas.org/udse/espanol/cpo_educ.asp), consultada el 2 de Octubre de 2006.

contribución de sus culturas diversas al desarrollo económico, social y humano. Esto lo realiza promoviendo el diálogo interamericano sobre políticas y prácticas en los campos de la educación y la cultura, a través de reuniones de Ministros, Comisiones Interamericanas y seminarios y talleres de intercambio de conocimientos. Asimismo, participa en la transferencia de conocimientos y en el desarrollo de capacidades a través del diseño e implementación de proyectos regionales en educación y cultura y respalda redes de tomadores de decisión, investigadores, profesionales y organizaciones internacionales gubernamentales y no gubernamentales en temas claves en educación y en cultura.

Así este Departamento se encarga de ser el enlace entre los miembros de la OEA, otorgando apoyo técnico y operativo a los programas y proyectos de cooperación, impulsando el diálogo interamericano y brindando a los foros políticos especializados, especialmente a las reuniones de ministros de educación, cultura, trabajo y desarrollo social, así como a las comisiones interamericanas y/o grupos de trabajo. Asimismo, tiene la encomienda de promover la cooperación solidaria para el desarrollo, especialmente la transferencia de conocimientos y experiencias exitosas en la aplicación de políticas y programas; y coordina acciones orientadas a erradicar la pobreza y fomentar el desarrollo social, educativo, tecnológico y científico con otros organismos internacionales, agencias de cooperación, instituciones gubernamentales y no gubernamentales y la sociedad civil.

En el ámbito educativo, el Departamento de Educación y Cultura de la OEA desempeña el papel de Secretaría Técnica de la Comisión Interamericana de Educación, y sus funciones, como tal, se establecen en el reglamento de la Comisión Interamericana de Educación y son las siguientes:

- Proveer a la CIE de documentos de carácter sustantivo para facilitar la realización de sus acciones;
- Instrumentar estrategias para la obtención de recursos adicionales de acuerdo a la agenda de trabajo hemisférica definida por la CIE;
- Facilitar el diálogo, la coordinación y colaboración entre la CIE y el resto de las instituciones del Sistema Interamericano, el Sistema de Naciones Unidas y los Sistemas Subregionales relevantes para el tema educativo. Asimismo, buscar la colaboración entre la CIE y las distintas entidades de la OEA;
- Identificar oportunidades de colaboración, mecanismos de diálogo y consulta con la sociedad civil en torno al tema educativo;
- Contribuir a la articulación de mecanismos y acciones de cooperación horizontal entre países;
- Apoyar los proyectos de desarrollo de educación en el hemisferio;
- Mantener la memoria institucional de los trabajos de la CIE e informar periódicamente de los mismos a las delegaciones de los Estados Miembros de la OEA.<sup>19</sup>

## **2.4 Los mecanismos de Cooperación en materia educativa en la OEA**

---

<sup>19</sup> De acuerdo con la Declaración de la III Reunión de Ministros de Educación en el Ámbito del CIDI de la OEA, México, D. F., Agosto de 2003

La Organización de los Estados Americanos establece diversos mecanismos de actuación de acuerdo al nivel de las decisiones que se deben tomar y actores que participan en ellas. Así, en materia educativa, se encuentran las Reuniones Técnicas que tienen la finalidad de establecer mesas de trabajo entre los países que están llevando a cabo un proyecto específico, para evaluarlo, para ponerlo en práctica o bien, para darle seguimiento. Además se encuentran las reuniones de Autoridades de la Comisión Interamericana de Educación, donde se toman decisiones sobre la administración de la CIE y sobre la ejecución de proyectos, las Reuniones de Ministros de Educación en el ámbito del Consejo Interamericano de Desarrollo Integral, donde se instrumentan políticas para poner en marcha los acuerdos tomados al más alto nivel en las Cumbres de las Américas.

#### *2.4.1 Las Cumbres de las Américas*

La Cumbre de las Américas reúne a Jefes de Estado y de gobierno del hemisferio para debatir y tomar acciones en los aspectos políticos, económicos y sociales de los países participantes. La Cumbre de las Américas es el evento político más importante del hemisferio, ya que en éste participan los 34 presidentes de las Américas. El objetivo de estas reuniones es evaluar los avances en desarrollo social y económico de la región, establecer las líneas programáticas sectoriales que habrán de seguirse en los próximos años y definir compromisos y metas comunes.

La Cumbre de las Américas es el mecanismo más importante de diálogo político en el hemisferio, su trascendencia repercute en el establecimiento de las diversas agendas temáticas para las naciones.<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> Cumbres de las Américas en <http://www.summit-americas.org/esp.htm> consultada el 2 de octubre de 2006.

La Primera Cumbre de las Américas se llevó a cabo en Miami en diciembre de 1994. En la reunión se redactó una “Declaración de Principios” y un “Plan de Acción” que fueron firmados por los 34 Jefes de Estado y de gobierno que participaron. Este Plan de Acción define diversas iniciativas o temáticas a las cuales se avocaría el trabajo del hemisferio. Asimismo deja establecido el país o grupo de países que coordinarían cada tema.

Los temas prioritarios que estableció esta cumbre fueron: Fortalecimiento de la democracia, derechos humanos, fortalecimiento de la sociedad, valores culturales, corrupción, narcotráfico, terrorismo, confianza mutua, libre comercio, mercados capitales, infraestructura hemisférica, cooperación energética, telecomunicaciones, ciencia y tecnología, turismo, educación, salud, mujeres, microempresa, cascos blancos, uso sustentable de la energía, biodiversidad y prevención de la contaminación.<sup>21</sup>

A partir de esta Cumbre, el tema educativo quedó bajo la coordinación de México. Para llevar a cabo los proyectos y mandatos de esta cumbre se desarrolló el Tema III del Plan de Acción de la primera Cumbre de las Américas: “La Erradicación de la Pobreza y la Discriminación en Nuestro hemisferio”, la cual contiene un capítulo dedicado al compromiso de los países de otorgar un acceso universal a la alfabetización, así como el acceso a la educación en todos los niveles, sin distinción de raza, nacionalidad de origen o sexo, ya que considera que estos elementos son base indispensable para el desarrollo social y cultural sostenible, el crecimiento económico y la estabilidad democrática de todos los países de las Américas.

---

<sup>21</sup> Ídem

Aquí se establecieron las metas en materia educativa, para todos los países de América, quienes se comprometieron a garantizar el acceso universal a una educación primaria de calidad, colaborando con los sectores público y privado y los actores no gubernamentales, y con el apoyo de las instituciones multinacionales, y a alcanzar para el año 2010 una tasa de conclusión de la escuela primaria del 100% y una tasa de inscripción en la escuela secundaria del 75% como mínimo, para lo cual elaborarían programas para erradicar el analfabetismo, impedir el ausentismo escolar no justificado y mejorar la capacitación de los recursos humanos.

La Segunda Cumbre de las Américas o Cumbre de Santiago fue preparada, discutida y aprobada en forma conjunta por todos los países. Es importante enfatizar la activa participación de organizaciones sub-regionales como las del Caribe y el Grupo de Río.<sup>22</sup>

Las negociaciones para la Declaración y el Plan de Acción se llevaron a cabo en reuniones del Grupo de Revisión de la implementación de las Cumbres (GRIC) con el apoyo de la Organización de los Estados Americanos, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Se le dio más énfasis a las políticas sociales y a otros asuntos esenciales de la agenda Interamericana, también se discutió la forma de consolidar y mejorar la calidad de la democracia, el respeto por los derechos humanos y el camino para crear un Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). Como resultado de estas deliberaciones surgió la Declaración y el Plan de Acción de Santiago el cual contenía 27 iniciativas, cada una de ellas reflejaba las preocupaciones de los diferentes países. Las iniciativas se

---

<sup>22</sup> Segunda Cumbre de las Américas en <http://www.summit-americas.org/esp/cumbresantiago.htm> consultada el 20 de Septiembre de 2006.

agruparon en los siguientes temas: Educación, que fue el tema principal de la Cumbre. Preservación y Fortalecimiento de la Democracia. Integración Económica y Libre Comercio y Erradicación de la pobreza y discriminación.

Uno de los logros más significativos de la Segunda Cumbre de las Américas fue institucionalizar la Cumbre como un proceso periódico para profundizar la cooperación y el entendimiento entre los países de las Américas. El Grupo de Revisión de la implementación de Cumbres realiza, desde entonces, la tarea de seguimiento durante el periodo existente entre las Cumbres.

En esta Cumbre, los Jefes de Estado y de gobierno reiteran el compromiso de la Cumbre de Miami de asegurar el acceso y permanencia del 100% de los menores a una educación primaria de calidad, así como el acceso del 75% de los jóvenes a la secundaria para el año 2010. Asimismo, contraen compromisos respecto a la equidad y a la calidad pertinente de los procesos educativos, distribuidas en nueve líneas de acción: 1) Programas Compensatorios, grupos vulnerables; 2) Evaluación de la Calidad; indicadores; 3) Valorización y profesionalización docente; 4) Gestión educativa y descentralización; 5) Capacitación para el trabajo y certificación de competencias laborales; 6) Educación Intercultural bilingüe; 7) Formación de valores; 8) Nuevas Tecnologías al servicio de la educación; y 9) Sistema de becas e intercambios.

Posteriormente, en abril de 2001 Presidentes y Primeros Ministros del hemisferio se reunieron en la Ciudad de Quebec, Canadá, en la Tercera Cumbre de las Américas. El mandato para el capítulo de educación de la III Cumbre de las Américas se refleja en cinco Ejes Temáticos: 1) Equidad y Calidad (Educación Básica); 2) Gestión Escolar, descentralización, participación de la sociedad civil y formación docente; 3) Jóvenes, educación secundaria y certificación de competencias laborales; 4)

Educación Superior, ciencia y tecnología, movilidad académica y certificación profesional; y 5) Las tecnologías de la información y la comunicación al servicio de la educación.<sup>23</sup>

Por otro lado, ante las transformaciones mundiales al inicio del tercer milenio, los efectos del escaso crecimiento económico en el Continente, los niveles crecientes de inseguridad y los efectos nocivos del terrorismo mundial, los presidentes del hemisferio convocaron a la Cumbre Extraordinaria de las Américas, que se llevó a cabo en Monterrey, Nuevo León, México, en 2004, y sus cuatro temas principales fueron: seguridad y fortalecimiento del estado de derecho, gobernabilidad democrática, recuperación del crecimiento económico y pobreza extrema y no exclusión (inclusión) social. El tema educativo no estuvo manifiesto pero se incluyó en el cuarto rubro.

La cuarta Cumbre de las Américas se realizó en la ciudad de Mar del Plata, Argentina, en 2005. En ella, los Jefes de Estado y de gobierno reafirmaron el compromiso de combatir la pobreza, la desigualdad, el hambre y la exclusión social para elevar las condiciones de vida de los pueblos y reforzar la gobernabilidad democrática. Para alcanzar estos objetivos, se le asignó al trabajo, como derecho humano, un lugar central en la agenda hemisférica, reconociendo así el rol esencial de la creación de trabajo decente.

En lo referente a Educación se abordaron temas como el reconocimiento del papel esencial del acceso a la educación continua, la importancia de facilitar la incorporación al mercado laboral de los jóvenes, la evaluación de la educación con base en normas claramente definidas, así como la movilización para la obtención de recursos para afrontar las implicaciones financieras y reconocieron los avances logrados en el

---

<sup>23</sup> Ídem

incremento del acceso a la educación y su reiteración de la necesidad de ampliar la cobertura, fomentar la calidad, fortalecer la profesión docente y mejorar la eficiencia de los sistemas educativos.<sup>24</sup>

#### 2.4.2 *Las Reuniones de Ministros de Educación*

La Reunión de Ministros de Educación en el marco del Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral (CIDI) constituye el ámbito específico para instrumentar el diálogo en materia de educación dirigido a dar seguimiento a los mandatos de la Cumbre de las Américas.

El CIDI tiene como finalidad “promover la cooperación entre los Estados Americanos con el propósito de lograr su desarrollo integral, y en particular para contribuir a la eliminación de la pobreza crítica”. Algunas de sus funciones primordiales son: formular el plan estratégico que articule las políticas, los programas y las medidas de acción en materia de cooperación para el desarrollo integral; coordinar y responsabilizar de la ejecución de programas de desarrollo a los organismos correspondientes, en áreas tales como desarrollo económico y social, educación, ciencia y tecnología, cultura; y evaluar las actividades de cooperación para el desarrollo integral<sup>25</sup>.

A la fecha se han celebrado cuatro Reuniones de Ministros de Educación en el ámbito del CIDI. La Primera Reunión de Ministros de Educación del Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral (CIDI) de la OEA, se celebró en Brasilia, Brasil, en el mes de julio de 1998. En ésta se observó la pertinencia de conformar un mecanismo de seguimiento del tema educativo. Esta necesidad llevó a la constitución del Grupo de

---

<sup>24</sup> Ídem

<sup>25</sup> Véase <http://www.cidi.oas.org> consultada el 3 de Octubre de 2006.

Seguimiento del Capítulo de Educación de la Cumbre de las Américas, el G-11, cuyo objetivo fue contar con un mecanismo de análisis y evaluación de las acciones educativas implementadas en el hemisferio. Para este fin se determinaron las nueve líneas de acción que se definieron en el apartado anterior.

La II Reunión de Ministros de Educación en el ámbito del CIDI, se llevó a cabo en Punta del Este, Uruguay, en septiembre de 2001. El objetivo de este evento fue identificar y establecer mecanismos hemisféricos apropiados para garantizar la implementación de iniciativas educativas contenidas en el Plan de Acción de la III Cumbre de las Américas y continuar promoviendo medidas sobre las prioridades identificadas en las Cumbres de Santiago de Chile y Miami.

Asimismo, en esta reunión ministerial se aprobó la instrumentación de los mecanismos necesarios para la creación de la Comisión Interamericana de Educación (CIE).

México fue sede de la III Reunión de Ministros de Educación en el ámbito del CIDI, en agosto de 2003. Los Ministros de Educación de los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos, reunidos en la ciudad de Scarborough, en la isla de Tobago, en agosto de 2005, celebraron la IV Reunión de Ministros de Educación.

De este modo, en materia educativa a través de la realización de las reuniones ministeriales en el ámbito del CIDI de la OEA se ha definido como prioridad la atención a grupos vulnerables, así como fomentar la participación de los países de menor desarrollo.

De igual forma, este mecanismo de diálogo ha implementado acciones derivadas de los mandatos de las Cumbres de las Américas, tales como el "Portafolio de programas Consolidados", la puesta en marcha de tres Proyectos Hemisféricos, Implementación y seguimiento de los

proyectos Cumbre: Proyecto Regional de Indicadores Educativos, PRIE (coordinado por México) y Evaluación de la Calidad (coordinado por Brasil), el establecimiento del mecanismo de seguimiento a los mandatos de la Cumbre (G-11) y la creación de la Comisión Interamericana de Educación.

### 2.4.3 El G-11

Bajo la premisa de ofrecer respuestas que satisficieran las demandas presentadas, en la Primera Reunión Ministerial de Educación, celebrada en Brasilia, Brasil en 1998, se observó la pertinencia de conformar un mecanismo de seguimiento del tema educativo. Así se creó el Grupo de Seguimiento del Capítulo de Educación de la Cumbre de las Américas, G-11, cuyo objetivo es revisar los avances que los países miembros de la Cumbre han tenido en la materia, así como analizar y dar cauce a las nuevas iniciativas que se presenten. El grupo quedó conformado de la siguiente manera:

Coordinación General: México; países coordinadores: Argentina y Chile; otros países de la coordinación permanente: Brasil, Canadá y Estados Unidos; Región Centroamérica: El Salvador; Región Andina: Bolivia; Región MERCOSUR: Uruguay; Región Caribe: Trinidad y Tobago y Jamaica.<sup>26</sup>

En marzo de 1999 este grupo se reunió en la Ciudad de México y acordó fortalecer la coordinación de sus acciones a través de subcoordinadores regionales (Andina, Cono Sur, Centroamérica y Caribe). Se idearon mecanismos para mantener la comunicación interna y la

---

<sup>26</sup> Proceso de Creación de la CIE, Documento no oficial preparado por la SEP para la II Reunión de Autoridades de la CIE.

integración de proyectos regionales para el cumplimiento de las metas, asimismo, se vio la necesidad de involucrar a la sociedad civil, a través de Organizaciones No Gubernamentales, vinculadas al tema educativo.

Una vez celebrada la Tercera Cumbre de las Américas en Quebec (abril de 2001), México convocó al G-11 a una reunión hemisférica en el Distrito Federal, los días 9 y 10 de agosto de 2001, con la finalidad de estructurar la agenda para la Segunda Reunión de Ministros de Educación a realizarse en Punta del Este, Uruguay, en septiembre de 2001. Posterior a esto, se realizaron reuniones que tuvieron como objetivo la creación de una comisión que en materia educativa ocupara la esfera política y técnica dentro del seno de la OEA. A partir de ahí se sucedieron reuniones del Grupo de Seguimiento hasta ver cristalizada la creación de la Comisión Interamericana de Educación (CIE).

#### *2.4.4 La Comisión Interamericana de Educación, CIE*

En la Segunda Reunión de Ministros de Educación, en Punta del Este, Uruguay, se dio el mandato al G-11 para la preparación de una propuesta para la creación de la Comisión Interamericana de Educación, CIE. A partir de este momento se realizaron varias reuniones de trabajo y en junio de 2002 -durante la XXXII Asamblea General de la OEA, celebrada en Barbados - se aprobó la Resolución 1859 que daría estructura legal para la creación de la Comisión Interamericana de Educación (CIE).<sup>27</sup>

Posteriormente se llevó a cabo un periodo de consulta entre los Estados miembros para consensuar el reglamento de la CIE que habría de exponer los intereses multinacionales y del organismo en cuanto a su constitución.

---

<sup>27</sup> Ídem

En el marco de la Tercera Reunión de Ministros de Educación (Ciudad de México, agosto de 2003) se realizó la instalación formal de la CIE, la cual quedó conformada de la siguiente manera: Presidente: México, Vicepresidentes, 1º Trinidad y Tobago 2º El Salvador. Comité Ejecutivo: Subregión Norte América, Canadá (titular), EUA (suplente); Subregión centroamericana, Honduras (titular), Nicaragua (suplente); Subregión Caribe, Saint Lucia (titular), Bahamas (suplente); Subregión Cono Sur, Brasil (titular), Paraguay (suplente); Subregión Andina, Ecuador (un año titular, otro suplente) y Perú (un año suplente, otro titular). Asimismo, se designó a la Unidad de Desarrollo Social y Educación de la OEA que fungiera como Secretaría Técnica de la CIE.

En la primera sesión plenaria se definieron las principales funciones de la CIE para dar seguimiento a los compromisos ministeriales. Entre ellas se destacaron que la CIE recibiría instrucciones de los ministros de educación y llevaría a cabo la plataforma técnico-política para asegurar que los compromisos asumidos en la Reunión de Ministros se materializaran en acciones concretas; ofrecerá espacios para avanzar en el diálogo interamericano de educación; será responsable del seguimiento a mandatos y enlaces con el proceso de Cumbres, servirá de semillero de ideas y propuestas para mandatos de las Cumbres, tomará decisiones y preparará futuras reuniones ministeriales del foro de educación, elaborará un Plan de Trabajo y actividades para cumplir con tareas encargadas por los ministros, y definirá prioridades con financiamiento y distribución de dos millones de dólares.

Las Reuniones que ha llevado la CIE desde su creación en 2003 a la fecha son: Primera Sesión, cuyo tema principal fue analizar el papel de la CIE para dar seguimiento a los Mandatos de la Cumbre de las Américas y compromisos ministeriales, revisar la situación de los Proyectos Cumbre

existentes y su posible apoyo a los proyectos hemisféricos y presentar los proyectos hemisféricos y definición del Plan de Trabajo y responsabilidades de los coordinadores.

Posteriormente se realizó la Reunión de Trabajo de Coordinadores de Proyectos Hemisféricos, con el objetivo de definir el papel de los coordinadores de los proyectos hemisféricos, así como fortalecer aspectos técnicos y logísticos mediante un plan de acción, la relación y alianzas entre unos y otros y el apoyo de la Secretaría Técnica.

La Primera Reunión de Autoridades y Comité Ejecutivo de la CIE, se llevó a cabo a fin de revisar los mecanismos de cooperación y financiamiento para apoyar los proyectos Cumbre y hemisféricos, así como las Reuniones de la CIE y sus autoridades así como buscar apoyos y alianzas con otras instancias de la OEA y con otros organismos internacionales de financiamiento. En esta reunión también se revisaron los avances y se asignaron fondos de reserva a proyectos prioritarios.

En Washington, D. C. se realizó la Segunda Reunión de Autoridades y Consejo Ejecutivo de la CIE, cuya finalidad fue apoyar el compromiso educativo de la Cumbre Extraordinaria de las Américas, a través del *Cuestionario de Prácticas de Divulgación Educativa*.

Asimismo, se efectuó la Reunión Especial de Autoridades y Comité Ejecutivo de la CIE, para la presentación del proyecto Conjunto de Indicadores Educativos (PRIE) y Foro Hemisférico de Evaluación y la preparación de las Reuniones de los ambos proyectos, además, en dicha reunión se dio seguimiento a los avances en la preparación del "Cuestionario de Prácticas de Divulgación Educativa".

La Tercera Reunión de Autoridades y Consejo Ejecutivo de la CIE, se celebró con la intención de preparar la Segunda Reunión Plenaria de la CIE y la autorización de la agenda temática.

El propósito de la Segunda Reunión Plenaria de la CIE, fue analizar los avances realizados desde la Tercera Reunión de Ministros, presentar el Plan de Acción para la IV Reunión Ministerial en Trinidad y Tobago, preparar la agenda de la IV Reunión Ministerial y dar seguimiento a los proyectos Cumbre y hemisféricos. Asimismo, esta reunión permitió establecer líneas de acción para la IV Cumbre de las Américas.

La IV Reunión de Autoridades y Comité Ejecutivo de la CIE, se llevó a cabo con el fin de implementar los mecanismos de cooperación y seguimiento para los trabajos preparativos de la IV Reunión Ministerial de las Américas y revisar el proceso de rotación de las Autoridades de la CIE.

Posteriormente, se ejecutó la Reunión Preparatoria de la IV Reunión de Ministros de Educación, para preparar los documentos de la IV Reunión de Ministros de Educación y establecer un cronograma de trabajo previo a la reunión, definir propuestas de temáticas adicionales a tratar y discutir aspectos referentes a la Declaración de Scarborough.<sup>28</sup>

De este modo, la CIE se ha ido consolidando como el mecanismo de diálogo y concertación de las Américas en materia educativa.

La Presidencia de la CIE cambió en 2005, año en que México deja la presidencia y la asume Trinidad y Tobago, por un periodo de dos años. En noviembre de 2007, se eligió como presidente de la CIE a Colombia y en noviembre de 2008 será Ecuador, ya que en la última Reunión de Ministros de Educación (Noviembre de 2007) se acordó que ambos países compartieran la presidencia de la CIE correspondiente al periodo 2007-2009<sup>29</sup>.

---

<sup>28</sup> SEP. Informe de la Primera Presidencia de la CIE, Agosto de 2005

<sup>29</sup> Declaración de la V Reunión de Ministros de Educación en el ámbito del CIDI

## **2.5 Los proyectos en materia educativa y la participación de México y Estados Unidos en éstos.**

La cooperación en materia educativa en las Américas se realiza a través del diseño y puesta en marcha de proyectos multilaterales que buscan tener un impacto en el sistema educativo de los diferentes países participantes, no con la finalidad de unificarlos, ya que de acuerdo a la realidad específica de cada país se han establecido prioridades diferentes, sino de reforzarlos y establecer mecanismos de apoyo para que puedan alcanzar las metas comunes. Para este fin, se han desarrollado proyectos de cooperación bilateral, subregional, o que abarcan a todos los países del continente. Entre estos se encuentran los Proyectos Hemisféricos y los Proyectos Cumbre.<sup>30</sup>

Los Proyectos Hemisféricos se establecieron tomando en cuenta las necesidades educativas de los países del continente americano y de qué manera se pueden desarrollar estrategias para el logro de los objetivos en materia educativa de estos países. Para este fin se definieron tres temas centrales: Equidad y Calidad, Formación Docente y Educación Secundaria (del 7º al 12º).<sup>31</sup>

En el tema de equidad y calidad se ha desarrollado el proyecto “Elaboración de políticas y estrategias para la prevención del fracaso escolar”, en el cual se definieron prioridades y acciones de educación inicial como medida preventiva en respuesta a problemas como la repetición, abandono y sobre-edad, y se propusieron metas de aprendizaje relacionadas con las necesidades. Asimismo se planteó la

---

<sup>30</sup> OEA Educación en las Américas. Calidad y Equidad en el Proceso de Globalización OEA, 1998.

<sup>31</sup> Informe de ejecución del PRIE presentado a las Autoridades de la CIE en la III Reunión Plenaria de la CIE, Washington, D. C., Octubre de 2006.

ventaja de aplicar la investigación del neurodesarrollo en los ambientes de la infancia temprana, haciendo que los instrumentos del aprendizaje apoyen la diversidad cultural. Para este fin se han desarrollado cursos, seminarios y conferencias con la participación de los coordinadores y coordinadores subregionales, como el seminario "Diversidad, Educación Temprana y Neurociencias" que se realizó en mayo de 2004.

Por otro lado, con el fin de mejorar la formación docente y la calidad de la misma, se ha desarrollado el proyecto "Respuestas al desafío de mejorar la calidad de la formación inicial y el desarrollo profesional docente en los países de América del Norte", como una importante iniciativa subregional que se espera tenga impacto posteriormente en las otras subregiones. Este proyecto ha contado con la participación de México, Estados Unidos y Canadá y países como Trinidad y Tobago han estado observando el desarrollo y aplicación del proyecto a fin de aplicarlo en su sistema educativo.

El primer paso que siguió este proyecto fue diseñar los planes específicos de trabajo y desarrollar una propuesta de asignación de recursos. Se evaluaron las dificultades y avances sobre la implementación de Proyectos Hemisféricos con el tema "Formación Docente". Se decidió que este proyecto se realizara por subregión como primera fase y después entre regiones para abarcar la totalidad del continente en una segunda fase. Para este fin se propuso una metodología común para que cada subregión avance en el desarrollo del Proyecto Hemisférico con relación al reporte de la situación actual de los programas de formación inicial de docentes, una vez que se contó con el diagnóstico regional, se definieron estrategias para lograr la reorientación de los estudios y acciones de cada subregión a través de cursos que atendieran necesidades específicas.

La OEA y el Colegio de las Américas desarrollarían cursos en línea y a través del apoyo de las universidades, se realizarían cursos de actualización y formación docente. Para esto, fue necesario el establecimiento de Acuerdos Básicos que permitieran a los Ministerios de Educación de cada subregión coordinar sus esfuerzos con las universidades y llevar a cabo acciones de actualización a través de cursos en línea. Asimismo, se promueve el intercambio de experiencias y avances de los tres países en las actividades contempladas dentro del Proyecto Hemisférico.

Por ejemplo, con el fin de conocer el sistema educativo mexicano en el ámbito de la formación docente a partir del intercambio con docentes de las escuelas normales, estudiantes normalistas y maestros de educación básica en el D. F. y una escuela del estado de Puebla, se realizó la Reunión Trinacional Pasantía: "Formación Inicial para Docentes de Educación Básica: Caso México" en febrero de 2005.

En relación con el tema de Educación Secundaria se desarrolla el Proyecto "Gestión y certificación escolar para la formación y acreditación de competencias laborales en el segundo ciclo de la educación secundaria".

Para este proyecto se analizó la funcionalidad de cada una de las acciones que habían ejecutado en las subregiones para que se implementaran en agosto de 2004. Partiendo de este análisis se establecieron las orientaciones generales, técnicas y administrativas del Plan de Ejecución 2005.

En el tema de Educación Secundaria se ha logrado unificar criterios en cuanto a las acciones académicas del Proyecto Hemisférico que se implementarían en cada subregión y país. Asimismo, se ha logrado impulsar el diálogo entre los coordinadores del proyecto con el propósito de lograr un consenso en cuanto al contenido del Plan de Ejecución de las

actividades. Se han creado espacios para presentar y analizar las mejores prácticas en el área de certificación de competencias laborales, mecanismos para explorar oportunidades para integrar organizaciones de la sociedad civil.

De esta manera, bajo estos tres proyectos hemisféricos se está buscando unificar criterios de educación media, de formación docente y de mejorar la equidad y la calidad educativas. Estos proyectos reciben apoyo técnico y financiero de la Comisión Interamericana de Educación así como de cada país involucrado ya sea en la ejecución o en la coordinación del proyecto.

De acuerdo con los informes presentados hasta 2005, ya se han registrado avances significativos en la implementación de los tres proyectos, sin embargo, para evaluar su funcionalidad será necesario esperar un par de años más, a fin de obtener los primeros resultados tangibles en evaluaciones previstas por los proyectos.

Los proyectos Cumbre son aquellos compromisos establecidos en las reuniones de más alto nivel (jefes de Estado y de gobierno) conocidas como Cumbres de las Américas. Estos compromisos se instrumentan a través de proyectos que involucran a todo el hemisferio pero que tienen un carácter más político y, en algunos casos, menos técnico.

Como ya se dijo en el capítulo anterior, las Cumbres son mecanismos de diálogo entre los diferentes países que conforman el continente americano, en estas reuniones se expresan compromisos que se plasman en Declaraciones y los avances se evalúan a través de los Grupos de Implementación de las Cumbres de cada país<sup>32</sup>.

---

<sup>32</sup> Informe de ejecución del PRIE presentado a las Autoridades de la CIE en la III Reunión Plenaria de la CIE, Washington, D. C., Octubre de 2006.

A lo largo de la historia de las Cumbres de las Américas se han establecido metas y prioridades, y de éstas han derivado los Proyectos Cumbre. Entre éstos podemos citar un Proyecto de integración educativa de menores con discapacidad a la escuela regular, llevado a cabo de 1998 a 1999, derivado de la Segunda Cumbre de las Américas y del cual resultó la creación de escuelas integradoras en todos los países de América y la creación de materiales de apoyo al docente para integrar a los niños con necesidades educativas especiales a la escuela regular, en lugar de enviarlos a una escuela de educación especial.

En 2002 se desarrolló, derivado del compromiso de la Cumbre de Quebec de 2001, un Proyecto de Educación para la Ciudadanía, en la que el propósito era lograr una educación que permitiera a los niños convertirse en ciudadanos responsables con su entorno físico, político y social. Para esto se han llevado a cabo seminarios para formar a los docentes y se han realizado una serie de publicaciones sobre democracia, derechos humanos y educación indígena.

De la IV Cumbre de las Américas surgieron tres Proyectos Cumbre que aún se encuentran en desarrollo. Uno de ellos es el compromiso que asumió México de brindar a los países miembros de la OEA el uso gratuito de la Red EDUSAT, para fomentar la educación a distancia y los diversos programas de televisión educativa que se realizan en cada país. Para este objetivo se creó el Canal Educativo de las Américas, que poco a poco ha iniciado la transmisión de programas educativos a nivel básico y se desarrolla un proyecto paralelo para realizar programas bilingües en español e inglés así como en español y otras lenguas indígenas.

Por otro lado se establecieron dos proyectos complementarios que son el "Proyecto Regional de Indicadores Educativos (PRIE)"<sup>33</sup>, coordinado por México, y el Proyecto de "Evaluación de la Educación" coordinado por Brasil. El objetivo de estos proyectos es definir una serie de indicadores que permitan conocer el panorama real de la educación en las Américas y establecer mecanismos que permitan evaluar la eficiencia y la calidad de la educación que reciben los niños de nivel básico (1º- 9º).<sup>34</sup>

## **2.6 Participación de México y Estados Unidos en los Proyectos.**

México y Estados Unidos han participado conjuntamente en los proyectos Hemisféricos y en los Proyectos Cumbre, sin embargo la cooperación más clara se ha visto reflejada en el Proyecto Regional de Indicadores Educativos (PRIE) que coordina México.

Esta cooperación se ha visto de manera clara ya que Estados Unidos ha apoyado con diversas fuentes de financiamiento para que este proyecto llegue a feliz término. Por ejemplo, a través de USAID<sup>35</sup> se ha dotado al proyecto de financiamiento para levantar estadísticas en todos los países de América. Asimismo, la Oficina Regional de la UNESCO para América Latina y el Caribe (OREALC-UNESCO) apoya la ejecución del

---

<sup>33</sup> OREALC/UNESCO. Informe Regional Alcanzando las Metas Educativas Ministerio de Educación de Chile y Oficina Regional de la UNESCO para América Latina y el Caribe. Chile, 2003.

<sup>34</sup> Informe de ejecución del PRIE presentado a las Autoridades de la CIE en la III Reunión Plenaria de la CIE, Washington, D. C., Octubre de 2006.

<sup>35</sup> Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional

proyecto. Al tratarse de un tercer actor, es necesario, pagar gastos de administración que cubre Estados Unidos.<sup>36</sup>

En los Proyectos Hemisféricos, sin embargo, la participación de los Estados Unidos se ha visto reducida a aportar un informe nacional de la educación, y a enviar expertos a las reuniones de coordinación política de los proyectos.

En otras palabras, se puede concluir que la cooperación que se realiza en el marco de la Organización de los Estados Americanos se reduce al apoyo financiero por parte de Estados Unidos, que si bien, resulta importante para el cumplimiento de los objetivos de los proyectos, no se ve una participación más activa en la cuestión técnica.

Por otro lado, en el caso mexicano, se observa que es receptor del apoyo financiero de los Estados Unidos, pero su participación técnica es más dinámica, hay más presencia y mayor interés de coordinar, brindar y recibir apoyo de y a terceros países, con la intención de obtener un beneficio mutuo.

En otras palabras, si bien existe una relación en materia educativa y México participa muy activamente dentro de la Organización de los Estados Americanos, el impacto de esta relación, hasta el momento, ha sido mínimo.

---

<sup>36</sup> Informe de ejecución del PRIE presentado a las Autoridades de la CIE en la III Reunión Plenaria de la CIE, Washington, D. C., Octubre de 2006.

### **III. Los proyectos de cooperación bilateral en materia educativa entre México y Estados Unidos**

"No existe una mejor prueba del progreso de una civilización que la del progreso de la cooperación."

John Stuart Mill.

Fuera de la cooperación que se da en el marco de los organismos internacionales, la relación bilateral entre México y Estados Unidos es muy activa y diversa. El tema educativo no es la excepción, ya que la formación de los recursos humanos impacta en ambos países, especialmente, debido a los flujos migratorios de mexicanos a Estados Unidos.

Por este motivo, Estados Unidos ha dado cada vez más importancia a la cooperación en la materia, creando programas bilaterales o facilitando la ejecución de proyectos mexicanos a realizarse en el territorio estadounidense, brindando una cooperación, que si bien es asimétrica, impactará en ambas partes.

En este capítulo se efectuará una breve descripción y análisis de los programas de cooperación en materia educativa que se desarrollan de manera bilateral entre México y Estados Unidos a través de la Comisión México-Estados Unidos para el Intercambio Educativo y Cultural (COMEXUS), que es el órgano intergubernamental en el marco del cual se realiza la cooperación bilateral en materia educativa y cultural, con base

en el Convenio que crea la Comisión, firmado el 27 de Noviembre de 1990<sup>1</sup>.

### **3.1 La Comisión México – Estados Unidos para el intercambio Educativo y Cultural, COMEXUS.**

Para lograr un eficiente intercambio en materia educativa y cultural, se han desarrollado diversos mecanismos, siendo el más importante la Comisión México-Estados Unidos para el Intercambio Educativo y Cultural (COMEXUS), creada en 1990 por los gobiernos de los dos países.

Esta Comisión trabaja para mejorar los programas de intercambio que ambos países ofrecían en forma unilateral para promover estas actividades entre mexicanos y estadounidenses.

Del año 2000 al 2006, se brindó apoyo a un total de 2,379 estudiantes, 1,514 mexicanos y 865 estadounidenses, bajo los diferentes esquemas de becas<sup>2</sup> que desarrolla la COMEXUS.

Para hacer posible esta colaboración, México aporta 1,200,000 dólares y el gobierno de los Estados Unidos aporta otros 1,200,000 dólares<sup>3</sup>. Estos recursos son destinados a la administración del organismo y al desarrollo de sus programas.

Este organismo desarrolla programas como el de Becas en Cursos de Verano para Maestros de Idiomas y el Programa de Intercambio de Maestros de Inglés Fulbright-García Robles.

---

<sup>1</sup> Información que se encuentra disponible para su consulta electrónica en <http://www.comexus.org.mx/Nosotros/QueEsComexus.htm>

<sup>2</sup> Información proporcionada por la Dirección General de Relaciones Internacionales de la SEP

<sup>3</sup> Informe de gestión presentado a la Secretaria de Educación Pública en enero de 2007

Mediante la colaboración entre la COMEXUS y el Instituto de Educación Internacional (IIE) de Nueva York, se ofrece un programa de intercambio a maestros mexicanos de inglés de escuelas públicas de nivel secundaria, preparatoria y universidad. Consiste en permanecer un año académico en una Institución de educación superior de los Estados Unidos para trabajar como asistente de español y cultura mexicana por periodos de 20 horas a la semana. Al mismo tiempo podrán llevar dos cursos de enseñanza de inglés por semestre sin costo. El puesto es solamente por un año académico (nueve meses).

Esta herramienta se dirige en particular a maestros mexicanos jóvenes, recién graduados de licenciatura y no mayores de 29 años. Las universidades receptoras se interesan en candidatos con conocimientos de historia y cultura de México, computación, deportes, actividades al aire libre, música, danza, teatro, literatura, poesía o cocina.

En el marco de este programa se han desarrollado proyectos de otorgamiento de becas en cursos de verano para maestros de idiomas, programas de intercambio con Estados Unidos y los programas de intercambio Fullbright-García Robles.

### *3.1.1 Becas en cursos de verano para maestros de idiomas*

Considerando la necesidad de realizar una actualización de los docentes en materia de la enseñanza del idioma inglés, en 2002 se inició un programa de cursos de verano para maestros de idiomas. Dado el éxito alcanzado por el programa, la Comisión México-Estados Unidos para el Intercambio Educativo y Cultural (COMEXUS) tomó la decisión de incorporarse al mismo y actualmente ambas instancias cubren por partes

iguales los gastos para que 80 maestros de inglés participen en Cursos de Verano de Inglés en cuatro diferentes universidades en los Estados Unidos.

El programa está dirigido a profesores de inglés mexicanos que laboran en nivel secundaria, bachillerato, bachillerato industrial, agropecuario, normal superior, institutos tecnológicos y universidades tecnológicas.

El programa se lleva a cabo en las universidades de Carolina de Sur, de Texas en Austin, de Oregon y de Arkansas con una duración de cuatro semanas.

Los participantes reciben clases de metodología sobre la enseñanza del inglés como segunda lengua, con énfasis en el uso de la tecnología y en la cultura de los Estados Unidos.

### *3.1.2 Intercambios con los Estados Unidos*

La Comisión México Estados Unidos para el Intercambio Educativo y Cultural (COMEXUS) realiza programas de becas e intercambios en apoyo de los docentes y de las instituciones mexicanas participantes. Además de contribuir a la mejor capacitación de los recursos humanos nacionales en el extranjero también permite que docentes norteamericanos entren en contacto con jóvenes mexicanos. Este programa ha beneficiado a más de 3000 becarios apoyados durante los primeros quince años de vida de la Comisión, han asistido a los mejores programas de las más destacadas universidades e institutos de educación de ambos países.

Solamente del año 2000 al 2006 se apoyó a un total de 2,379 estudiantes, 1,514 mexicanos y 865 estadounidenses bajo diferentes esquemas de becas. La ventaja que representa este programa de intercambio es que las escuelas receptoras tienen un profesor cuya lengua

materna es la que se impartirá a los estudiantes, permitiéndoles tener una fuente primaria de información no sólo sobre la lengua en cuestión, sino también en cuanto a la cultura del otro país.

Asimismo, los docentes mexicanos que participan en el intercambio conocen nuevas metodologías para la enseñanza de la lengua extranjera, lo que les permite mejorar la calidad de sus clases al regresar a las escuelas mexicanas.

### *3.1.3 Programa de Intercambio de Maestros de Inglés Fulbright-García Robles*

Este programa se desarrolla de manera simultánea y está destinado a apoyar a profesores mexicanos y norteamericanos para conocer y compartir experiencias educativas de ambos países y promover el mutuo entendimiento entre los Estados Unidos y México, por medio del intercambio educativo.

México recibe profesores estadounidenses de nivel medio (secundaria o preparatoria) de las especialidades de inglés y español, para realizar estadías en escuelas mexicanas de nivel similar durante un año con inicio en cada octubre. Asimismo, Estados Unidos recibe a un profesor mexicano durante el mismo periodo.

La escuela que recibe al profesor extranjero envía a uno de sus maestros de inglés (o español con excelente dominio del idioma inglés) a la escuela del profesor estadounidense para cubrir sus clases frente a grupo.

El profesor de Estados Unidos trabaja 25 horas semanales. Entre las responsabilidades institucionales que conlleva la aprobación del intercambio, la Comisión establece que las dependencias de adscripción

de los candidatos deberán conceder a los maestros aceptados permiso con goce de sueldo durante el tiempo que dure su estancia en el otro país. Esto asegura la reincorporación del docente mexicano a la escuela donde daba clases antes de realizar el intercambio y es una medida para evitar que dichos profesores permanezcan en Estados Unidos de manera indocumentada al término del periodo del intercambio.

#### *3.1.4 Programa de Intercambio de Directores y Administradores Fulbright - García Robles*

De forma muy similar, este programa educativo binacional se lleva a cabo conjuntamente con la COMEXUS. Consiste en un intercambio directo de un administrador mexicano y uno estadounidense para conocer y compartir sus experiencias relacionadas con la organización de sus respectivas escuelas.

La escuela receptora en México envía a uno de sus directores o administradores, con excelente dominio del idioma inglés, a la escuela de donde proviene el otro profesor. Ambos realizarán actividades como asistentes de la dirección de la escuela. Los administradores serán directores o subdirectores de escuelas secundarias. El intercambio dura seis semanas y no es simultáneo.

La COMEXUS cubre los gastos del profesor mexicano: pasaje internacional y un subsidio suficiente para manutención.

Igual que en la modalidad anterior, la escuela a la que pertenece el beneficiario se compromete a concederle permiso con goce de sueldo durante su ausencia.

La intención de este tipo de programas es que los directores y administradores de los centros escolares conozcan metodologías diferentes

e intercambien experiencias que puedan ser útiles para mejorar la gestión educativa en ambos países, ya que ésta se ha burocratizado y una prioridad establecida en los foros internacionales tales como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, OCDE, la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la ciencia y la Cultura, OEI, y la misma OEA es la simplificación de dicha gestión, para hacerla más eficiente, transparente y que cumpla los objetivos de los centros escolares adecuadamente.

### **3.2 Reunión de la Comisión Binacional México-Estados Unidos**

De acuerdo al último censo de población practicado en los Estados Unidos, existen más de 35 millones de hispanos viviendo allá, de los cuales se estima que 25 millones son mexicanos o de origen mexicano. En este contexto se impulsa el desarrollo de estrategias y acciones que atiendan las diferentes necesidades de esta población.

Los temas en materia educativa de carácter internacional-bilateral que involucran a los Estados Unidos y a cada uno de los estados que lo conforman son abordados anualmente en el marco de este encuentro.

En la Comisión Binacional participan todas las instancias de la Administración Pública Federal centralizada, divididas en grupos y subgrupos de trabajo para tratar temas importantes de la relación bilateral.

El Grupo de Educación es encabezado por la Secretaría de Educación Pública desarrolla estudios sobre el sistema educativo estadounidense, para buscar coincidencias que se han traducido en acciones de cooperación concretas en beneficio de ambas naciones.

Desde 2001 a la fecha, este Grupo de Educación ha trabajado en los siguientes grandes temas de cooperación:<sup>4</sup>

- Educación migrante
- Educación bilingüe
- Educación superior
- Educación especial
- Educación para adultos
- Tecnología educativa
- Visas

El marco jurídico que rige la relación bilateral y en el que se detallan las líneas de acción prioritarias para ambos países es el Memorándum de Entendimiento sobre Educación suscrito por los dos gobiernos en 1990. De manera bianual se firman Anexos que actualizan este instrumento; hasta el momento se han signado ocho Anexos, el último de ellos en noviembre de 2006 en la Ciudad de Washington D. C.

Sin embargo, el modelo educativo estadounidense es diferente al sistema educativo nacional mexicano, en particular por el alto grado de descentralización de aquél. Así por ejemplo, mientras en México se sigue una currícula nacional, en Estados Unidos cada Distrito Escolar maneja su propio plan de estudios; por lo tanto, la vinculación por medio de instancias como el Programa Binacional de Educación Migrante (PROBEM) que relaciona a estados de uno y otro país ha sido de vital importancia para agilizar y hacer eficiente la colaboración mutua.

---

<sup>4</sup> Entrevista con el Dr. Juan José Serrato Velasco, Director de Relaciones Bilaterales, Dirección General de Relaciones Internacionales, Secretaría de Educación Pública. abril de 2007

Asimismo, se han establecido programas de colaboración con algunos Estados de la Unión Americana como es el caso de California, Utah, e Illinois, con la intención de brindar educación a los migrantes mexicanos e hispanoparlantes, certificar sus competencias laborales y dar educación bilingüe.

### **3.3 Programa Binacional de Educación Migrante (PROBEM)**

Con la finalidad de crear condiciones que permitan el acceso de los mexicanos a la educación, en el nivel y modalidad que la requieran y en el lugar donde la demanden, se han desarrollado diversas actividades enfocadas a atender a los mexicanos que viven en la Unión Americana.

El Programa Binacional de Educación Migrante (PROBEM) se creó en 1982 con el propósito de asegurar la continuidad de la educación de los niños migrantes que cursan una temporada del año escolar en México y otra en los Estados Unidos, así como de aquéllos que son repatriados por sus padres en forma permanente.<sup>5</sup>

Esta iniciativa se compone por cuatro ejes temáticos:

1. Acceso a las Escuelas.- Facilita la inscripción de los alumnos de educación básica (primaria y secundaria) mediante un instrumento denominado Documento de Transferencia. Con él, similar a una boleta de calificaciones, se registra el desarrollo académico de los alumnos a fin de que se les incorpore en el grado escolar que les corresponda y tengan una continuidad de estudios.
2. Intercambio de Maestros.- Durante el verano, maestros mexicanos viajan a diferentes ciudades de la Unión Americana, de 3

---

<sup>5</sup> Entrevista de la autora con la Lic. Aída Sánchez, Jefa del Departamento de Cooperación con América del Norte, Dirección General de Relaciones Internacionales, Secretaría de Educación Pública. abril de 2007

a 8 semanas, a fin de trabajar con niños mexicanos o de origen mexicano; se les refuerza su identidad nacional, se les regularizan ciertas deficiencias educativas, se fortalece el uso del idioma español y se eleva su autoestima.

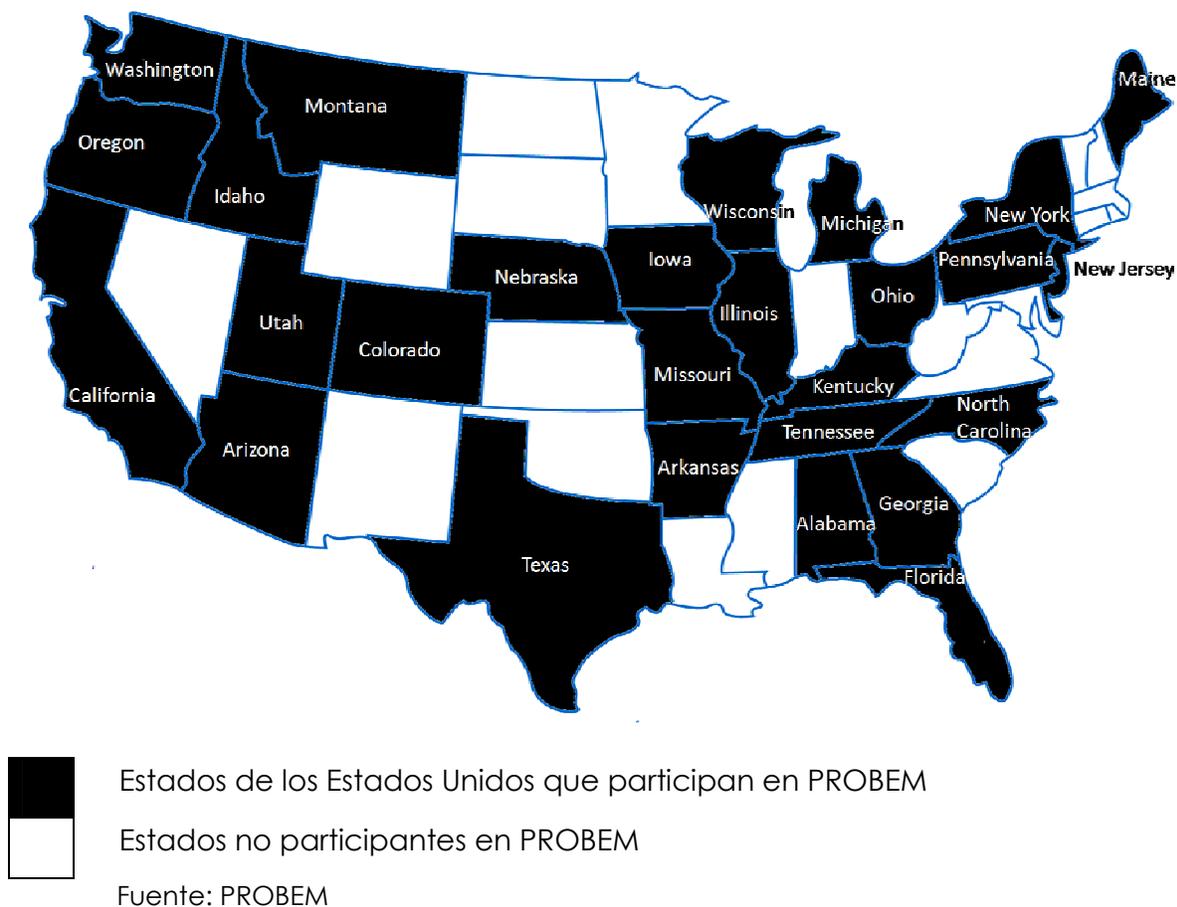
3. Apoyos Educativos y Culturales.- Desarrolla herramientas técnico-pedagógicas adecuadas a las necesidades educativas de la población migrante dirigidas específicamente a estos niños y jóvenes.

4. Información y Difusión.- Su propósito es dar a conocer los beneficios del PROBEM y consolidar sus acciones entre padres de familia, alumnos, docentes y administradores escolares.

En este Programa participan 31 entidades federativas por México (no participa Yucatán). Por parte de Estados Unidos forman parte del programa 27 estados, como se muestra en la figura 3.1: Alabama, Arizona, Arkansas, California, Colorado, Florida, Georgia, Idaho, Illinois, Iowa, Kentucky, Maine, Michigan, Missouri, Montana, Nebraska, New Jersey, New York, North Carolina, Ohio, Oregón, Pennsylvania, Tennessee, Texas, Utah, Washington y Wisconsin. Actualmente los estados participantes se encuentran bajo la coordinación del Estado de Texas.

Cada año se celebran dos reuniones del PROBEM: una nacional y otra binacional. Las reuniones binacionales se celebran un año en México y otro en los Estados Unidos.

Figura 3.1 Estados participantes en Estados Unidos



### 3.3.1 Documento de transferencia

Este instrumento, junto con el Programa de Intercambio de Maestros México-Estados Unidos, es una de las actividades más importantes del PROBEM. Su objetivo es otorgar reconocimiento oficial a los estudios de la población migrante que viaja en México, en Estados Unidos y entre México y Estados Unidos, y viceversa. Esto facilita su ubicación en la escuela receptora, de acuerdo a su edad y grado. Igualmente, mediante este documento se promueve el registro de calificaciones, así como la educación continua de esta población.



A través del Programa Binacional de Educación Migrante (PROBEM), que sostienen en común acuerdo los sistemas educativos de nivel básico de nuestro país y Estados Unidos, se han otorgado 17 mil 613 documentos de transferencia de educación básica a alumnos procedentes de EU que ingresan a escuelas en México, y 3 mil 958 a estudiantes de educación básica que se dirigen a la Unión Americana.<sup>7</sup>

El Documento de Transferencia del Estudiante Migrante Binacional, Transfer, se distribuye en la Red de Consulados, Clubes de Oriundos, Proyecto Alianza, Plazas Comunitarias y en las coordinaciones del PROBEM. Esa tarjeta, que se distribuye en inglés y en español, es el reconocimiento oficial de estudios para la población migrante y facilita la ubicación de la escuela receptora conforme a la edad, grado y registro de calificaciones en las materias correspondientes.

### **3.3.2 Programa de Intercambio de Maestros México-Estados Unidos**

El Programa de Intercambio de Maestros México-Estados Unidos fue creado en 1996 como una iniciativa de cooperación internacional para reducir la constante demanda de maestros bilingües en los distritos escolares que atienden a niños de origen mexicano residentes en Estados Unidos, y que no dominan el inglés.

En este programa trabajan conjuntamente las entidades federativas mexicanas. En Estados Unidos se cuenta con la participación de

---

<sup>7</sup> El Universal, 10 de septiembre de 2003.

instituciones que trabajan programas de educación bilingüe y migrante, y el de inglés como segunda lengua, entre otros.

Este programa de intercambio opera en dos etapas; en la primera, los profesores mexicanos viajan a Estados Unidos, por periodos de tres a ocho semanas (en junio, julio y agosto) y colaboran principalmente como maestros asistentes en los salones de clase, como asesores de alumnos y como titulares de grupo.

En una segunda etapa, los maestros estadounidenses visitan en el ciclo escolar regular, durante una o dos semanas, las escuelas de donde provienen sus alumnos mexicanos. Esta medida pretende acercar al maestro estadounidense a la cultura y experiencia de los niños que atiende cotidianamente, así como dar profundidad a sus conocimientos sobre el sistema educativo mexicano.

Los principales requisitos de participación de ambos países son:

- Cubrir los costos de transportación aérea de los profesores seleccionados.
- Recibir en reciprocidad a igual número de maestros.
- Proveer hospedaje, alimentación y transporte local a los profesores que reciba como anfitrión.
- Garantizar que los participantes elaboren un plan de trabajo acordado previamente por ambas partes.

Por tal motivo, este programa no tiene la demanda esperada, ya que las escuelas en México no tienen posibilidades de cubrir el costo que les corresponde al enviar o recibir profesores a Estados Unidos.

En septiembre de cada año se realiza una evaluación cuantitativa y cualitativa de este programa en la que participan los coordinadores del PROBEM en las entidades federativas, así como algunos maestros mexicanos.

Un aspecto importante para estos programas es la creación de materiales educativos específicos para la población migrante.

El esfuerzo dedicado a este programa ha repercutido en resultados muy favorables: de 2000 a 2006 han participado más de 1,630 maestros mexicanos, lo cual ha beneficiado a una población de alrededor de 143 mil alumnos mexicanos en los Estados Unidos. Este programa es valioso porque atiende directamente las necesidades de una población en desventaja y, por lo tanto, colabora a la creación de una cultura educativa equitativa.

### **3.3.3 Plazas comunitarias**

La Plaza Comunitaria es un espacio físico dividido en tres áreas: sala presencial, sala de aprendizaje y sala de cómputo. Los servicios educativos que se ofrecen se adaptan a las necesidades de la comunidad ofreciendo alternativas de educación formal y no formal a los mexicanos en Estados Unidos.

Estas plazas operadas por el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA) de México son un pequeño centro de aprendizaje para alfabetización, primaria y secundaria, mediante el uso de diversas tecnologías.

Actualmente existen 221 plazas comunitarias en Estados Unidos. Se estima que la población atendida en el periodo entre 2001 y 2006 es de 10,200 adultos, aproximadamente.

La consolidación de las Plazas Comunitarias en la Unión Americana se debe a la participación de comunidades y de organizaciones que reconocen la importancia de ofrecer alternativas de educación formal y no formal a mexicanos y México-americanos radicados en el exterior,

mediante el uso de nuevas tecnologías que facilitan la formación académica de los estudiantes hispanos y por lo tanto el éxito educativo. Estas plazas brindan cursos gratuitos de primaria y secundaria en español a mayores de 15 años; por ejemplo en 2004, la Redlands Christian Migrant Association (RCMA) apoyó la creación de Plazas Comunitarias en cinco comunidades de Florida (Homestead, Florida City, Belle Glade, Plant City e Immokalee), con apoyo del Consulado mexicano en Miami,<sup>8</sup> asimismo, se han desarrollado Plazas en Oregon, con el fin de atender a migrantes mexicanos a servicios educativos en los niveles básico, técnico, medio superior y superior.<sup>9</sup>

### **3.3.4 Conferencias bilingües y migrantes**

Estas conferencias benefician a la población de origen mexicano que vive en los Estados Unidos; también permiten establecer programas y proyectos de cooperación internacional, y difunden los servicios educativos ofertados. Con esta medida se promueve la participación de instituciones públicas del sector educativo de México en los principales foros de educación bilingüe y migrante que se realizan en los Estados Unidos, con lo que se logra un mayor acercamiento con alumnos, padres de familia, maestros, directores, administradores escolares y la comunidad en general.

Los foros más representativos en los que instituciones educativas del gobierno de México han logrado tener una destacada participación mediante la presentación de conferencias, talleres y exposición de materiales son las conferencias anuales de la Asociación Nacional de

---

<sup>8</sup> El Universal, 27 de febrero de 2004

<sup>9</sup> La Jornada, Ciro Pérez Silva, 14 de octubre de 2004.

Educación Bilingüe (NABE), la Asociación de California para la Educación Bilingüe (CABE), la Asociación Nacional de Directores Estatales de Educación Migrante (NASDME), y la Asociación de Texas para la Educación Bilingüe (TABE), entre otros.

Como resultado de estas reuniones se vinculan escuelas, padres de familia, maestros y autoridades educativas de Estados Unidos con autoridades mexicanas lo que ha resultado en el envío de maestros, libros, Documentos de Transferencia y materiales a las instancias estadounidenses que los solicitan.

### **3.4 Programas de Maestros Mexicanos Visitantes en Estados Unidos**

A través de este mecanismo, las instituciones educativas de Estados Unidos que atienden altos porcentajes de niños mexicanos o de origen mexicano, contratan maestros mexicanos hasta por tres ciclos escolares. Mediante un proceso de enseñanza-aprendizaje más acorde a las características socioculturales de sus lugares de origen, se busca abatir las deficiencias educativas de los niños migrantes.

Este Programa está vigente en los estados de California y Nuevo México, y existe un Acuerdo de Colaboración suscrito con las Escuelas Públicas de Chicago.

Dado el impacto y los beneficios logrados a través de este Programa, en 2006 se lograron concretar adicionalmente Acuerdos de Colaboración con el Distrito Escolar Independiente de Dallas, Texas; con el Distrito Escolar del Condado de Clark en Las Vegas, Nevada, y con el Consejo de Educación del estado de Utah.

Los maestros visitantes deben ser docentes de profesión, con experiencia mínima de tres años, dominio del inglés del 70 u 80 por ciento, y deben tener la posibilidad de ausentarse del país de uno a tres años.

De 2001 a 2005, aproximadamente 65 maestros mexicanos laboraron en escuelas públicas de California en beneficio de una población de más de siete mil alumnos, en su mayoría mexicanos o de origen mexicano.

En el ciclo escolar 2005-2006, lo hicieron 22 maestros en California y 12 en Nuevo México; para el ciclo escolar 2006-2007 se unieron a este Programa 8 maestros en California y 9 en Nuevo México.

Contar con maestros mexicanos bilingües que trabajen por periodos prolongados, más no permanentes, con comunidades mexicanas o de origen mexicano en Estados Unidos, se ha identificado como una necesidad en los foros de educación bilingüe y migrante, por lo cual se pretende continuar ampliando estos programas a más estados de la Unión Americana y por lo tanto multiplicar sus beneficios, tanto a los docentes como a la población estudiantil en México y Estados Unidos.

### **3.5 Programa de Donación de Libros de Texto Gratuitos para Niños Mexicanos en Estados Unidos**

El gobierno de México, por conducto de la Comisión Nacional de los Libros de Texto Gratuitos (CONALITEG), realiza desde 1998, una donación anual de miles de colecciones de libros a escuelas, instituciones, centros comunitarios y bibliotecas, además de aquellos enviados en respuesta a solicitudes específicas.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> Entrevista con la Lic. Aída Sánchez, Jefa del Departamento de Cooperación con América del Norte, Dirección General de Relaciones Internacionales, Secretaría de Educación Pública. abril de 2007

Los objetivos de esta acción son:

- Propiciar que los libros sean utilizados como materiales de apoyo por los padres de familia, maestros y alumnos para la educación de los niños hablantes de español.
- Fortalecer la identidad de los niños y jóvenes mexicanos o de origen mexicano que radican en Estados Unidos.
- Contribuir a la enseñanza del español como segunda lengua.

En cada donación se incorporan Libros de Texto, Libros de los estados y Libros de Literatura Infantil:

Libros de Texto. Promueven en los niños el desarrollo de conocimientos, habilidades y actitudes. Se contemplan los libros de Historia y Geografía de los 31 Estados de la República y el Distrito Federal.

Libros de Literatura para Niños y Jóvenes. Acercan a los niños y jóvenes de preescolar, primaria y secundaria la posibilidad de que conozcan obras escritas en español, y les ofrecen un abanico de lectura a través de títulos de divulgación científica, temas de interés general, cuentos, poemas, teatro y juegos.

Cada colección de libros de texto gratuitos donada a los Estados Unidos se integra por 61 ejemplares. De 2000 a 2005 se donaron 3, 460,774 libros, integrados en 56,734 colecciones.

Esta cooperación de carácter bilateral tiene un impacto positivo en las comunidades de mexicanos que viven en Estados Unidos, ya que reciben capacitación y educación en su propio idioma, conservan su cultura, pero al mismo tiempo se procura que aprendan sobre la cultura y el idioma del país donde habitan, lo que repercute también en Estados

Unidos, ya que estas personas posteriormente se pueden incorporar e integrar a su sistema educativo con una base más o menos adecuada.

Para México ha representado una inversión importante, tanto en recursos humanos como financieros, sin embargo, los gobiernos locales de algunos estados de Estados Unidos, como es el caso de Illinois, así como empresas y otras organizaciones civiles, han aportado recursos para lograr estos fines.

De este modo, haciendo una evaluación general, la cooperación bilateral ha tenido resultados más tangibles, ya que es más dinámica que la cooperación multilateral. Sin embargo será importante realizar el estudio prospectivo en el próximo capítulo, para verificar si esta tendencia puede continuar.

## **IV. El futuro de la relación entre México y Estados Unidos en Materia Educativa**

“El futuro pertenece a quienes creen  
en la belleza de sus sueños.”

Eleanor Roosevelt.

Una vez que se ha analizado y descrito cómo es la relación en materia educativa entre México y Estados Unidos en el marco de la Organización de los Estados Americanos y fuera de este marco a nivel bilateral, se pueden analizar las tendencias de la cooperación en ambos sentidos, compararlas y más aún, extrapolarlas hacia el futuro, para que, una vez realizado el diagnóstico de la situación actual de la cooperación en materia educativa en el marco de la OEA y fuera de él, elaborar escenarios de cómo se comportará dicha relación en los años 2015, 2025 y 2035.

Realizar un estudio prospectivo permite a los tomadores de decisiones y a los estudiosos de algún tema conocer la dirección en que se dirigirá un fenómeno dado, para elegir el camino que conviene más, seguir como hasta el momento en que se realiza el estudio, o rediseñar políticas y estrategias con la finalidad de cambiar el rumbo de las cosas.

En este capítulo se realizará el análisis de las variables que intervienen en la relación educativa entre México y Estados Unidos, y se describirán los escenarios futuros posibles en la relación, estableciendo una tendencia basada en las leyes de la probabilidad.

## **4.1 La construcción de escenarios**

Para realizar un estudio prospectivo con mayor probabilidad de ocurrencia, es necesario tomar en cuenta la mayor cantidad de variables, sin embargo, como en todo estudio científico, hay algunas variables extrañas que no siempre se pueden prever, como las contingencias, las cuales afectarán drásticamente la realización de un escenario, sin embargo, hay otras variables claramente definibles, que pueden ser primarias, es decir, que necesariamente influirán en el desarrollo de un fenómeno de estudio, o secundarias, que afectan a dicho fenómeno pero no de una manera sustantiva. Asimismo, se debe conocer el comportamiento de dichas variables en un periodo de tiempo, lo cual permitirá establecer una tendencia del comportamiento de dicha variable.

Por lo anterior, para realizar el análisis de los escenarios que se presentarán en este capítulo, es necesario conocer las variables que se han tomado en cuenta para su realización así como la metodología aplicada para su realización.

Es importante señalar que, conforme el estudio se aleje del momento presente, es decir, conforme se haga prospectiva a plazos mayores, la probabilidad de que el escenario sugerido ocurra disminuye por la presencia de variables extrañas imprevisibles.

### **4.1.1 Metodología**

Para elaborar los escenarios es necesario seguir una metodología. La que se utiliza en el presente trabajo es la propuesta por la escuela americana de prospectiva y posteriormente, se elegirán los escenarios con

mayor posibilidad de ocurrencia para establecer una tendencia de la relación entre México y Estados Unidos en materia educativa.

Los pasos a seguir son:

1. Definición de las variables
2. Definición de la tendencia de cada variable
3. Definición de indicadores para medir cada variable
4. Construcción del escenario actual
5. Proyección de las tendencias para definir cuatro nuevos escenarios al año 2015 y determinar probabilidades de ocurrencia de cada uno, eligiendo el de mayor probabilidad de ocurrencia
6. Tomando como referencia aquél escenario de mayor probabilidad de ocurrencia en 2015, realizar una nueva proyección para definir cuatro nuevos escenarios para el año 2025 y determinar probabilidades de ocurrencia de cada uno, eligiendo el de mayor probabilidad de ocurrencia como el escenario para el año 2025
7. Tomando como referencia aquél escenario de mayor probabilidad de ocurrencia en 2025, realizar una nueva proyección para definir cuatro nuevos escenarios para el año 2035 y determinar probabilidades de ocurrencia de cada uno, eligiendo el de mayor probabilidad de ocurrencia como el escenario para el año 2035
8. Tomando los escenarios de mayor probabilidad en cada periodo, graficar la tendencia que seguirá el fenómeno de estudio.

#### **4.2 Definición de variables**

En este estudio se consideran cuatro variables primarias, para cada una de ellas se establecerá un indicador:

- a) Proyectos realizados dentro de la OEA. Esta variable se refiere al número de proyectos que se presentan a evaluación ante la Comisión Evaluadora no Permanente (CENPE) de la OEA y que son aprobados por la misma, en los cuales se contempla la participación de México y Estados Unidos. A pesar de que cada año se presentan tanto proyectos para continuidad como proyectos nuevos, al acotar esta variable a aquellos proyectos donde participen México y Estados Unidos podemos obtener un número que podrá promediarse para obtener un valor más o menos constante.
- b) Proyectos realizados fuera de la OEA. Esta variable se refiere a los proyectos que se realizan en el marco de la COMEXUS, los cuales son relativamente constantes año con año, hasta el año 2008.
- c) Impacto positivo de los proyectos realizados. La evaluación del impacto se basará en los datos obtenidos de la evaluación oficial que realiza la CENPE para los proyectos en el marco de la OEA y en los resultados de las evaluaciones realizadas por COMEXUS.
- d) Impacto negativo o nulo de los proyectos realizados. En este caso también se considerará la evaluación de la CENPE de la OEA y de COMEXUS, pero se evaluará como impacto negativo o nulo cuando el proyecto no se considere como candidato a continuidad o se decida terminar con su aplicación pese a que el periodo por el que fue establecido aún no se cumpla. Asimismo se comparará con los resultados obtenidos el periodo anterior para comprobar si la

situación continúa igual o ha experimentado algún avance o retroceso.

Estas variables se presentarán en forma de matriz y se analizará el comportamiento de la relación si se presentan dichas variables, de este modo obtendremos cuatro escenarios posibles:

Cuadro 4.1 Matriz de Construcción de Escenarios

	<b>Variable “a” Participa en OEA</b>	<b>Variable “b” Participa bilateralmente</b>
<b>Variable “c” Impacto positivo</b>	<b>Escenario 1 (participa en OEA, impacta positivamente)</b>	<b>Escenario 2 (Participa bilateralmente, impacto positivo)</b>
<b>Variable “d” Impacto negativo o nulo</b>	<b>Escenario 3 (Participa en OEA, impacto negativo o nulo)</b>	<b>Escenario 4 (Participa bilateralmente, impacto negativo o nulo)</b>

Fuente: Elaboración propia

Para cuantificar estas variables, se tomará en cuenta lo siguiente:

Variable “a” *Participa en la OEA*. Para establecer el escenario actual se tomará en cuenta el número de proyectos aprobados por la OEA en los que participan México y Estados Unidos. De acuerdo a lo ya descrito en el capítulo 2 de este trabajo, se graficará la tendencia que ha seguido la participación de ambos países en el Organismo Internacional con la finalidad de extrapolar esta tendencia al elaborar los escenarios. Asimismo, se cuenta con la información de los proyectos presentados a evaluación para ejecutarse en el periodo 2009-2011 lo cual permitirá establecer una

base para que los datos del escenario al año 2015 tengan una mayor confiabilidad.

Así tenemos los siguientes datos

Tabla 4.2 Proyectos aprobados en el marco de la OEA en los cuales participan México y Estados Unidos

<b>Periodo</b>	<b>Proyectos aprobados con participación de México y Estados Unidos</b>
1990-1991	3
1992-1993	5
1993-1994	4
1995-1996	4
1997-1998	4
1999-2000	3
2001-2002	4
2003-2005 <sup>1</sup>	5
2005-2007	4
2007-2009	4
2009-2011	4

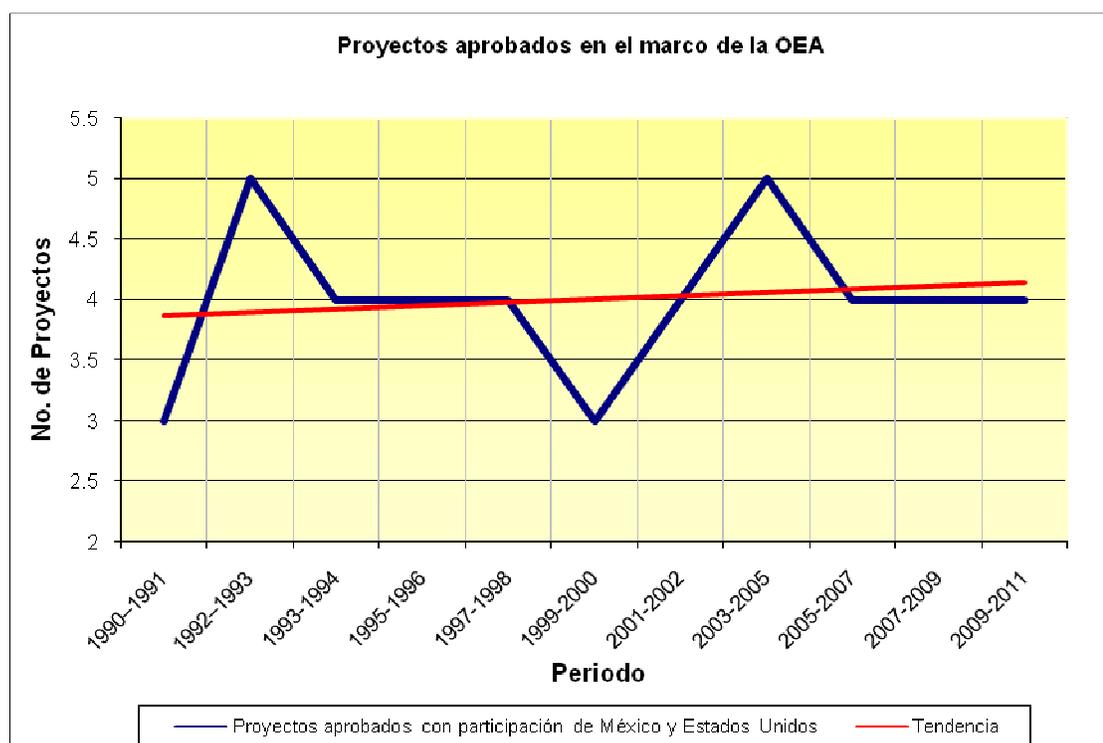
Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por el Departamento de Educación y Cultura de la Organización de los Estados Americanos.

De acuerdo a lo anterior, el comportamiento de la variable es el siguiente:

Figura 4.1 Tendencia de la relación educativa en el marco de la OEA entre México y Estados Unidos de 1990 a 2011

---

<sup>1</sup> En 2003 con la creación de la CIE, cambia el tiempo de duración de los proyectos de un año a bianuales



Fuente: Elaboración propia con los datos proporcionados por el Departamento de Educación y Cultura de la Organización de los Estados Americanos

Variable “b” *Participa bilateralmente*. Para establecer el escenario actual se tomará en cuenta el número de proyectos desarrollados de manera bilateral entre México y Estados Unidos. De acuerdo a lo ya descrito en el capítulo 3 de este trabajo, se graficará la tendencia que ha seguido la presentación de proyectos a través de la COMEXUS con la finalidad de extrapolar esta tendencia al elaborar los escenarios. Asimismo, se cuenta con la información de que el gobierno de México<sup>2</sup> ha establecido como una prioridad en materia educativa la atención a los mexicanos migrantes, por lo que se prevé un aumento en los proyectos que se realizarán en este marco, así como los recursos asignados a éstos en el periodo 2007-2012.

Tabla 4.3 Proyectos de cooperación bilateral entre México y Estados Unidos

<sup>2</sup> Programa Sectorial de Educación 2007-2012

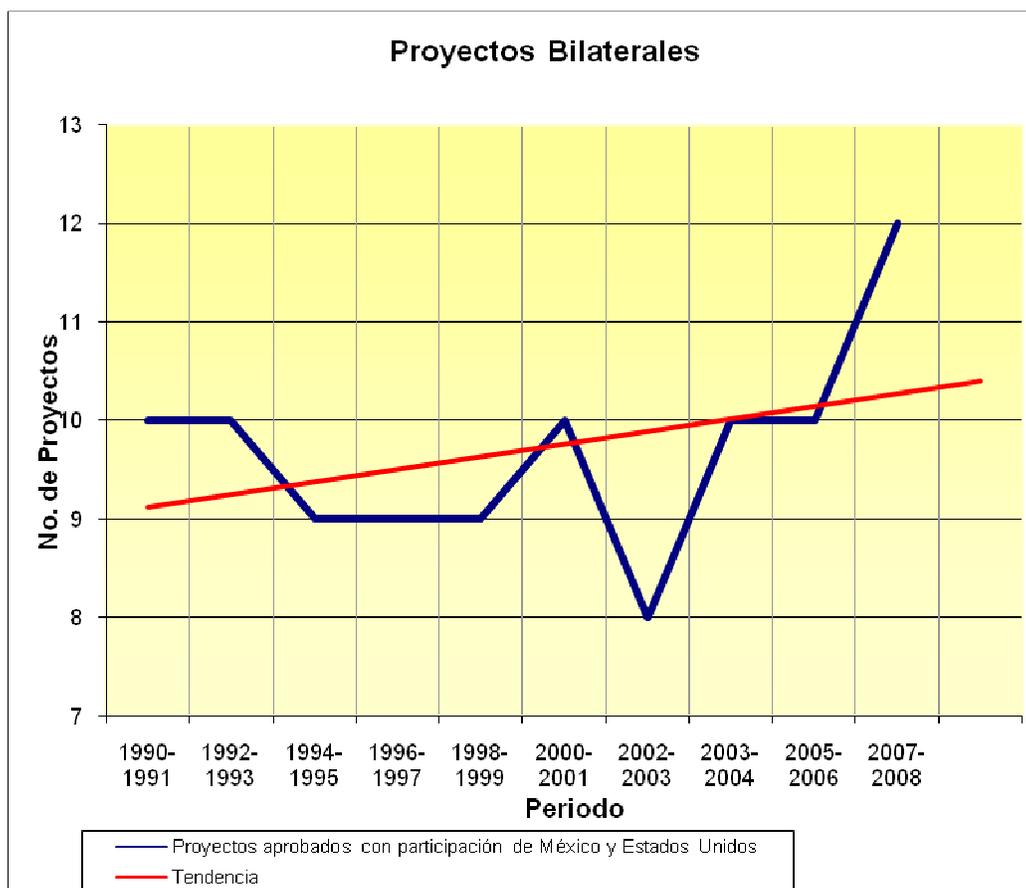
<b>Periodo</b>	<b>Proyectos bilaterales entre México y Estados Unidos</b>
<b>1990-1991</b>	<b>10</b>
<b>1992-1993</b>	<b>10</b>
<b>1994-1995</b>	<b>9</b>
<b>1996-1997</b>	<b>9</b>
<b>1998-1999</b>	<b>9</b>
<b>2000-2001</b>	<b>10</b>
<b>2002-2003</b>	<b>8</b>
<b>2003-2004</b>	<b>10</b>
<b>2005-2006</b>	<b>10</b>
<b>2007-2008</b>	<b>12</b>

Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por el Departamento de Cooperación con América del Norte de la Dirección General de Relaciones Internacionales de la Secretaría de Educación Pública.

De acuerdo a lo anterior, el comportamiento de la variable se puede graficar como se muestra en la figura 4.2.

Variabes "c" y "d" *Impacto positivo* o *impacto negativo* o nulo. Para calificar el impacto de los proyectos se analizó la evaluación efectuada por la CENPES en el caso de OEA y por COMEXUS en el caso de los proyectos bilaterales. Para cuantificar estas variables, se obtuvo una proporción para cada periodo en base al total de proyectos aprobados por periodo.

Figura 4.2 Tendencia de la relación educativa entre México y Estados Unidos de 1990 a 2008



Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por el Departamento de Cooperación con América del Norte de la Dirección General de Relaciones Internacionales de la Secretaría de Educación Pública<sup>3</sup>

De este modo, para establecer la tendencia hasta el año 2007 tenemos los datos que se pueden observar en la tabla 4.4.4 que se muestra a continuación.

Tabla 4.4 Impacto de los proyectos de cooperación educativa entre México y Estados Unidos en el marco de la OEA y fuera de él.

<sup>3</sup> Entrevista de la autora con la Lic. Aida Sánchez Ramos, Jefa del Departamento de Cooperación con América del Norte

<sup>4</sup> Para los datos hasta 1997 se consultó OEA Educación en las Américas. Calidad y Equidad en el Proceso de Globalización OEA, 1998.

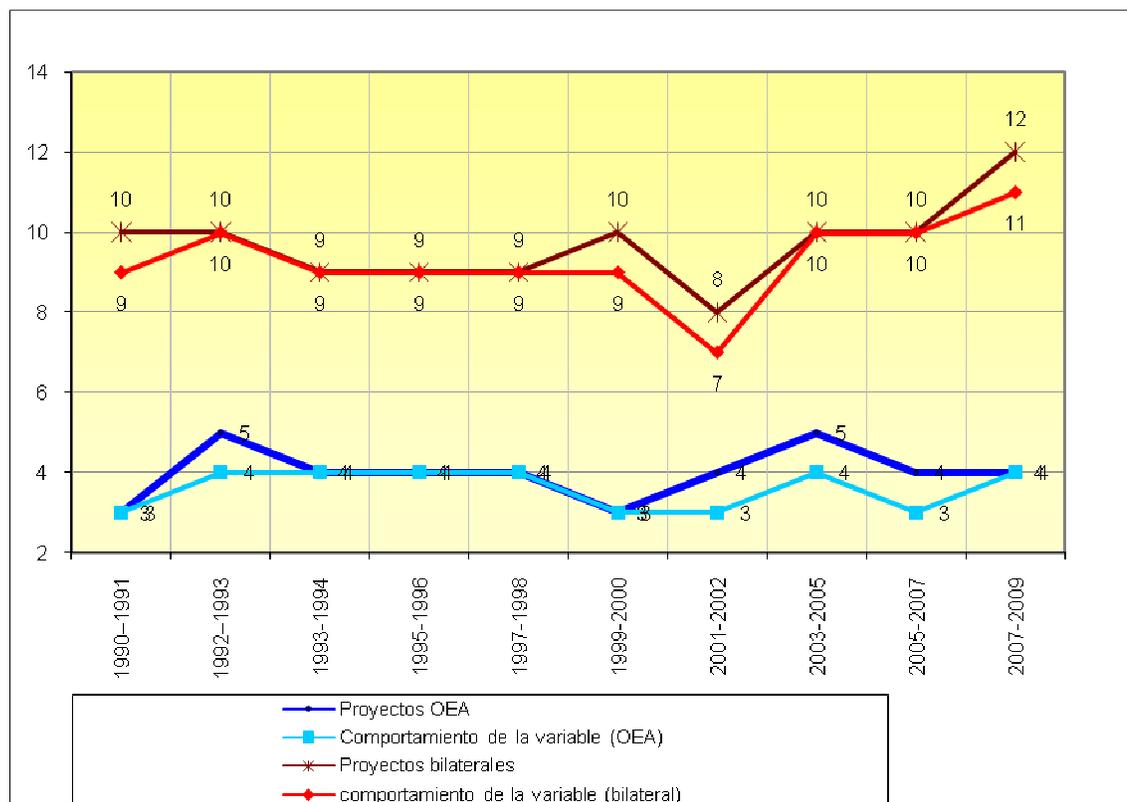
<b>Periodo</b>	<b>Proyectos OEA</b>	<b>Comportamiento de la variable (OEA)</b>	<b>Proyectos bilaterales</b>	<b>Comportamiento de la variable (bilateral)</b>
1990-1991	3	3	10	9
1992-1993	5	4	10	10
1993-1994	4	4	9	9
1995-1996	4	4	9	9
1997-1998	4	4	9	9
1999-2000	3	3	10	9
2001-2002	4	3	8	7
2003-2005	5	4	10	10
2005-2007	4	3	10	10
2007-2009	4	4	12	11

Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por el Departamento de Cooperación con América del Norte de la Dirección General de Relaciones Internacionales de la Secretaría de Educación Pública y por el Departamento de Educación y Cultura de la Organización de los Estados Americanos.

De acuerdo a lo anterior, gráficamente, el impacto se puede señalar con la figura 4.3 que es una comparación de la tendencia de la relación en materia educativa entre México y Estados Unidos en el Marco de la OEA y fuera de él, desde la Primera cumbre de las Américas hasta el año 2007.

Como se puede observar en este gráfico, el número de proyectos aprobados bilateralmente es mayor respecto a aquellos proyectos en el marco de la OEA que tienen participación de ambos países. Asimismo, podemos ver una disminución del impacto de los proyectos para el año 2000 y 2001 que se debe a las variables secundarias y extrañas que influyeron en el comportamiento de las variables principales.

Figura 4.3 comparación de la tendencia de la relación educativa entre México y Estados Unidos en el marco de la OEA y fuera de él, desde 1990.



Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por el Departamento de Cooperación con América del Norte de la Dirección General de Relaciones Internacionales de la Secretaría de Educación Pública y el Departamento de Educación y Cultura de la Organización de los Estados Americanos.

Asimismo, el impacto es similar, sin embargo, al tratarse de un número mayor de proyectos los acordados bilateralmente, el impacto es más significativo.

#### 4.2.1 Variables Secundarias

Las variables secundarias son de tipo cualitativo para establecer el escenario actual y la tendencia de los últimos 20 años, podemos definir como variable secundaria la Política exterior de Estados Unidos.

En el caso de Estados Unidos, podemos observar que en los años en que el partido Republicano ha ostentado la presidencia, la participación en el marco de la OEA es menor en relación con la participación registrada cuando el partido Demócrata se encuentra en el poder. Esto lo podemos explicar porque la política exterior en los tiempos de George W. Bush se ha visto influenciada por la ideología neoconservadora que es agresiva hacia el exterior y se caracteriza por un unilateralismo al intervenir en otros países y no tomar en cuenta, o bien reducir su participación en, los organismos internacionales. Como caso contrario los años en que estuvo William Clinton en el poder, la política exterior se caracterizó más por un apoyo e impulso a los organismos internacionales así como en un intervencionismo humanitario o en pro del desarrollo de los países menos desarrollados.

Lo anterior, para efectos de este trabajo se representa de la siguiente manera:

Republicanos. Política de unilateralismo

Afecta en una menor participación y/o presentación de proyectos

Demócratas. Política de multilateralismo

Afecta en mayor participación y/o presentación de proyectos

Al revisar la tendencia de la cooperación en los últimos 20 años, se comprueba que estas variables secundarias influyen en el comportamiento de las variables principales, por lo que, al hacer los escenarios a futuro se

deberá tomar en cuenta que éstos podrán experimentar variaciones de acuerdo a qué partido se encuentre en el poder.

#### *4.2.1 Variables extrañas*

En este caso, podemos señalar como la variable extraña que se presentó en el periodo de los últimos veinte años y que influyó notablemente en el comportamiento de las variables el ataque terrorista del 11 de septiembre de 2001, ya que en esta ocasión, como se puede ver en la gráfica anterior, disminuyó la participación de Estados Unidos y la oportunidad de que México participara y concluyera algunos proyectos que estaban en proceso debido a la política restrictiva que adoptó el gobierno de George W. Bush después de los atentados.

Esta variable se considera extraña ya que no era posible predecir el atentado, por esta razón, debemos considerar que para los escenarios futuros podría presentarse algún otro incidente de seguridad nacional (por ejemplo: ataque terrorista) que provoque una política de cierre de fronteras, sin embargo, esta variable no se puede medir, sólo se hace mención de ésta como algo que pudiera cambiar todo el escenario proyectado en este trabajo.

### **4.3 Escenario actual**

Con lo descrito anteriormente, ya se ha retratado el comportamiento de las variables los últimos 20 años, por lo que es posible establecer el escenario actual, es decir, a inicios del año 2008, el cuál será tomado como punto de partida para el desarrollo de los escenarios para el año 2015, 2025 y 2035.

Tabla 4.5 Escenario actual de la cooperación educativa entre México y Estados Unidos en el marco de la OEA y fuera de él.

<b>Periodo</b>	<b>Cooperación en el marco de OEA</b>	<b>Cooperación bilateral</b>
2008	4	11

Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por el Departamento de Cooperación con América del Norte de la Dirección General de Relaciones Internacionales de la Secretaría de Educación Pública y el Departamento de Educación y Cultura de la Organización de los Estados Americanos.

Los datos que se reflejan en esta tabla, representan, por un lado, los proyectos que en el marco de la Organización de los Estados Americanos fueron aprobados en la reunión ordinaria de la Comisión de Evaluación No Permanente (CENPE) que se llevó a cabo en la ciudad de Washington en febrero de 2007, donde se aprobó la continuidad de los tres proyectos hemisféricos y del Programa Cumbre PRIE.

Por otro lado, los proyectos que se contabilizaron en el marco de COMEXUS son ocho que se han desarrollado desde el año 2000 y tienen continuidad y tres proyectos nuevos que se incorporaron entre abril y agosto de 2007.

#### **4.4 Escenarios para el año 2015**

Para establecer los escenarios para el año 2015, se usará como origen el escenario 2008, partiendo de allí se calculará cuál sería el comportamiento de cada una de las variables para el periodo 2009-2010,

2011-2012, 2013-2015 tomando en consideración las variables principales y secundarias.

Tabla 4.6 Escenarios para el año 2015

Periodo	PROYECTOS APROBADOS			
	Cooperación en el marco de OEA con gobierno Demócrata	Cooperación bilateral con gobierno Demócrata	Cooperación en el marco de OEA con gobierno Republicano	Cooperación bilateral con gobierno Republicano
2008	4	11	4	11
2009-2010	4	11	4	11
2011-2012	5	10	4	12
2013-2015	5	10	3	12

Fuente: Elaboración propia.

De este modo se obtendrán cuatro escenarios, dos para cada variable, de éstos se elegirá el de mayor probabilidad de ocurrencia.

Para el periodo 2009-2010 se considera el mismo número de proyectos, ya que estos están aprobados por dos años (2008-2009) en ambas instancias.

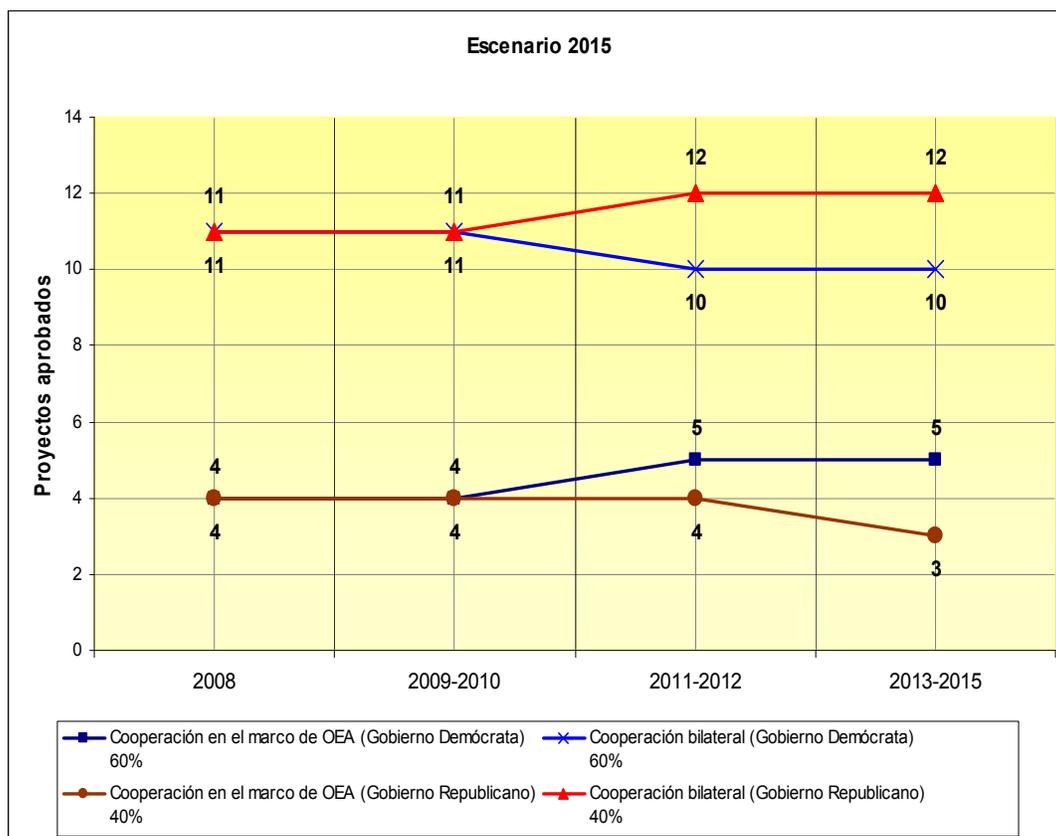
En el caso de que el gobierno de los Estados Unidos fuera Demócrata, es probable que Estados Unidos aceptara participar en algún otro proyecto en el marco de la OEA para el periodo 2011-2012, donde además, se espera que el tema de evaluación de la educación se incorpore en un proyecto regional que se desprende del PRIE.

En el caso de que el gobierno fuera Republicano, la participación de los Estados Unidos en el proyecto de Evaluación de la Educación sería mínima, o bien, a través de otro mecanismo si consideraran importante obtener información sobre la calidad de la educación en el resto del

continente, sin embargo, esto no ha sido una prioridad para el gobierno de los Estados Unidos, como lo es la educación bilingüe que favorezca la integración de los migrantes mexicanos (latinos en general) a la sociedad estadounidense, lo cual ha sido una prioridad en las negociaciones en el ámbito bilateral. Por lo anterior, se esperaría que fueran menos los proyectos en el marco de la OEA que tuvieran participación de los Estados Unidos y más los que se desarrollaran de manera bilateral.

Se trata de establecer la tendencia que sigue la participación de ambos países en proyectos auspiciados por la OEA y desarrollados en la COMEXUS, cuyo comportamiento se mostró en la figura 4.3.

Figura 4.4 Comportamiento esperado de los escenarios para el periodo 2008-2015



Fuente: Elaboración propia.

#### 4.5 Escenarios para el año 2025

Para establecer los escenarios para el año 2025, se tomarán como origen el escenario que se considera como el más probable para el 2015, de allí se calculará cuál sería el comportamiento de cada una de las variables para los periodos 2015-2016, 2017-2018, 2019-2020, 2021-2022 y 2023-2025 tomando en consideración las variables principales y secundarias.

De este modo se obtendrán cuatro escenarios más, dos para cada variable, de éstos se elegirá el de mayor probabilidad de ocurrencia.

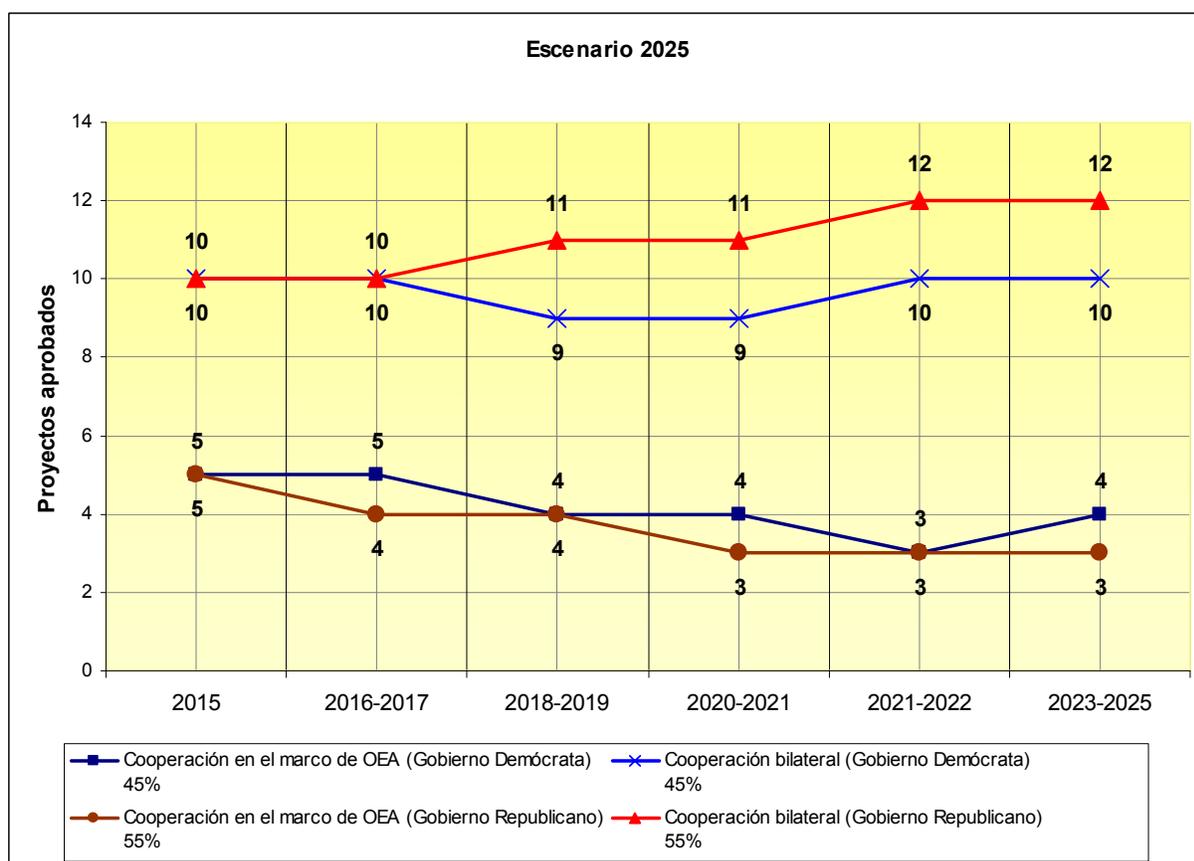
Tabla 4.7 Escenarios para el periodo 2015-2025.

<b>Periodo</b>	<b>Cooperación en el marco de OEA (gobierno Demócrata) 45%</b>	<b>Cooperación bilateral (gobierno Demócrata) 45%</b>	<b>Cooperación en el marco de OEA (gobierno Republicano) 55%</b>	<b>Cooperación bilateral (gobierno Republicano) 55%</b>
2015	5	10	5	10
2016-2017	5	10	4	10
2018-2019	4	9	4	11
2020-2021	4	9	3	11
2021-2022	3	10	3	12
2023-2025	4	10	3	12

Fuente: Elaboración propia.

El criterio que se ha utilizado para establecer estos escenarios es el mismo que se utilizó para el periodo 2008-2015, sin embargo, aunque el nivel de certeza de que los datos aquí reflejados sean reales es menor, es decir, se podría presentar una desviación estándar de  $\pm 2$  proyectos, se puede definir que el comportamiento de los escenarios sería, como se puede observar en el Gráfico 4, en el caso de los proyectos realizados en el ámbito bilateral, se registraría un incremento, mientras que en el caso de los proyectos aprobados por la OEA se apreciaría un ligero decremento.

Figura 4.5 Comportamiento de los escenarios para el periodo 2015-2025.



Fuente: Elaboración propia.

#### 4.6 Escenarios para el año 2035

Para establecer los escenarios para el año 2035, se tomarán como origen el escenario que se considera como el más probable para el 2025, de allí se calculará cuál sería el comportamiento de cada una de las variables para los periodos 2025-2026, 2027-2028, 2029-2030, 2031-2032 y 2033-2035 tomando en consideración las variables principales y secundarias.

De este modo se obtendrán cuatro escenarios más, dos para cada variable, de éstos se elegirá el de mayor probabilidad de ocurrencia.

Tabla 4.8 Impacto de los proyectos de cooperación educativa entre México y Estados Unidos en el marco de la OEA y fuera de él.

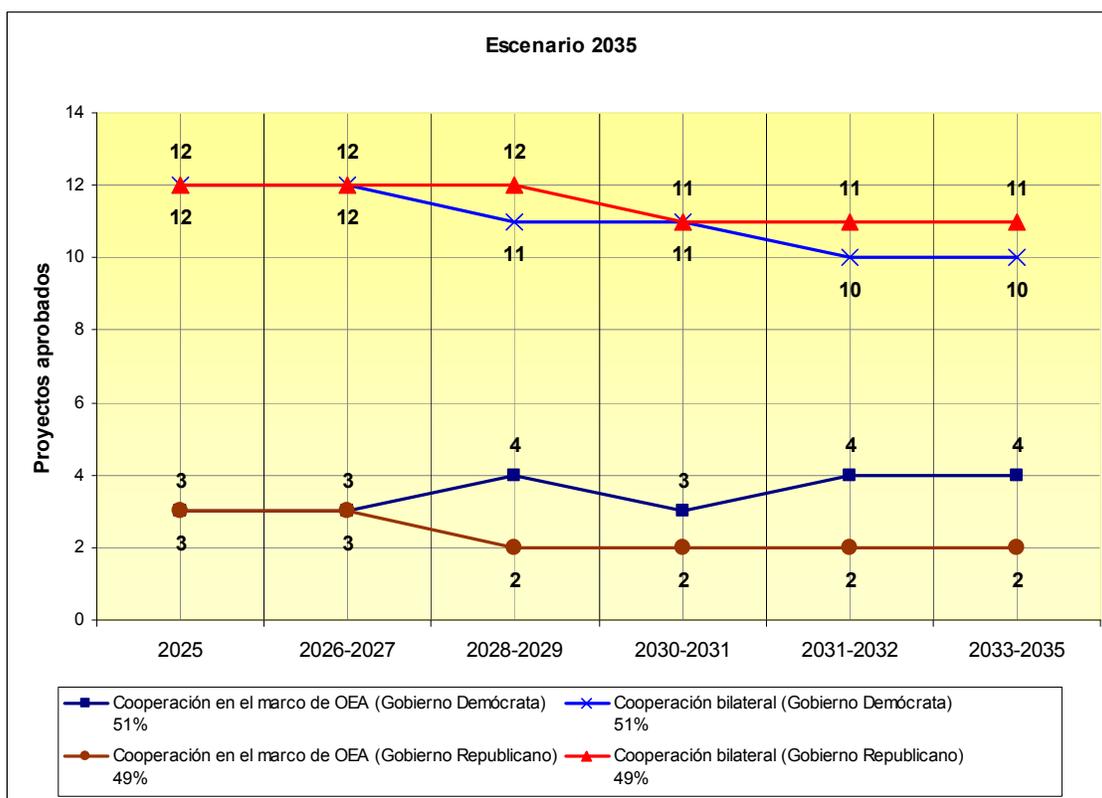
<b>Periodo</b>	<b>Cooperación en el marco de OEA (gobierno Demócrata) 51%</b>	<b>Cooperación bilateral (gobierno Demócrata) 51%</b>	<b>Cooperación en el marco de OEA (gobierno Republicano) 49%</b>	<b>Cooperación bilateral (gobierno Republicano) 49%</b>
2025	3	12	3	12
2026-2027	3	12	3	12
2028-2029	4	11	2	12
2030-2031	3	11	2	11
2031-2032	4	10	2	11
2033-2035	4	10	2	11

Fuente: Elaboración propia.

El criterio que se ha utilizado para establecer estos escenarios es el mismo que se utilizó para el periodo 2015-2025, sin embargo, el nivel de certeza de que los datos aquí reflejados sean reales es mucho menor que

en el periodo anterior, debido a que la distancia temporal es mayor, es decir, se podría presentar una desviación estándar de  $\pm 3$  proyectos, no obstante, se puede definir que el comportamiento de los escenarios sería, como se puede observar en la figura 4.6, en el caso de los proyectos realizados en el ámbito bilateral, se registraría un ligero decremento, mientras que en el caso de los proyectos aprobados por la OEA se apreciaría un incremento.

Figura 4.6 Comportamiento de los escenarios para el periodo 2025-2035.

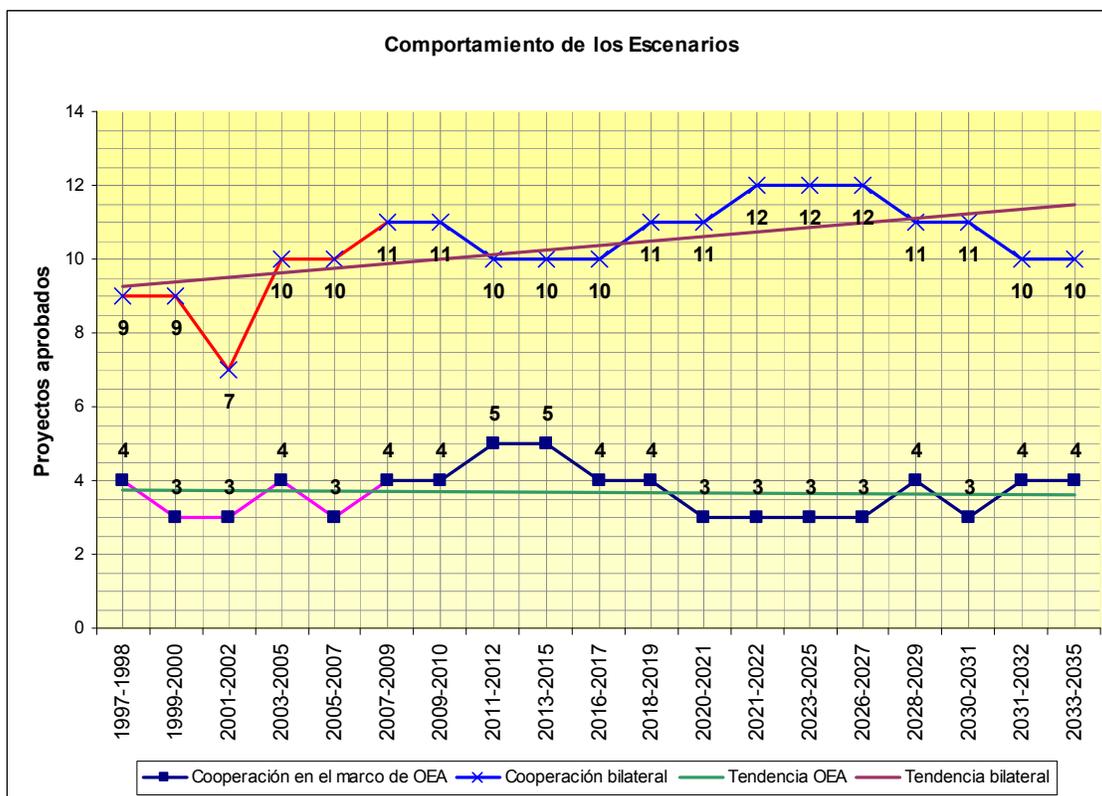


Fuente: Elaboración propia.

### 4.7 Tendencia de comportamiento de la relación educativa entre México y Estados Unidos

Haciendo un resumen de lo expresado en este capítulo, podemos determinar la tendencia que seguiría la relación educativa entre México y los Estados Unidos en materia educativa, lo cual permitirá definir que, de acuerdo a la figura 4.7, a ambos gobiernos les conviene más continuar cooperando de manera bilateral y no en el ámbito multilateral de la OEA, ya que el nivel de impacto en el primer caso será mayor que en el segundo.

Figura 4.7 Comportamiento de los escenarios de la relación educativa entre México y Estados Unidos en el marco de la OEA y fuera de él, desde 1997 hasta 2035.



Fuente: Elaboración propia.

De acuerdo a la figura 4.7, la tendencia en el caso de los proyectos desarrollados en el marco de la Organización de los Estados Americanos, se mantiene casi lineal mientras que en el ámbito bilateral hay un incremento notorio a pesar de que en 2001 se presentó un decremento muy sensible.

Contando con esta información se pueden tomar decisiones tales como priorizar la elaboración de proyectos en el ámbito bilateral frente a los que se realizan en el ámbito multilateral ya que estos tendrán mayor impacto en la relación educativa entre México y estados unidos, además de que el número de beneficiarios de dichos proyectos sería mayor. En otras palabras, elaborando un análisis de costo-beneficio, de acuerdo al escenario presentado, la tendencia deberá ser optar más por la cooperación bilateral.

## Conclusiones

“El futuro tiene muchos nombres.  
Para los débiles es lo inalcanzable.  
Para los temerosos, lo desconocido.  
Para los valientes es la  
oportunidad”.

Víctor Hugo.

Al terminar la presente investigación se puede concluir que, a pesar de que los resultados de los proyectos en materia educativa realizados en el marco de la OEA son positivos, la tendencia a que la cooperación entre México y Estados Unidos en el tema educativo se realice en un ámbito bilateral es mayor, debido a que de este modo México ofrece opciones educativas a sus nacionales radicados en Estados Unidos y éste apoya para que dicha cooperación garantice una mejor inserción y, a largo plazo, una verdadera asimilación de los inmigrantes mexicanos a la sociedad estadounidense.

De este modo, en relación con la hipótesis planteada al principio de esta investigación “La relación entre México y Estados Unidos en el ámbito educativo a través de los mecanismos establecidos por la Organización de los Estados Americanos, OEA, tiene un mayor impacto en el sistema educativo nacional de ambos países que la cooperación efectuada fuera de este marco” esta parte se niega, ya que al efectuar el análisis prospectivo se concluye que los proyectos efectuados fuera del marco de la OEA son y serán más y con mayor impacto positivo.

Por otro lado, en lo referente a la parte de la hipótesis que señala que “la relación se fortalecerá y se desarrollará un mayor número de

proyectos de cooperación en la materia entre ambos países en 10, 20 y 30 años" se comprueba que, a pesar de que en el caso de la cooperación en el marco de la Organización de los Estados Americanos la tendencia es que se aprueben, en promedio, de tres a cinco proyectos, en el ámbito bilateral se registra una tendencia a que aumente el número de proyectos aprobados de nueve que hay actualmente hasta doce en un plazo de veinte años.

Asimismo, es importante señalar que una recomendación que se puede hacer a los tomadores de decisión en la materia, es fortalecer la cooperación en el ámbito bilateral, con la finalidad de obtener mejores resultados en un corto plazo. No obstante lo anterior, si se decide trabajar en el ámbito multilateral, ya sea sólo apoyando los proyectos hemisféricos y/o los proyectos Cumbre o bien, presentando proyectos para la región de América del Norte, se deberá buscar que estos puedan tener un impacto al menos similar al que resulta de la cooperación en el ámbito bilateral, para que el costo- beneficio de la participación dentro del organismo sea conveniente para ambas partes cooperantes.

A pesar de lo anteriormente descrito, no se puede argumentar que la participación dentro de la Organización de los Estados Americanos no ha dado resultados positivos, sin embargo, en comparación con la cooperación fuera de este ámbito, los resultados de la cooperación directa entre México y los Estados Unidos son cuantitativamente mayores. Además, para saber si los resultados son cualitativamente mejores, se debe esperar a que los proyectos queden establecidos dentro del Programa Nacional de Educación, en el caso mexicano, y se ejecuten a nivel nacional, y los resultados se comparen con los obtenidos antes de llevar a cabo dichos proyectos; por lo tanto,

se debería hacer un estudio longitudinal para el cual los recursos y objetivos del presente trabajo de investigación quedarían rebasados.

La principal aportación de este estudio es que se sistematizaron una serie de datos que se conocían de manera aislada y al reunirlos y analizarlos se logró definir la tendencia que ha seguido la cooperación en materia educativa entre ambos países. Esto permite ver cómo es que la cooperación para el desarrollo que generalmente se da de un país oferente a un país receptor, puede traer un impacto positivo en el país oferente. En este caso, aunque algunos programas y proyectos como el PROBEM y el Documento de Transferencia son pensados para ayudar a los mexicanos que emigran a Estados Unidos, para Estados Unidos representan una oportunidad para disminuir algunos problemas sociales que se relacionan con la falta de educación, asimismo, se convierten en una plataforma de conocimiento y asimilación del propio sistema social de los Estados Unidos, lo cual es una preocupación derivada del tamaño de las minorías de origen mexicano.

Aunque la intención de esta investigación nunca fue analizar el fenómeno migratorio de mexicanos a Estados Unidos, es necesario conocerlo para comprender la importancia que tiene la cooperación en materia educativa. Tanto si los inmigrantes se quedan en el territorio de los Estados Unidos, como si regresaran a México en algún momento, el que hayan recibido o no una instrucción o educación, determina las posibilidades de tener mejores oportunidades laborales, y por lo tanto económicas, así como el poder conservar sus raíces y tener una visión más receptiva a la idea de integrarse a la sociedad en que están insertos no como una renuncia o negación a su propia individualidad sino como un enriquecimiento de la misma.

Para poder brindar estas oportunidades, los gobiernos de ambas naciones deben poner más énfasis en programas de educación bilingüe, de conocimiento de la historia de ambas naciones, para conservar una identidad cultural que permita enriquecerse con las aportaciones culturales de la otra nación, y realizar programas encaminados a temas de interés común, como es el desarrollo sustentable, con la participación de personas que estén en la situación de pertenencia a dos naciones, ya que éstas podrían aportar una visión de conjunto que a veces está ausente en las negociaciones bilaterales.

Por otro lado, los países del resto de las Américas pueden aprender de la experiencia que tengan en el tema México y Estados Unidos, por lo que el foro de la OEA puede utilizarse para intercambiar experiencias exitosas, incluso de aquellos programas y proyectos que se hayan desarrollado dentro del ámbito bilateral, pero que han tenido buenos resultados.

Este punto se vuelve más relevante para los países miembros de la OEA ya que el fenómeno migratorio no es privativo de la relación México-Estados Unidos, sino que es un fenómeno que se ha extendido a lo largo de todo el continente con diversos destinos y, se ha convertido en un asunto prioritario en las agendas binacionales al hablar de los temas de frontera. Por ejemplo, se registran grandes olas migratorias de Haití a República Dominicana, y de Centroamérica a México y, posteriormente, a Estados Unidos. En estos casos el tema educativo comienza a ser una preocupación en el sentido de que esos migrantes se insertan por periodos prolongados en la sociedad de los países vecinos, aún en los casos en que no sean su destino final, y se requiere contar con espacios que puedan brindar educación para los hijos de

dichos migrantes, para evitar que se desarrollen problemas sociales como vandalismo, causados por la desocupación de dichos individuos.

De este modo, programas como el PROBEM y el uso del Documento de Transferencia que han sido exitosos en la relación México-Estados Unidos, se están empezando a incorporar en la Frontera Sur de México, para centroamericanos, y se han utilizado foros de cooperación multilateral como la OEA y el Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla, que reúne a los países centroamericanos y México como región mesoamericana, para compartir la experiencia mexicana en dichos proyectos y, apoyar su utilización en otras regiones.

Hasta ahora, la exportación de estos proyectos está en una fase experimental, pero de acuerdo al análisis prospectivo realizado en el presente trabajo, en virtud del impacto positivo que tendrán en el futuro, se puede concluir que se seguirán utilizando en el espacio actual y se ampliará su uso a otras regiones.

## Bibliografía

Baena Paz, Guillermina. *Prospectiva política: Guía para su Comprensión y Práctica*, UNAM, México, 2004.

Cornish, Edward. *The study of the future: An introduction to the art and science of understanding and shaping tomorrow's world*. World Future Society, Washington, 1978.

Fundación Javier Barrios Sierra. *Técnicas para elaborar escenarios*. Centro de Estudios prospectivos, México, 1991.

Hay, Colin. *Political analysis: A critical introduction*, Palgrave, Nueva York, 2002.

Herrera-Lasso, M. Luis (coord.) *México ante el mundo: tiempo de definiciones*, FCE, México, 2006

Hugues de Jouvenel, *Invitation à la prospective*, ed. futuribles innovación y prospectiva, Lima, febrero de 2006.

Ianni, Octavio *Teorías de la globalización*, Siglo XXI Editores, México, 1996.

*Informe anual de la Cooperación Técnica y Científica de México 2005*. Dirección General de Cooperación Técnica y Científica de la Secretaría de Relaciones Exteriores. México, 2006.

Informe de la Primera Presidencia de la CIE, Scarborough, Tobago Agosto de 2005. Secretaría de Educación Pública.

Informe de ejecución del PRIE. SEP, México, 2006.

Keohane, Robert O. y Joseph S. Nye, *Power and interdependence*, segunda edición, Harper Collins Publishers, Nueva York, 1989.

Lajous, Roberta y Torres Blanca, *La política exterior de México en la década de los noventa, México y el mundo. Historia de las relaciones internacionales*, Tomo IX, México, El Colegio de México – Senado de la Republica, 2002.

Moreno Pino, Ismael. *Orígenes y evolución del Sistema Interamericano*, SRE, México 1984.

OEA Educación en las Américas. *Calidad y Equidad en el Proceso de Globalización OEA*, 1998.

OREALC/UNESCO Informe Regional "Alcanzando las Metas Educativas", UNESCO, Santiago de Chile, 2003.

OREALC/UNESCO. La experiencia del Proyecto Regional de Indicadores Educativos 2000-2003, UNESCO, Santiago de Chile, 2003.

*Programa Sectorial de Educación 2007-2012* Secretaría de Educación Pública México, 2007.

Salazar Carrión, Luis. Cuadernos de igualdad 5. Democracia y discriminación. CONAPRED, México, 2005.

Saxe-Fernández, John, *Globalización: Crítica a un Paradigma*. Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, México, 1999.

Seara Vázquez Modesto, *Derecho Internacional Público* Porrúa, México, 1997

Tortosa, José María. Problemas para la paz hoy: El aporte de los Estados Unidos. UAEM, México, 2005.

Van der Heijden, Kees. *Escenarios: El arte de prevenir el futuro*. Ed. Panorama, México DF, 1998.

## Otras fuentes

Página oficial del Consejo Interamericano de Desarrollo Integral, CIDI de la Organización de los Estados Americanos. <http://www.cidi.oas.org> consultada el 3 de Octubre de 2006.

Plan estratégico del Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral, CIDI, de la Organización de los Estados Americanos <http://www.cidi.oas.org/Plan%20Estrategico%20Rev.13-enero-02%2014.Esp.doc> Consultado el 20 de Septiembre de 2006.

Página oficial de la Organización de los Estados Americanos, <http://www.oas.org> consultada varias veces durante el desarrollo de esta investigación.

Página oficial de la Cumbre de las Américas <http://www.summit-americas.org/esp.htm> consultada el 2 de Octubre de 2006.

Página oficial de la Segunda Cumbre de las Américas <http://www.summit-americas.org/esp/cumbresantiago.htm> consultada el 20 de Septiembre de 2006.

Página oficial de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, UNESCO, <http://www.unesco.org>, consultada el 8 de diciembre de 2006

Página oficial de la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, USAID, <http://www.usaid.gov> consultada el 22 de marzo de 2006

Marín Marín, Álvaro *La globalización y su impacto en la reforma universitaria mexicana* en <http://www.tuobra.unam.mx/publicadas/040829134226.html> consultada el 10 de abril de 2007.

Organización de Estados Americanos, "Programa Interamericano de Educación" en <http://www.oas.org/main/main.asp?sLang=S&sLink=http://www.oas.org/oaspage/searchform.asp> consultada el 11 de Septiembre de 2006.

Sánchez Ramos, Aída. Entrevista. Dirección General de Relaciones Internacionales, Secretaría de Educación Pública, abril de 2007

Serrato Velasco, Juan José. Entrevista. Dirección General de Relaciones Internacionales, Secretaría de Educación Pública, abril de 2007

## Anexos

Anexo 1. Proyectos en los que participa México, que son financiados por el Fondo Especial Multilateral de la OEA

Año de ejecución	Nombre del proyecto/país coordinador	Temática	Institución coordinadora o ejecutora
2001	Impulso al proceso de integración de educativa de la población con discapacidad a los centros de educación inicial y preescolar/México	Integración educativa	Secretaría de Educación Pública, SEP
2002	Apoyos pedagógicos para la integración de menores de seis años a la escuela regular/México	Integración educativa	Dirección de Educación Especial (Institución Coordinadora)
	La formación de educadores de infancia y la innovación pedagógica/Chile	Educación inicial	Universidad Autónoma de Querétaro (institución ejecutora)
	Estrategias y materiales pedagógicos para la retención escolar/Argentina	Educación inicial	CONAFE (institución ejecutora)

Año de ejecución	Nombre del proyecto/país coordinador	Temática	Institución coordinadora o ejecutora
2003	La formación de educadores de la infancia y la innovación pedagógica/Chile	Educación inicial	Universidad Autónoma de Querétaro (institución ejecutora)
	Integración de la población con discapacidad a la educación secundaria/México	Integración educativa (7°-9° grados)	Dirección de Educación Especial (institución coordinadora)
2005-2006	Las nuevas tecnologías y la educación inclusiva a la capacitación y actualización docente en la búsqueda de una educación de calidad... Una escuela inclusiva/México	Integración educativa	Dirección de Educación Especial (institución coordinadora)

Fuente: Informe de México a las Autoridades de la CIE en la III Reunión de Autoridades, Washington D. C., febrero de 2006.