



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

"EL FONDO DE NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA (UNICEF) EN APOYO A LA EDUCACION BASICA EN MEXICO.

EL GOBIERNO DE MEXICO Y EL PROGRAMA DE ACCION EN FAVOR DE LA INFANCIA 1995-2000.

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE LICENCIADA EN RELACIONES INTERNACIONALES

P R E S E N T A

LUISA FABIOLA FLORES SOUZA



ASESOR: CARLOS USCANGA PRIETO

AGOSTO 2001



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.

Es para mí un honor y motivo de felicidad poder agradecer a Dios la oportunidad que me ha dado al concluir una etapa importante de mi vida.

El haber podido culminar este trabajo no solo significa un enriquecimiento de conocimientos sino que además fue motivo de enfrentamientos a diversas experiencias en lo escolar, en laboral y en lo familiar. Estas experiencias lograron abrirme un amplio panorama de la vida ayudándome al mismo tiempo a crecer. Gracias a este trabajo y al esfuerzo de años atrás me he podido percatar que nunca he estado sola, que siempre estuvo ahí una o más personas extendiéndome su mano para que yo pudiera salir adelante y creer en mí

Después de veinticinco años, el día de hoy siento la necesidad de compartir desinteresadamente este mérito agradeciendo a la gente que estuvo cerca de mí y que ahora se encuentra solo en mi mente y en mis oraciones. Así también a aquellas personas que me siguen apoyando, a la gente que me guió a través de sus apreciables comentarios y a la gente que tuve la oportunidad de conocer.

Agradezco al Dr. Carlos Uscanga Prieto quien a pesar de sus múltiples ocupaciones laborales tuvo la gentileza de dirigir este trabajo de tesis y siempre estuvo al pendiente del progreso y elaboración del mismo

Quiero agradecer el apoyo del Dr. Renato Quiñones Acosta por el apoyo e interés que mostró en la revisión y culminación de esta investigación así como los comentarios propuestos amablemente por la Mtra. Mireya Ojeda Marín.

No menos importante fue la participación y aceptación en carácter de sinodal del Dr. Massimango Gangabo y la Mtra. Irene Zea quien además fue mi profesora durante la Licenciatura.

No quisiera dejar de lado la oportunidad de expresar mi reconocimiento a la Universidad Nacional Autónoma de México que desde 1992 me abrió sus puertas y el deseo de seguir aprendiendo y poder valorar el conocimiento

Dedico este trabajo:

A mi Padre

Por su amor, cariño y confianza de manera incondicional

Porque gracias a sus esfuerzos de lucha y perseverancia nos ha sacado adelante y hemos permanecido unidos.

Por seguirme apoyando a través de su comprensión y tolerancia y porque el día de hoy es un estímulo para poder ver la vida de diferente forma.

A mi Hermano

Por su ejemplo, apoyo, compañía y cariño.

Por ser un estímulo de superación, entrega y dedicación.

Gracias a el la escuela dejó de ser algo desconocido para mí, tanto que mis inicios resultaron ser muy agradables. Ambos compartimos innumerables momentos desde el lunch hasta las tareas en casa. Con el tiempo ese apoyo se fue convirtiendo en amistad y compañerismo por lo que hoy puedo decir que no solo es un hermano sino el mejor de mis amigos.

Estoy segura que sin el apoyo y comprensión de mi Padre y mi Hermano hubiera sido difícil llegar hasta aquí.

En memoria de:

Mi Madre porque siempre trato de darme el mejor de los ejemplos, por haber dejado en mi el deseo de superación, valentía y entrega a los demás.

Mi abuela Maria quien me cuido desde pequeña y me brindo todo su amor y apoyo

Mi abuela Maria Luisa por ser un ejemplo de perseverancia.

Tia Luz y tío José por sus cuidados y el apoyo que brindaron a mis Padres para que yo pudiera seguir estudiando.

Gracias a mi familia.

En especial a mi abuelo Ignacio por ser un ejemplo de tolerancia y comprensión ante las circunstancias más difíciles

A mis tías y tíos por sus incontables muestras de cariño y afecto Por su forma de ser y darme su confianza desde niña

A mis primos por compartir su vida y su crecimiento conmigo

Gracias a mis amigos.

*Especialmente a los que me han conocido desde tiempo atrás y todavía frecuento,
Aquellos que me extendieron su mano cuando lo necesite*

A mi Dashly por su compañía.

CONTENIDO

<i>Introducción</i>	9
I LA GLOBALIZACIÓN Y EL PAPEL DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL	
Formas de entender la globalización	16
Ámbitos en los que se encuentra la globalización	19
La cooperación internacional bajo el contexto de la globalización	23
Por que los países de América Latina necesitaron de la cooperación internacional en la década de los años setenta y ochenta?	35
Acciones de cooperación internacional en la región latinoamericana tras las crisis de los años setenta y ochenta	38
II. EL PAPEL DEL FONDO DE NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA, UNICEF A NIVEL INTERNACIONAL	
Aspectos Generales	46
Antecedentes generales del Fondo de Naciones Unidas para la Infancia UNICEF	49
Un inevitable cambio dentro de las funciones del UNICEF	50
La labor del UNICEF en materia de educación en los últimos años y después de la Cumbre Mundial sobre los derechos a favor de la Infancia.	52
La revolución en materia de educación	57
La crisis de la región latinoamericana dentro del panorama internacional. Por que los países en desarrollo no invierten en educación.	68
La política exterior mexicana a partir de la década de los años ochenta y su relación con la cooperación internacional	71
Aspectos generales del enfoque de la política exterior mexicana y la cooperación internacional en el último decenio del siglo XX	73
La cooperación técnica entre México y la UNICEF para mejorar las condiciones políticas y sociales de la niñez.	80
Antecedentes Generales.	
La labor de la UNICEF en México (1990-1995)	81
El Programa Nacional de Acción (1990-1995)	82
Evaluación del UNICEF en México durante el periodo 1990-1995	83

La influencia de la Conferencia de Jomtien en el ámbito educativo. Las acciones de la UNICEF y el gobierno de México	85
III. EL PROGRAMA DE COOPERACIÓN 1996-2001 Y SU COORDINACIÓN CON EL PLAN NACIONAL DE ACCION A FAVOR DE LA INFANCIA 1995-2000.	
El Programa de Cooperación 1996-2001 y su relación con las Conferencias Internacionales	88
El Programa de Cooperación y su inserción en el contexto nacional	89
Plan Nacional de Desarrollo (PND) 1995-2000	89
Elementos y acciones importante durante la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000	90
El Plan Nacional de Acción a favor de la Infancia (1995-2000)	93
Financiamiento por parte de la UNICEF	95
El financiamiento a la educación básica por parte del México	95
Algunos problemas dentro del presupuesto destinado	96
Objetivos del Programa de Cooperación	98
La política y mandato de la UNICEF en México en función del Plan Nacional de Acción y el Programa de Cooperación 1996-2001	100
Los resultados en materia de educación básica	106
Evaluación de la educación inicial/preescolar	108
Resultados obtenidos a nivel primaria	109
Educación secundaria	110
Resultados de las variables más importantes dentro del Sistema Educativo Nacional	112
<i>Conclusiones</i>	119
<i>Recomendaciones</i>	124
Bibliografía	127
Cuadro 1.	135
Cuadro 2.	137
ANEXO 1	139
ANEXO 2	141
Cuadro 3.	145
ANEXO 3	147

Introducción

La presente investigación tiene como marco conceptual el fenómeno de la globalización, su modo de actuar dentro de las relaciones económicas y la forma de proyectarse en el ámbito social. Asimismo, este trabajo destaca el papel de la cooperación internacional en la medida en que se ha insertado a este fenómeno global tratando de servir como un mecanismo de apoyo para combatir aquellas desigualdades económicas, políticas y sociales, principalmente, entre los Estados que mantienen un menor desarrollo frente a otros. Así también, se señala el hecho de tomar en cuenta a la cooperación internacional, para abordar y actuar en diferentes circunstancias, y cómo es que los países en desarrollo de la región latinoamericana emplean este instrumento de acción

El deseo por dar una explicación del mundo global -en su mayor expresión: *la economía global o globalización económica*- no es fundamentalmente para enarbolar el modelo neoliberal o para citar detenidamente el impacto social que esta acarrea dentro de los países, tampoco es para culpar severamente la función del estado. Mas bien, se toma en cuenta para entender que este fenómeno no tiene marcha atrás y en consecuencia, considerar la redefinición del papel del Estado nacional y su actuación en la escena mundial para detener los efectos sociales que este modelo fomenta. Ejemplo de ello, es el hecho de que los países en desarrollo, identificados principalmente como aquellos países económicamente más pobres del mundo, mantengan un índice de población de aproximadamente mil quinientos millones de personas sobreviviendo diariamente con menos de un dólar¹

La balanza poco equilibrada vislumbra como la globalización no afecta ni beneficia de la misma forma a todos los países del globo, desafortunadamente ello es causa de la gran disparidad entre países económica, tecnológica y militarmente más resistentes, como sería el caso de Japón o Estados Unidos en comparación con cualquier país del Tercer Mundo. Es claro también que la evolución de este proceso da un panorama comprensible, aunque poco satisfactorio, para el establecimiento de políticas internacionales por parte de los países desarrollados y organismos internacionales hacia los países mayormente vulnerables. Al solidarizarse los centros de poder financiero transnacional como el Fondo Monetario Internacional o como el Banco Mundial se vuelve mayor el impedimento para que las economías latinoamericanas puedan respirar libremente. Su situación es que al ser gobiernos condicionados y limitados política y económicamente por esta presión internacional, se tienen que avocar a sus lineamientos aceptando, invariablemente, políticas neoliberales y sin sentido que entrañan y encrudecen el nivel de vida de su sociedad.

¹ Afp. Ap, Reuters, Ap y Notumex "Un dólar diario, ingreso de mil 500 millones de personas en el 2000 BM" *La Jornada*, Washington, 22 de abril de 1999, Pag. 21

Estas propuestas, que bien se pueden traducir en exigencias, atañen negativamente en cada una de las estructuras fundamentales de estos países, no sólo porque el neoliberalismo es una doctrina que sustenta una verdadera guerra económica contra la mayoría de las poblaciones que son asalariadas, sino porque además, las políticas del 'Neoliberalismo' decididas e implantadas por estos centros de poder financiero transnacional. () han pretendido alcanzar la 'eficiencia económica'² -en América Latina o en África por ejemplo, a costa de su sociedad- El sacrificio de esta gente no solo significa la reducción de su ingreso sino la ampliación de sus necesidades. Esta desigualdad condena a millones de seres humanos en tanto que se ven limitados a desarrollarse física e intelectualmente, evade y menosprecia sus derechos políticos y sociales estancándolos en un presente cruel y un futuro incierto viviendo en un país desmantelado de sus propios recursos y sosteniendo a un Estado incapaz de defenderlos.

En el caso de los países de América Latina y en particular en el de México, ciertamente, el costo social ha sido muy alto -a pesar de las políticas implementadas para tener un país más democrático que en cualquier otra etapa histórica- debido a la persistencia de crisis económicas, aumento de la pobreza y la desigualdad, corrupción, narcotráfico, delincuencia y violencia. Una de las explicaciones es que el Estado ha mantenido una política exterior despreocupada, dependiente del exterior, de poco entusiasmo para disminuir los problemas de tipo social. Por otra parte, ha desarrollado una política económica a expensas del modo de actuar (gobernar) de dichos organismos transnacionales que, como se dijo, intentan regular, reglamentar ó al menos establecer medidas globales que siguen afectando considerablemente la capacidad para fijar libremente su presupuesto, defender su moneda o implementar mejores políticas educativas.

Existen algunas fórmulas para enfrentar ciertos problemas en donde el Estado se ha mostrado endeble, estas se pueden traducir en: Foros Internacionales, Conferencias Mundiales, Cumbres Mundiales, Foros Regionales, Acuerdos Comerciales, etc. realizado entre países, entre países con organismos internacionales, la participación de organismos no gubernamentales (ONG's), y la sociedad civil. Estos eventos efectuados a nivel internacional y regional pretenden conjuntar esfuerzos de aquellos países preocupados por combatir la pobreza, bajar los índices de malnutrición, garantizar el acceso a la educación, elevar la tasa de alfabetización, aumentar el desarrollo económico así como el desarrollo humano sostenible. Cabe mencionar que estos eventos se caracterizan también por integrar a la cooperación internacional como mecanismo de apoyo y de acción para enfrentar dichos fenómenos en la medida en que cada actor comparte sus experiencias.

Como un ejemplo de cooperación, se tomo en cuenta la relación del Fondo de Naciones Unidas para la Infancia y el gobierno de México por lo que a lo largo del capítulo dos se hizo una breve remembranza de las funciones que realiza este organismo. Desde sus primeras ejecuciones, las cuales comenzaron después de la Segunda

² Noam Chomsky y Heinz en La Sociedad Global, Educación, Mercado y Democracia México, SXXI, 1997 Pág 7

Guerra Mundial, (1945) a través de la recolección y distribución de alimentos, medicinas y ropa para miles de niños tanto de Europa Occidental como de la República de China quienes sufrían las condiciones deplorables causadas por la guerra. Al obtener resultados positivos se le concedió a este organismo ampliar sus aportaciones y actualmente hace énfasis en los cambios internacionales manifestándose en pro de la defensa de los derechos de la infancia a nivel mundial.

En el caso de México la relación comenzó en el año de 1954 con el Acuerdo Básico de Cooperación en donde se acentuaba la tarea de este organismo. "Apoyar a las instituciones de origen federal, estatal y municipal del país; organizaciones no gubernamentales y también a la sociedad civil para lograr la supervivencia, protección y desarrollo de la niñez mexicana, en especial la más pobre, dentro de un ambiente que le permitieran ejercer plenamente sus capacidades y derechos básicos". La estrecha relación entre el gobierno mexicano y la UNICEF se dio con la participación de México en la Convención de los Derechos de los Niños en 1989, para intentar socavar aquellas necesidades de la población infantil en el decenio que prontamente se avecinaba.

Al tomar en cuenta la apertura comercial internacional y el papel de la política exterior durante el período salinista, nuestro país se destacó a nivel mundial por ser uno de los primeros países que ratificó la Cumbre Mundial a favor de la Infancia en 1990 (el 10 de Agosto de ese mismo año), en donde se comprometió con los lineamientos estipulados en dicha Cumbre; con el cumplimiento de las metas prioritarias, los veintisiete objetivos y las metas de apoyo incluidas en la Declaración para la Supervivencia, Protección y Desarrollo de la Niñez emitida en esa Cumbre; así como su compromiso planteado dentro del Plan Nacional de Acción para la primera y segunda parte de ese decenio. Adquiriendo el rango normativo a los tratados internacionales que consolida la obligación de México de velar por la aplicación de la Convención *inter alia* y adecuando la legislación nacional en el marco de sus principios y disposiciones.

Así, una vez que México estableció este compromiso, puso en marcha el primer Programa de Cooperación 1990-1995 entre el Gobierno de México y el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) posteriormente, el Programa de Cooperación 1996-2001 que sigue siendo el Programa vigente para el cumplimiento de las metas durante el decenio y la incursión al tercer milenio.

Como se enuncia al final del segundo capítulo, las metas alcanzadas en materia de educación fueron poco favorables para ese primer período (1990-1995). Este recuento nos condujo a examinar el sector educativo y su funcionamiento durante la segunda mitad del decenio,

Para entender la necesidad de establecer este tipo de cooperación se debió considerar que, como muchos otros países en vías de desarrollo, México se caracteriza a su interior por contar con una población mayoritariamente

joven, lo que convierte en indispensables las acciones en favor de este sector con el fin de promover el bienestar general. Así también, se tomaron en cuenta las enormes disparidades económicas sociales y culturales, mientras pocos tienen acceso a los beneficios del desarrollo, más de 40 millones de mexicanos no pueden satisfacer sus necesidades básicas debido a su condición de pobreza

La situación económica durante el cambio de Presidente presentó efectos poco positivos para mejorar las condiciones de vida de la población. Después de la crisis económica de 1994 la tasa de desempleo y subempleo aumentó y hasta los últimos años no ha podido elevar el índice, hubo un amplio cierre de pequeñas y medianas empresas ocasionando el deterioro del poder adquisitivo de la mayoría de la gente debido a la baja de salarios reales, se delimitó a pasos agigantados la línea divisoria en la distribución de la riqueza registrando niveles crecientes de pobreza, bajo nivel de educación que imparte el Estado, alta concentración demográfica en sectores urbanos y falta de atención y de servicios públicos principalmente en poblaciones rurales.

Aunque lo largo del gobierno de Ernesto Zedillo se intentó democratizar el voto electoral y defender los derechos humanos esta transición afectó considerablemente la manera en cómo se introdujeron esos principios puesto que los planes programados fueron truncados, algunos poco acabados se dieron por terminados, y el nuevo personal no estaba completamente enterado de lo que se estaba llevando a cabo. Las contradicciones dentro de las políticas estatales (con todo y la puesta en marcha del llamado Nuevo Federalismo y lo que esto conlleva: la descentralización de poderes, los recursos particulares asignados a los diferentes sectores de la población, etc.) en materia de derechos humanos y en especial los derechos de la niñez resaltaron grandes rezagos en materia de garantías individuales y enormes tareas inacabadas en cuanto a derechos económicos y sociales. Más detalladamente, esto se puede explicar con la ejecución del Plan Nacional de Acción 1995-2000 y el Programa de Cooperación que se diseñó para el periodo 1996-2001 los cuales mostraron una serie de cambios dentro de sus estrategias, su financiamiento y sus acciones no beneficiando precisamente a la niñez mexicana tal y como se definió dentro de las metas a cumplir.

Así, en plena transición política del autoritarismo a un sistema más democrático, México permanece con la tarea de diseñar varios mecanismos de acción para el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos que en conjunto puedan beneficiar a la infancia que ha experimentado desde antaño grandes violaciones a sus derechos fundamentalmente su derecho a la educación.

Para fines de este trabajo, se plantearon los siguientes objetivos:

Objetivos Generales.

- Resaltar el papel de la cooperación internacional bajo el contexto de la globalización y su contribución en el combate a los problemas sociales a nivel nacional.
- Destacar la importancia del tipo de cooperación que brinda el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) hacia el gobierno de México para apoyar la educación básica
- Delimitar y señalar la colaboración conjunta que realizó la UNICEF y el gobierno de México para fortalecer la educación básica en el país a través del Plan Nacional de Acción 1995-2000 y el Programa de Cooperación 1996-2001.

Objetivos particulares

- Dar a conocer las diferentes modalidades en las que se desenvuelve la cooperación internacional.
- Explorar la relación del Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y México en apoyo a la sociedad mexicana en particular, niños, mujeres e indígenas
- Señalar la coherencia de las políticas sociales por parte del Gobierno Mexicano para asegurar el progreso y los logros realizados en materia de educación básica dentro del Plan Nacional de Acción 1995-2000 y el Programa de Cooperación 1996-2001.
- De los avances obtenidos, revisar el avance del país en cuanto al compromiso de “brindar una educación básica universal y de amplia calidad” que emanó de la Cumbre Mundial en Favor de la Infancia en 1990.

Estos objetivos en combinación con las siguiente hipótesis son muy importantes ya que sirvieron como guía del trabajo así como marco de estudio para comprender la labor que ejercen ambos actores: el gobierno de México y el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) de manera particular y conjunta. Asimismo, sirvieron de base para llegar a las conclusiones que se plantean al final de este trabajo.

La hipótesis que se planteó fue:

Por ser un instrumento idóneo que busca dar soluciones a los desafíos que impone la globalización, tales como. la mayor concentración de la riqueza, en consecuencia, el aumento de la pobreza, el aumento del desempleo, los altos índices de desnutrición, el escaso acceso a la educación a nivel mundial, etc. la cooperación internacional entre el Estado y los organismos internacionales, ayudará a crear las condiciones favorables (elevar los índices de salud, nutrición, agua potable, acceso a la educación, protección a la niñez, etc.) para tratar de socavar aquellos desafíos que hoy en día reflejan una situación alarmante en cada país en desarrollo

Se plantea en este sentido, la importancia del papel de la cooperación internacional, en tanto que es un instrumento de apoyo que ofrece la Organización de Naciones Unidas (ONU) a través de sus agencias y órganos que la conforman. Tal es el caso del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) para “defender y velar por los derechos de la niñez en cada uno de los países que así lo requiere y que así lo desean”.

Bajo el contexto globalizador, queda claro que la relación con el exterior es fundamental para combatir los rezagos nacionales, la clave es como, para que y de que forma esta relación pueda favorecer a la capacidad nacional, cabe mencionar que no es el caso en este trabajo extenderse a explicar detalladamente como ha sido el tipo de política exterior de México -desde sus más remotos inicios a la fecha- sino resaltar el enfoque y la importancia que el país ha dado a la cooperación internacional en la década de los noventa para hacer posible los derechos de la infancia y, en específico, el derecho a la educación básica a través de su relación con la UNICEF.

De este modo, la segunda hipótesis fue:

El esfuerzo realizado, en materia de cooperación internacional, por el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y por parte del gobierno mexicano, reforzara y garantizara el acceso total a la educación básica en el país. En la medida en que ello suceda, la educación servirá como motor y elemento primordial para enfrentar cualitativa y competitivamente el impacto social que ejerce la globalización ya que, una sociedad mayormente educada puede contribuir a frenar o detener los síntomas y efectos de la pobreza, la delincuencia, la pérdida de valores, etc., a través del conocimiento y la aplicación del mismo en distintos sectores productivos y en el desarrollo económico del país

Obviamente, se debe comenzar por educar a la población que más dificultades tienen sea por su marginación económica y/o por su marginación social, como sería el caso de la niñez mayormente desprotegida (discapacitados, indígenas, niños de zonas alejadas a las zonas urbanas, analfabetos, indígenas, etc)

En el entendido de que las desigualdades económicas y sociales no son recientes en nuestro entorno nacional y que la marginación social no sólo es por causa del bajo ingreso de la gente, se muestra la tercer y última hipótesis:

Mediante el Plan Nacional de Acción (1995-2000) y el Programa de Cooperación (1996-2001), el gobierno de México durante el periodo de 1994-2000, debió aprovechar su relación con la UNICEF para elevar el acceso y el nivel de la educación básica a nivel nacional

Expuesto el panorama, no está de más decir que para poder tener una vida mejor implica el esfuerzo conjunto, que la tarea es de cada una de las personas que vivimos en este planeta y que debemos comprometernos en llevar a cabo un proyecto de nación que tome en cuenta los derechos humanos principalmente en cuanto a la salud, la educación, la defensa a tener un medio ambiente menos contaminado, etc. Para muchos resultará ser un enunciado muy común en estos tiempos, para otros tal vez resulte un tanto utópico pero mientras se tenga en mente este tipo de pensamientos, el país así como nosotros mismos, seguirá sufriendo las grandes consecuencias de la marginación, la desigualdad social y del conformismo en cualquiera de sus modalidades

I. LA GLOBALIZACIÓN Y EL PAPEL DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL

Formas de entender la globalización

La intención del presente capítulo es enmarcar los lineamientos generales que a lo largo del trabajo se intentan manejar. Dentro del mismo, se pretende inducir al lector al entendimiento de lo que es la llamada globalización así como dar una idea general de lo que esto manifiesta ya que constituye un elemento central para entender los crecientes mecanismos de integración económica (y comercial) en el medio internacional. Se piensa que al explicar brevemente este fenómeno, se podrán comprender aquellos tipos de cooperación internacional inmersos en este y, en consecuencia, proporcionar una opción para entender las relaciones interestatales e intergrupales que se manifiestan actualmente dentro de la sociedad internacional

Cabe señalar que esta palabra tan peculiar no sólo vive y se desenvuelve fuertemente en el medio de la economía internacional (o global) además, se proyecta principal e inevitablemente hacia los ámbitos político y social de cada Estado, aterrizando (en tanto que influye o repercute) de manera específica, en el *modus vivendi* de cada individuo.

Así, en el intento por dar una idea de lo que es la “globalización” este trabajo ha recurrido a la interpretación que Zaki Laidi muestra y explica a lo largo de su obra (*Un mundo sin sentido*)³ debido a que es un autor que explica este fenómeno de manera sencilla y mantiene una actitud que intenta hacer notar los peligros generados al tratar de explicar ese fenómeno.

Como se sabe, diversos teóricos como analistas en ciencias sociales han tratado de darle un significado de acuerdo al impacto y repercusiones políticas, sociales y culturales producidos dentro de la Sociedad Internacional. Actualmente, la globalización pretende constituir el marco (mas aceptado) de interpretación de los fenómenos a una escala macro económica y macro social en cualquier parte del globo por lo que se podría pensar que es un hecho importante que representó el siglo XX y el inicio del siglo XXI.

Por una parte, podemos resaltar aquella interpretación que postula que la globalización como proceso tuvo su origen primordial con el desarrollo de las telecomunicaciones, cronológicamente sus antecedentes se encuentran a finales de la década del 1800 con la creación del primer cable de telégrafo transoceánico dando pie al desarrollo de una creciente intercomunicación entre las diversas sociedades del globo. Al respecto se puede notar en el Cuadro 1, una serie de hechos sobresalientes dentro de este ámbito. “A partir de los años sesenta este término comenzó a utilizarse con más frecuencia y a vislumbrar sus logros en otras áreas como en

³ Zaki Laidi: *Un mundo sin sentido*. México, Fondo de Cultura Económica (F C E), 1998 p 15

el aspecto militar, el ambiental y fundamentalmente, con la introducción de las macro redes de información en los años noventa lo cual hoy día hace posible conocer e informar aquello que está pasando al otro lado del mundo⁴. En otras palabras, con la estrecha relación entre las telecomunicaciones y la informática (o sea, el surgimiento y trascendencia de las redes de información por ejemplo con la *World Web Wide*, <http://www>) tenemos la oportunidad de estar y permanecer en contacto con el país y el ser que se encuentra en cualquier parte del globo.

Se puede notar que aunque esta explicación intenta definir el origen de la globalización como proceso, esta no puede ser entendida como una sola fuerza proveniente de las telecomunicaciones, ya que si bien las relaciones de interdependencia, sobresalen ante todo, en el ámbito de la economía y las finanzas naciendo de ahí una nueva interpretación. Para los especialistas de ese ámbito identifican este fenómeno como un hecho a partir de las relaciones económicas entre los individuos y, por consiguiente, entre los Estados. Ya que mencionamos el ámbito económico, se pueden resaltar dos corrientes de pensamiento la que ponderan los (viejos) intelectuales marxistas y, la que se refiere a las ideas de los intelectuales liberales. Como vemos, cada corriente tiene sus propios testimonios. Los primeros, tratan de explicarlo como un hecho que se desenvuelve dentro de las relaciones económicas trascendiendo de manera negativa en el ámbito social, los segundos en cambio, lo entienden como un hecho impensable fuera del mercado sin importar algún impacto social que este pueda ocasionar.

Antes de continuar, es importante señalar que el neoliberalismo –como modelo social- lleva implícito desde la subordinación del modo de vida de los pueblos (a las necesidades de capital) hasta el papel de los medios masivos de comunicación para crear un nuevo mundo, sin embargo, no deja de ser simple y llanamente un modelo económico que se manifiesta a través de la integración de mercados el cual puede ser modificado, adaptado y hasta revertido, en tanto que la globalidad es irreversible.

Cabe mencionar que aunque Zaki Laidi llama mundialización financiera, hace referencia a la globalización económica, lo llama así porque relaciona la actividad que ejercen las telecomunicaciones con la informática y con ello la conformación de una alianza que ha hecho posible la revolución del tiempo real. Esta evolución ha desarrollado y ampliado la lógica de la inmediatez no sólo en el mundo de los negocios, sino en todo el conjunto del campo social.

⁴ Véase a Jan Aart Scholte en *The Globalization of World Politics: An introduction to international relations* Oxford, Oxford University Press, 1997 pág. 18

Una vez manifestado que la globalización económica es un fenómeno irreversible se debe tomar en cuenta que como todos los fenómenos económicos, “actúa en cada país según el espesor político y cultural y según la resistencia social respectiva”⁵.

Así, este concepto -objeto de diversas explicaciones (sociales, políticas y económicas) y diferentes puntos de vista- representa un minucioso problema de entendimiento. En la medida en que estas explicaciones pretenden abarcarlo todo, el fenómeno de la globalización queda expuesto a situarse en un nivel de generalidad excesivo. Al explicarlo todo, se acaba por no explicar nada. Luego, se corre el riesgo de reducir en lo sucesivo todo hecho social a la globalización.

Para fines de este trabajo, se consideró adoptar dos aspectos importantes:

▪ El primero, es que a pesar de que la globalización no es meramente un proceso económico, es un hecho que ha cobrado gran fuerza dentro de las nuevas relaciones económicas internacionales.

Como consecuencia, ello nos marca un eje dentro de la explicación de este trabajo estableciendo que la influencia económica repercute considerablemente dentro del control político del Estado y aumenta la desigualdad social.

▪ Si retomamos lo anterior, el segundo aspecto se apoya en la siguiente definición.

“La globalización es un movimiento planetario en que las sociedades renegocian su relación con el espacio y el tiempo por medio de concatenaciones que ponen en acción una proximidad planetaria ya sea bajo su forma territorial (el fin de la geografía), simbólica (la pertenencia a un mismo mundo) temporal (la simultaneidad)”⁶.

Es decir, aunque actualmente se trata de poner a la vanguardia las nuevas relaciones económicas en el medio internacional postulando el fin de la geografía (el fin de los límites basados en el territorio) se puede mantener la idea de pertenecer a un mismo mundo -por las intrínsecas relaciones (políticas, sociales, culturales) entre los individuos y entre los Estados.- Al mismo tiempo y aún ello implique la generación de procesos de diferenciación económica sin precedente, la simultaneidad del planeta se desenvuelve con base en la proliferación de lo (muy) particular.

Lo anterior nos permite resaltar que:

⁵ Guillermo Almena “La Tela de Penélope” Revista Nueva Izquierda Política y Cultura de México, Num. 1, México, abril, 2000 pág. 37

⁶ Zaki Laidi *op cit* pág. 4

- a) existe una gran (y creciente) interdependencia de las actividades humanas a través de la economía mundial y las redes de información, sin importar cuál sea su especialización,
- b) existen nuevas lógicas de comprensión del espacio bajo sus formas simbólicas y territoriales, y
- c) manifiesta una interpretación particular (política y social) de las diversas sociedades.

Cabe resaltar que a pesar de la trascendente labor y competitividad que está ejecutando la economía sobre la política en el medio internacional, ello no quiere decir que las funciones que pertenecen al estado dejarán de existir, más bien esto propone la tarea de pensar en una redefinición del estado en cuanto a su papel y desempeño político frente a las (viejas) necesidades de su sociedad

Por último, se puede decir que la globalización es un fenómeno aún no definido con precisión y por esa misma razón se encuentra en un reacomodo constante de interpretaciones. Luego entonces, la globalización puede ser entendida como un fenómeno que puede explicar el todo siempre y cuando tome en cuenta la interdependencia de cada una de las partes que conforman la sociedad internacional, así como las relaciones de tiempo y espacio que se delinean imaginariamente dentro del planeta.

Ámbitos en los que se encuentra la globalización

Con el propósito de no caer en lo incluyente, se muestra una lista de aquellos ámbitos en los que se piensa que la globalización es capaz de desenvolverse. De manera individual, cada aspecto tiene su propia importancia y en conjunto, muestran una oportuna interrelación para entender la continua evolución en la que se encuentra nuestro planeta

A. En la historia de la humanidad en una explicación del capitalismo; las comunicaciones y las telecomunicaciones, la informática; la política internacional, la cooperación internacional, la vida de las organizaciones nacionales, de las organizaciones internacionales y de las organizaciones transnacionales;

B. La economía mundial (llamada globalización económica), mediante la integración de bloques regionales de donde se desprende, principalmente:

- Las normas internacionales de calidad que ésta impone dentro de las relaciones económicas entre las partes es decir, la competitividad con los demás a través de su producción y calidad de sus mercancías.

C. En el aspecto de la ciencia y la tecnología, en el medio ambiente y el equilibrio ecológico. La interdependencia entre los individuos y entre los estados promete el cuidado y la preservación de la flora, la fauna y el medio ambiente de acuerdo a los lineamientos establecidos para defender o explotar los recursos naturales. En esta esfera, se postula la idea de preservar y cuidar nuestro entorno natural a través de políticas de carácter ambiental emanados de las diferentes Cumbres y Conferencias Internacionales o de cualquier Foro

internacional en donde cada Estado como organización internacional y demás actores de la escena mundial redefinan sus acciones para mejorar la calidad de vida de todos los seres vivos que habitamos en el planeta⁷

D En lo educativo (aspecto que posteriormente se explicará) en lo cultural y en lo ideológico. Las prácticas de la globalización por un lado, pretenden anteponer una cultura hegemónica, donde todos los pueblo pertenezcan a una sola cultura y se olviden de sus raíces, sus formas de vida y hasta de su forma de pensar Pero el caso no es entender a una globalización en contra de lo particular, más bien es entender a ésta como un proceso muy activo que, en la medida en que se entienda y emplee sus herramientas, se pueden lograr grandes beneficios. Según Jan Aart⁸, la globalización en estos aspectos ha demostrado una contribución en cuanto a la proliferación de lo nacional, lo étnico y los movimientos religiosos desde la década de 1960 mostrando la autenticidad de cada estado.

Se puede decir que la globalización ha asociado diversas perspectivas Sin embargo, ello nos permite ver que aún tratando de recurrir a diferente interpretaciones (los términos que utiliza la Historia, la Política Internacional, la Economía Internacional, etc.) no se terminaría de dar una explicación concreta de cada aspecto ya que de acuerdo al proceso dialéctico en el que estamos inmersos un factor depende de la explicación de otro y así sucesivamente

Para fines de este trabajo, se resalta la influencia de la globalización económica en tanto que es un elemento central para entender el actual contexto internacional, no sólo por la creciente interdependencia (económica) entre las naciones de mayor o de menor nivel de desarrollo sino porque es un elemento detonador que se proyecta negativa e invariabilmente hacia la esfera social. Asimismo, el dar un panorama del mundo en que vivimos, nos permite destacar la función de la cooperación internacional como mecanismo de apoyo dentro de este fenómeno hacia los países más necesitados.

Con el tiempo se ha podido ver que una de las características que ha presentado y postulado la globalización ha sido la idea de conjuntar a los Estados en bloques de integración económica regional que actualmente están cobrando mayor fuerza a lo largo y ancho del globo (lo cual afecta considerablemente el papel del Estado y su responsabilidad para con su sociedad sobre todo porque pierde capacidad para enfrentar los innumerables rezagos sociales) así pues, sobresalen dos ejemplos de estos bloques de carácter comercial y económico

- La Unión Europea (UE), en Europa Occidental teniendo como líder a Alemania.

⁷ Un ejemplo de ello puede ser aquellas Cumbre iberoamericanas que se realizan año con año y en donde se tocan temas como el de las políticas sociales para erradicar la pobreza o temas de economía a nivel internacional

⁸ Jan Aart Scholte *op. cit* pág. 18

- El Tratado de Libre Comercio (TLCAN) en América del Norte cuyo eje es la primer potencia a nivel mundial Estados Unidos de América.

El crecimiento o la afluencia de las relaciones económicas por parte de estos bloques, hoy en día constituyen una economía de mercado globalizado, sin límites en cuanto a lo que la movilidad de productos y factores se refiere precisamente por ello es que la llamada globalización económica mantiene su apoyo en el tránsito de mercancías dentro del marco de nuevas geografías que han constituido estas soberanías. Asimismo, la globalización de los mercados en combinación con la globalización de la información vía las redes de información ha pretendido mantener su efectividad aumentando el papel de una nueva economía basada en el conocimiento humano, aumenta las relaciones sociales entre la gente y disminuye la influencia política de los Estados.

En los años noventa, muchos países en desarrollo se integraron a la corriente mundial de flujos financieros, ello ofreció la oportunidad de atraer parte del dinero circulante, (bancos comerciales y empresas administradoras de valores compitiendo por los mismos clientes). Este tipo de interdependencia sin límites sin embargo, mostró que: “con la caída del “Bath” tailandés, en junio de 1997 se desató una crisis doble: monetaria y bancaria. Se transmitió a todos los mercados emergentes (Corea del Sur, Taiwán, Hong Kong y Singapur) y su efecto global fue una reducción del crecimiento mundial en 1998. Esta interconexión ocasionó que los países en desarrollo tropezaran todavía más al pasar de un crecimiento promedio de 5.7% en 1997, a un ridículo 2.8% en 1998, apenas por encima del ritmo de crecimiento de los países ricos (Grupo de los 7 creció 2.1%). En las cuatro naciones del sudeste de Asia más golpeadas por la crisis, el resultado fue catastrófico, ya que el Producto Interno Bruto.(PIB) de ellos cayó, en promedio, a menos 10.6%”⁹

En los países de mayor desarrollo, se noto que el nivel global de la prosperidad de su nación garantiza cada vez menos su seguridad económica personal. Al igual que en los países en desarrollo, el empleo no esta garantizado por el crecimiento económico. Vemos en ello el mejor ejemplo del divorcio entre el poder económico y el sentido social. De hecho, las consecuencias sociales que contrae la reducción de empleos o de la bolsa de trabajo no sólo se suscita por la situación en la que se encuentre un país, sino que también influye considerablemente el factor tecnológico. Al introducir tecnología de punta (aunado con la creciente interdependencia de las comunicaciones) se reduce invariablemente el número de empleados y el aumento de la tasa de desempleo. Por otra parte, se acentúa la economía informal y aumenta el índice de inmigrantes, de violencia, delincuencia, de pobreza, malnutrición y una educación poco alentada económicamente.

⁹Ver a. Eugenio Anguano, en “Crisis Financieras costo de la globalización” Reforma, 12 de abril de 1999, pag 23

Conforme el escenario internacional se va moldeando como consecuencia de la interdependencia económica regional, los impactos sociales se ven cada vez más enraizados en países de menor desarrollo por su falta de capacidad política y económica.

Es por ello que la acción tanto de agentes transnacionales como por el Sistema de Naciones Unidas, se han dado a la tarea de obtener mayor alcance dentro de sus funciones y tratar de detener estos impactos sociales sin embargo, estos esfuerzos no pueden trascender si no se da una verdadera y real redefinición del papel político del estado -y en especial los que se encuentran en menor desarrollo dentro de la ecuación mundial del poder¹⁰- avocándose entre otras cosas, a reivindicar su acción respecto a los esquemas de cooperación internacional para tratar de evitar los costos sociales que este proceso conlleva.

Es importante socavar este tipo de problemas y tal vez la mejor forma sería tomar en cuenta aquellos puntos que sugieren mayor importancia como: la erradicación de la pobreza, elevar el índice de nutrición, de alfabetización, aumento en el financiamiento y la calidad de la educación. De aquí se podría decir que uno de los principales retos del siglo XXI es que los países de menor desarrollo deban implementar nuevas políticas sociales así como políticas educativas como estrategia para aumentar su productividad (a través del conocimiento) y su capacidad económica para ser mayormente competitivo a nivel internacional.

Anteriormente se dijo que la globalización, en combinación con el modelo neoliberal, se mantiene como un fenómeno en constante evolución trayendo consigo innumerables costos sociales principalmente dentro de los países en desarrollo ya que implica en extremo, una marginalidad económica, social, política e intelectual de las personas debido a que en la mayoría de estos países los individuos están destinados a situarse por debajo de aquellos que viven en un país desarrollado enfilándose al espacio de la gente que vive en la pobreza y en la pobreza extrema dentro de la sociedad de cada estado. Actualmente, algunos países se muestran conscientes de proponer el lema de la democracia para hacer respetar los derechos humanos a nivel global y tratar de elevar el nivel de desarrollo económico para evitar entre otros aspectos, la pobreza y las desigualdades sociales sin embargo, tal parece que la idea principal de ellos (p. ej. Estados Unidos) sólo sea para obtener mayor influencia dentro de Organismos Internacionales tales como la Organización de Naciones Unidas cuando sus intereses son trastocados¹¹

¹⁰ Ver a Peter H. Smith en *¿Rivalidad o Cooperación? Integración Regional en las Américas y la Cuenca del Pacífico*. Capítulo I *¿Cooperación o rivalidad?* Asuntos y Temas. México, Centro de Investigación para el Desarrollo (CIDAC), Grupo Editorial Porrúa, abril, 1997 pág. 15-24

¹¹ Durante el XX Coloquio Internacional de Primavera en el marco del 50 Aniversario de las Naciones Unidas y los retos de México hoy, realizado en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales en el mes de abril del año 1995, el Doctor Juan Felipe Leal (director en ese entonces de la FCPyS) reconoció que los Estados Unidos han intervenido en la ONU para vislumbrar el papel de la democracia y los derechos humanos cuando sus intereses han sido trastocados *so pretexto* de que estos factores han sido violados en aquellos países donde los gobiernos asumen el poder por la vía militar

En resumen, el deseo de dar una explicación del mundo global, de la economía global, la defensa de los derechos humanos y el papel de la democracia, se ha visto traducido en estrategias específicas dirigidas a sustentar las políticas dictadas de organismos internacionales tales como el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Tecnología (UNESCO), que intentan regular y reglamentar, o al menos establecer medidas que no ayudan a mejorar el curso de las diversas esferas de la vida social de cada país y mucho menos dar lugar a que los propios estados sean capaces de definirlos por ellos mismos y de acuerdo a sus necesidades.

El negarse a dar nuevas y mejores soluciones en beneficio de la sociedad, ocasionará asimismo, la consolidación formal de los movimientos ya iniciados como:

- “La desaparición de las economías basadas en volumen y escala.
- El énfasis sobre la producción flexible y el valor agregado.
- La desaparición de las cadenas de producción por autoridad y jerarquía
- La intervención de la reingeniería organizacional y de los procesos.
- El intenso foco en calidad y servicios al cliente (aún para institutos o servicios públicos de gobierno).
- Alta especialización mutante

- Fronteras organizacionales móviles e intensas relaciones inter-organizacionales.
- Eficiencia y reducción de tamaño”¹²

Estos movimientos nos ofrecen una realidad que rebasa el papel del Estado en el área de la economía internacional como consecuencia del “éxito” obtenido y por la consolidación de los bloques de integración económica regional. Al mismo tiempo, se advierte que lo está en juego es el bienestar de la humanidad por lo que se deben buscar nuevos y mejores mecanismos de acción para contrarrestarlos.

A continuación se pretende relacionar la labor que corresponde a la Cooperación Internacional bajo el contexto globalizador como mecanismo de apoyo e instrumento de acción para combatir las grandes desigualdades en el ámbito político, económico y social dentro de los países en desarrollo y principalmente, en México.

La cooperación internacional bajo el contexto de la globalización

En pleno siglo XX la cooperación tuvo notables resonancias en el medio internacional. En realidad, desde sus inicios (s. XVIII) hasta nuestros días la cooperación internacional ha dejado huella en su actuación sin

¹² German Escorcía “Tecnología y Educación: Propósito no Excluyente” *Ensayo Retos Educativos*, México, UNAM, 1999, pag 6

embargo, también ha sido objeto de estudio e instrumento de diversas modificaciones como consecuencia de las múltiples necesidades que presentan los países según su contexto interno y su experiencia internacional. En esta línea, se puede pensar que la cooperación internacional ha servido como un medio que adapta y adopta, principalmente, la política internacional de cada Estado para que estos satisfagan sus respectivos intereses nacionales.

En breve, se mencionan algunos acontecimientos importantes en donde se han visto dichos cambios.

El primero de ellos fue cuando la cooperación internacional (en aquel entonces llamada Asistencia Internacional, Ayuda Internacional) tuvo sus primeras ejecuciones permanentes a partir de los años cuarenta en el marco del contexto de la Segunda Guerra Mundial. Posteriormente, la crisis petrolera de 1973 contribuyó al cambio de algunos aspectos importantes en términos de los nacientes países productores y exportadores de petróleo (por lo que se maneja un tipo de cooperación de ayuda internacional y de apoyo técnico internacional) y, con el término de la Guerra Fría donde se replantearon fundamentalmente ciertos propósitos y mecanismos de ejecución de ésta.

Cabe mencionar que tras la creación de la Organización de Naciones Unidas (ONU) y sus organismos especializados¹³, la cooperación internacional se comenzó a perfilar como un proceso de ayuda a los países de menor desarrollo, hacer frente a la pobreza y la inequidad social. Por otra parte, en la medida en que se transfería cierto tipo de tecnología estos se podían beneficiar de un desarrollo económico seguro y equilibrado. De este modo, la organización inició un proceso de desarrollo basado en la neutralidad y respeto de la soberanía de los pueblos, generando la capacidad nacional con miras a la auto-confianza y el equipamiento institucional¹⁴.

De acuerdo a este panorama, se puede decir que la manera en que se inserta la cooperación internacional dentro del contexto de la globalización es en la medida en que puede servir como un instrumento y mecanismo de apoyo para beneficiar tanto el desarrollo económico como el desarrollo social de los países que lo requieren y que así lo desean.

¹³ Los organismos especializados son entidades independientes vinculadas a las Naciones Unidas por acuerdos especiales. Presentan informes al Consejo Económico y Social (del que dependen) o a la Asamblea General. Tienen sus propios presupuestos y órganos rectores, tienen sus propias normas y directrices y dan asistencia técnica de ayuda práctica en casi todas las esferas de la actividad económica y social. Para mayor información consúltese la página de correo electrónico <http://www.ilo.org.mx>

¹⁴ Un ejemplo de ello fue la creación en 1958 del "Programa Ampliado de Asistencia Técnica de las Naciones Unidas para el Desarrollo" con un capital inicial de 20 millones de dólares aportado por 54 países. Su objetivo inicial: Proveer conocimientos y servicios técnicos a los países más necesitados. Para más información véase S 95.131 ABC de las Naciones Unidas, *Historia del PNUD La Historia de la Cooperación más Grande del Mundo* pág. 1-25

En el ámbito externo los actores internacionales tienen como principal labor comenzar a ofrecer aquellos planteamientos que coadyuven a mejorar las relaciones económicas entre los estados, mejorar cualquier mecanismo de cooperación en donde todos los actores pudiesen tener la opción de obtener un compromiso equitativo. En consecuencia, por ser un elemento de cohesión a nivel internacional, la cooperación "... en su acepción más amplia .. es entendida como la interacción creativa entre los Estados, la promoción del diálogo y el acercamiento para resolver problemas comunes"¹⁵ a través de la negociación. Por su experiencia, la cooperación internacional es ahora uno de los elementos tomados en cuenta para la construcción tanto de instituciones multilaterales como de vínculos de carácter bilateral, subregional y regional.

Para entender su acción en años recientes, se destacan algunos aspectos importantes en los que se ha desenvuelto este instrumento de acción

En la esfera política por ejemplo, la aportación de este instrumento sirvió de gran ayuda a principios y mediados de los años cuarenta ya que intentó fortalecer la paz y la seguridad internacional y consecuentemente, todo aquello relacionado con problemas que pusieron en completo desequilibrio a la sociedad internacional. Ello se explicó con el esfuerzo por parte de la política exterior de los estados participantes al momento de realizar la Carta de Naciones Unidas¹⁶, debido al deplorable contexto internacional. Cada estado miembro se sometió al compromiso de que toda la comunidad de naciones debía "Promover el progreso social y elevar el nivel de vida ..." así como "emplear un mecanismo internacional para promover el progreso económico y social de los pueblos".¹⁷

Con el establecimiento del nuevo orden mundial (después de la Guerra Fría), la cooperación internacional no sólo mantuvo cambios dentro de la esfera política, sino que también los tuvo dentro de los ámbitos: económico y económico-comercial, militar, social, cultural, educativo y técnico.

Es importante mencionar que a pesar de los cambios y de la "buena intención" de los estados (desarrollados y en desarrollo) de establecer un eje de apoyo y un instrumento de ayuda, en la mayoría de los casos estuvo latente la permanencia de ciertas formas de exclusividad y protagonismo. Es decir, según el contexto que se iba presentando, las diferentes potencias no sólo adquirirían una zona de injerencia sino que también establecían

¹⁵ Alfredo Pérez Bravo e Ivan Sierra *Cooperación técnica internacional: La dinámica internacional y la experiencia mexicana* Mexico, Secretaria de Relaciones Exteriores (S.R.E.), 1998 pág. 19

¹⁶ El establecimiento de la Organización de Naciones Unidas (ONU) y la creación de la Carta de Naciones Unidas, tiene como antecedente inmediato la Sociedad de Naciones ya que, como consecuencia de la Primera Guerra Mundial la intención de los participantes fue la repartición pacífica del mundo entre unos cuantos y la de contribuir, de manera pacífica, a la conformación de un organismo de carácter mundial para establecer la paz y la seguridad internacional

¹⁷ En el Consenso de San Francisco, Carta de Naciones Unidas se plasmó el compromiso de llevar a cabo la cooperación internacional como un mecanismo de acción para la solución de problemas comunes y el progreso de los pueblos. Historia de la ONU, 15 de Enero de 1999, página de correo electrónico <http://www.onu.com>

diversas formas de influencia dentro de las decisiones internacionales lo cual les permitía estar en una mejor posición para manejar a las demás naciones según su conveniencia. A su vez, esto representó no sólo la manera de delimitar sus formas de actuar a través de un solo Organismo, sino que además establecieron nuevos y distintos Foros y Organizaciones Internacionales para diversificar sus acciones.

Se puede decir que la cooperación internacional es un elemento que si bien, surgió como consecuencia de los diferentes conflictos mundiales y una manifestación global.

Así, desde sus inicios formales y permanentes hasta nuestros días, la cooperación internacional ha desarrollado las siguientes modalidades:

1. **La Cooperación Norte-Sur o Cooperación Vertical.**
2. **La Cooperación Sur-Sur, incluyendo a**
 - a) **La Cooperación Técnica de tipo Horizontal,**
 - b) **La Cooperación Técnica Para el Desarrollo (CTPD) y**
 - c) **La Cooperación Técnica y Científica Internacional.**
3. **La Cooperación Triangular.**

Para mediados de los años cuarenta y hasta la fecha (2001), la Cooperación Internacional ha podido ampliar sus labores y desarrollado una serie de aspectos para auxiliar los esfuerzos económicos, sociales, culturales, educativos, humanitarios y en defensa de las libertades y el derecho de cada individuo y de cada pueblo¹⁸

Como se mencionó, las primeras labores de este tipo de apoyo lo captaron primordialmente aquellas naciones del viejo continente por consecuencia de la Segunda Guerra Mundial. Al no tener los suficientes recursos financieros para proveer a sus sociedades, se vieron forzados a pedir ayuda (en cuanto al abastecimiento de víveres y medicinas) y por otra parte, se hicieron acreedores a una gran deuda con la (nueva) potencia vencedora, Estados Unidos de América.

Las pretensiones de este tipo de cooperación se extendieron a todo el mundo dos años después de 1947 a través de la creación de dos Agentes Internacionales el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) así como por parte del Consejo Económico y Social (ECOSOC), órgano

¹⁸ Para mayor información véase a J James Shields *La educación en el Desarrollo de la Comunidad Su función en la Asistencia Técnica*, México, Centro Regional de Ayuda Técnica. Agencia para el Desarrollo Internacional, 1969, pag. 25

perteneciente de la Organización de Naciones Unidas (ONU) dedicado, entre otras cosas, a emplear Programas de Asistencia Técnica Internacional a países solicitantes y se prolongaron con gran fuerza hacia los años setenta y ochenta

En colaboración con la ONU los países en desarrollo pudieron iniciar en la década de los años setenta una serie de progresos dentro de sus economías (agrícolas). Sin embargo, este paulatino crecimiento productivo y económico no fue suficiente y las desigualdades persistieron a medida que la pobreza se extendía en el planeta.

Ello representó una tarea importante en el ámbito de la **Cooperación Norte-Sur o cooperación vertical** la cual sigue surtiendo efecto y es caracterizada por su capacidad de integrar a aquellos organismos internacionales con la capacidad de servir como sus promotores y cumplir con el compromiso de servir como fuente de recursos financieros hacia los países mas necesitados.

Si bien, a través del Programa de Desarrollo de Naciones Unidas (PNUD) la ONU se dedicó en el transcurso de esa década a aliviar la pobreza, las cuestiones de empleo y la satisfacción de las necesidades básicas humanas, como base del desarrollo y lugar del crecimiento económico¹⁹. Hasta ese periodo se tomo como medida estratégica la de reducir la dependencia de los países pobres de los países industrializados, extendiendo los beneficios del desarrollo a zonas pobres.

Otro ejemplo de este tipo de cooperación es la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)²⁰ que intenta impulsar el financiamiento internacional para estimular el desarrollo por medio del fomento al crecimiento económico con el propósito de incentivar el bienestar económico y social de la población mundial. Por su estructura, el órgano encargado de agrupar a los miembros de la organización es el Comité de Asistencia al Desarrollo (CAD) que cuentan con programas extensos de cooperación para el desarrollo²¹; “cumple dos importantes funciones: servir de foro para la discusión de políticas y definición de estrategias para la cooperación internacional y, monitorear sistemáticamente las actividades y programas de cooperación para el desarrollo que realizan sus países miembros. La forma que se miden los flujos de cooperación se realizan de manera cuantitativa y se adquieren de acuerdo a la información que proporciona

¹⁹ Una de las principales estrategias que se establecieron era que los países desarrollados destinaran tan sólo el 1 por ciento de su Producto Interno Bruto (PIB) -sin embargo, con el tiempo esto se modificó en tanto que se redujo al 0.7 por ciento. Esta medida fue debido a que los países en desarrollo realmente no se tomaban a la tarea de incrementar sus perspectivas económicas por si solos y se apoyaban ante todo en este tipo de cooperación. Para más información se puede consultar la siguiente página de correo electrónico <http://www.pnud.org.mx>

²⁰ Actualmente este organismo cuenta con 22 miembros: Alemania, Australia, Bélgica, Canadá, la Comunidad Europea, Dinamarca, España, Estados Unidos, Finlandia, Francia, Irlanda, Italia, Japón, Luxemburgo, Noruega, Nueva Zelanda, los Países Bajos, Portugal, Reino Unido, Suecia y Suiza

²¹ El CAD es un foro que no asigna ni ejerce recursos por sí mismo, sino que sirve de foro experto para intercambiar experiencias y diseñar políticas conjuntas y coordinadas para los países miembros e inclusive realizar propuestas viables para sumar esfuerzos con los miembros

cada país al CAD para la elaboración del reporte individual de las políticas de cooperación. Asimismo, este órgano ubica a la cooperación en tres rubros: el bienestar económico, el desarrollo social y la protección del medio ambiente.”²²

Cabe mencionar, que la OCDE ha cuestionando y tratado de corregir algunas modalidades de cooperación con el fin de asegurar al máximo el impacto de las acciones y optimizar el empleo de los recursos y del financiamiento privado²³, ya que uno de sus objetivos primordiales es el dejar de lado aquella práctica tradicional de países receptores sujetos, condicionados o subordinados por países donantes. Y es que con la contribución (algunas veces hasta la donación) de recursos financieros, en el periodo de la Guerra Fría ese tipo de mecanismo de cooperación fue utilizado para mantener y seguir expandiendo las zonas de influencia de los dos grandes bloques. De aquí que la experiencia que se ha acumulado para satisfacer nuevas y viejas necesidades haya podido consolidarse en un grupo de nuevos participantes denominados como “actores no tradicionales” quienes se han perfilado y encaminado en la línea de la cooperación técnica.

Por su parte, la **Cooperación Sur-Sur**, tiene como punto de ubicación los últimos años de la década de los sesenta floreciendo posteriormente a mediados de la década de los años setenta. A pesar del importante papel que jugaba la Cooperación Norte-Sur en esta década, no cesaban por completo aquellos problemas dentro y fuera de los Estados, ya no se trataba de que los países económicamente más fuertes tuvieran que ayudar a los de menor desarrollo económico ahora, estos últimos tendrían que comenzar por atender ellos mismos sus necesidades y adquirir una responsabilidad gradual²⁴

Se decía entonces que la Cooperación Sur-Sur debía perfilarse en un marco de Cooperación de tipo Técnico entre Países en iguales o similares niveles en Desarrollo (**CTPD**) y por la otra, en un sentido de Cooperación Económica entre Países en Desarrollo (**CEPD**).

Por su parte, la Cooperación Sur-Sur o de tipo Vertical tiene como objetivo principal:

“El de guardar la soberanía de las partes receptoras y apoyar a las necesidades básicas de estos países”

²² DAC, *Principles for Effective Aid*. DAC-OECD, París, 1992

²³ Estos recursos son dominados de Asistencia Oficial para el Desarrollo (ODA), Fondos Privados y Créditos para financiar exportaciones y, Otras Fuentes

²⁴ Publicaciones de las Naciones Unidas 05 Noviembre del 2000, página de correo electrónico [http:// www.asci/cj7ctpd/misobje.html](http://www.asci/cj7ctpd/misobje.html)

Ello se refiere más que nada a una dinámica que permite aprovechar las capacidades nacionales y las experiencias acumuladas durante siglos en sectores estratégicos para promover la colaboración y el crecimiento conjunto estableciendo así un régimen de auto-ayuda. Además, estimula la promoción del comercio y las inversiones respecto de las políticas económicas y la disminución de los flujos netos de recursos de las fuentes tradicionales (bilaterales y multilaterales) hacia los países tradicionalmente beneficiarios.

En realidad, el hecho de que este tipo de cooperación haya surgido fue más que nada por las necesidades sociales que se presentaban dentro de los países en desarrollo ya que aún tratando de fomentar internamente su desarrollo económico estos no podían alcanzar esa estabilidad en el ámbito internacional. Por ello es que la CTPD sostiene en principio la posibilidad de que a través del apoyo internacional, se puede atacar este tipo de problemas de manera conjunta. Dentro de estas medidas, la Asamblea General de las Naciones Unidas (AG), por iniciativa de los países de menor desarrollo, estableció ciertos lineamientos para otorgar mejores opciones. Esta iniciativa no sólo se implementó en el medio internacional sino que además dichos países tendrían el compromiso de implementar estos lineamientos dentro de sus respectivos Programas de Desarrollo Económico. La asistencia al desarrollo se empezó entonces a medir por resultado de los proyectos y ya no por la cantidad de inversiones procedentes de los países desarrollados.

Por otro lado, para el mes de septiembre de 1978 la cooperación tuvo un nuevo horizonte de acción. El consenso de las delegaciones de 138 países participantes en la conferencia convocada de manera especial, en Buenos Aires Argentina, se aprobó el Plan de Acción para promover y realizar la Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (CTPD), conocido como Plan de Acción de Buenos Aires. Cabe mencionar, que este documento constituye hasta el día de hoy una de las referencias fundamentales de la Cooperación de Tipo Horizontal.

Tres años después de la adopción del Plan de Acción de Buenos Aires, se celebró en mayo de 1981 en Caracas, Venezuela, la Conferencia de Alto Nivel sobre Cooperación Económica entre Países en Desarrollo (celebrada en seguimiento del encuentro intra-regional de Cooperación Económica entre Países en Desarrollo efectuado en la Ciudad de México en 1976 CEPD). En el marco de esta reunión fue aprobado el Programa de Acción de Caracas para la CEPD.

La **Cooperación Técnica de Tipo Horizontal**, se puede definir como aquella que se preocupa por generar mayor participación y apoyo entre los países que se encuentran en similar o igual situación de desarrollo²⁵.

²⁵ Cabe mencionar que esta idea de cooperación echo sus con el ideal de Simon Bolívar quien propoma que América Latina debía unirse o integrarse para conseguir su libertad derrumbando la influencia de los Estados Unidos en la región. Asimismo, este tipo de integración destacaba ante todo, la identidad de cada uno de esos pueblos se requiera unir lo diverso y se debían aceptar como propias las diversas expresiones de lo humano. Sin embargo, esa propuesta cambio a lo

Actualmente, tanto la Cooperación de tipo Sur-Sur como esta última, comparten los objetivos enmarcados en el Plan de Acción de Buenos Aires elementos básicos para atender a los desafíos de la globalización en materia de Cooperación Técnica Para el Desarrollo.

Los objetivos de este Plan se pueden resumir de la siguiente manera:

Desarrollar y fortalecer la capacidad de productividad de estos países a través de:

- El apoyo e intercambio de experiencias, ideas, conocimientos y evaluaciones sociales, económicas y políticas para poder brindar a su gente mejores soluciones tanto en el ámbito nacional como en el exterior,
- La promoción de la cooperación internacional.
- El activo flujo de transferencia e intercambio en el ámbito técnico y tecnológico para que estos puedan, entre otras cosas,
- Perfeccionar su capacidad en este sector y en los que este se relaciona, por último,
- Ampliar y contribuir a que mermen las desigualdades económicas y sociales entre los mismos países en desarrollo.

El Plan de Buenos Aires ha tratado de funcionar como un elemento más de acción en tanto que plantea un conjunto de recomendaciones para la CTPD de los estados, a nivel nacional, subregional, regional, interregional y mundial. Su particularidad reside en el hecho de que refleja y se postula a favor de la solución de conflictos sociales, económicos, políticos, etc. debido a las crecientes brechas de bienestar que existen entre todos los países.

Uno de los logros de este tipo de cooperación es el esfuerzo realizado por parte de los estados como de diversas Organizaciones de las Naciones Unidas en América Latina, como la Secretaría Permanente del Sistema Económico Latinoamericano (SELA) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)²⁶ que ayudan, en la modalidad de la CTPD, a conformar uno de los pilares en los que se sustentan las grandes iniciativas de diálogo y entendimiento internacional.

largo del tiempo ya que actualmente, este tipo de cooperación se identifica y realiza sus acciones con base en los objetivos del Plan de Acción de Buenos Aires

²⁶ La Comisión Económica para América Latina CEPAL, fue establecida por la resolución 106 (VI) del Consejo Económico y Social ECOSOC, el 25 de Febrero de 1948 y comenzó a funcionar en ese mismo año. En su resolución 1984 /67, de 27 de Julio de 1984, el Consejo decidió que la Comisión pasara a llamarse **Comisión Económica para América Latina y el Caribe**. Para más información se puede consultar la siguiente página de correo electrónico <http://www.eclac.c/español/siscepai/cepai1.htm>

Para 1990 por ejemplo, se lograron progresos importantes en la CTPD estableciendo lazos de cooperación entre los países de América Latina, África, los Estados Árabes y Asia

Una variante innovadora de la cooperación es la **Cooperación Triangular** en donde los países emergentes juegan un rol importante en tanto que ellos representan el eje primordial entre las fuentes tradicionales de cooperación y los países de menor desarrollo relativo a los cuales se les esta otorgando la cooperación. Esta modalidad tiene la peculiaridad de aumentar el impacto de los programas establecidos y representa, por lo tanto, una importante opción para complementar a la Cooperación de Tipo Horizontal.

Si bien, la Cooperación Técnica Internacional surgió debido a la constante e inevitable necesidad de los estados y, como una alternativa de esfuerzos compartidos. Desde sus inicios se perfiló específicamente a buscar opciones pertinentes para resolver problemas esencialmente del desarrollo, fomentar el bienestar y fortalecer las instituciones nacionales. En este sentido, *la cooperación técnica y su complemento la cooperación científica internacional* ha mostrado un importante dinamismo en la época contemporánea, tanto que debido a su espacio de operación ha podido ampliarse a diversas áreas geográficas y temáticas según los requerimientos actuales de las naciones en vías de desarrollo.

Por sus actividades, este tipo de cooperación tiene la particularidad de involucrar elementos como. apoyo técnico, flujo de conocimiento, intercambio de mercancías, apoyo financiero y apoyo en recursos materiales, los cuales sirven como fuentes de suministro que ayudan a resolver problemas específicos del aparato productivo y a fortalecer las capacidades nacionales científicas y tecnológicas dentro de la estrategia de desarrollo económico y social del país donde se establezca

Para tener una amplia visión de la función que ejerce la cooperación técnica en el ámbito internacional es necesario mencionar que el enfoque central de este tipo de cooperación está en el conocimiento y la manera tan peculiar de innovarlo que se sitúa en estrecha relación con la cooperación de tipo científico

De este modo, el término Cooperación Técnica y Científica como uno solo radica fundamentalmente en “el vínculo de sus actividades, ya que si la cooperación técnica denota esencialmente un flujo (preferentemente no en un esquema estático. donante-receptor, sino en una asociación activa de las partes cooperantes), “la cooperación científica (que no únicamente se da en formas de actividades del rubro de la ciencia, sino que se extiende a otros ámbitos) se refiere a la realización conjunta de actividades que coadyuvan a extender el acervo

de conocimientos y a la obtención de nuevas experiencias relevantes para el desarrollo en su sentido más amplio”²⁷.

En dicho contexto, entre los ámbitos propicios de acción para la cooperación técnica y científica destacan la investigación científica y tecnológica, las telecomunicaciones, la atención a la salud, la educación, el uso eficiente de energéticos, la introducción de nuevos materiales, la incorporación de nuevas tecnologías, el fortalecimiento institucional, el impulso de las actividades productivas, el diseño de políticas sectoriales de desarrollo, el fomento al desarrollo social, el manejo racional de los recursos naturales y la protección al medio ambiente.

Entre las principales actividades que se realizan en la programación de cooperación técnica y científica figuran las siguientes:

- Acceso, difusión e intercambio de información especializada.
- Acciones de movilidad universitaria
- Asesorías técnica.
- Asimilación de nuevas tecnologías.
- Asistencia técnica de emergencia.
- Capacitación de recursos humanos, y/o Cursos cortos de formación
- Desarrollo conjunto de productos.
- Desarrollo de prototipos y proyectos piloto o Asistencia Preparatoria.
- Estancias, pasantías, becas.
- Exploración de oportunidades empresariales
- Inducción de tecnologías apropiadas.
- Intercambio de experiencias.
- Intercambio de expertos.
- Investigaciones conjuntas
- Movilización de voluntarios.
- Pequeños subsidios con recursos semilla, Administración de recursos financieros.
- Suministro o donaciones de equipo y material técnico

Cada una de estas actividades se basan en la interacción de contrapartes cooperantes, independientemente de su nivel de desarrollo. De esta forma, cuando se pone en marcha un proyecto de cooperación indiscutiblemente

²⁷ Estadísticas de la Cooperación, 11 de Diciembre 2000, cooperación horizontal, pagina de correo electrónico <http://www.agci.cl/Balance/coopHori.html>

debe existir una cohesión de todos los cooperantes contemplados en él. Los resultados pretenden ser en recíproco beneficio ya que a pesar de que un país este llevando a la práctica algún tipo de experiencia compartida, la contraparte permanece investigando y desarrollando sus conocimientos dentro de este país²⁸

Para fomentar al máximo los elementos de ejecución nacional, la Cooperación Internacional Para el Desarrollo hoy por hoy, no puede concebirse como una práctica de concesiones la cual asigna recursos asistenciales a unos cuantos, sino como un compromiso que requiere ser asumido por cada país ante la comunidad internacional y como fortalecimiento a ellos mismos.

De manera especial, en el marco de las Naciones Unidas para el desarrollo, la cooperación técnica y científica está contemplada como una de las vertientes de la Cooperación Internacional Para el Desarrollo que son realizadas tanto en el plano multilateral como en la interacción bilateral ya sea por sus instituciones y/o programas de carácter internacional como por parte de Organismos, Agencias y Organizaciones regionales e internacionales.

De este modo, el carácter integral de la CTPD puede verse en la articulación complementaria de sus tres vertientes fundamentales:

- a) **La cooperación técnica y científica,**
- b) **La cooperación económica – financiera y,**
- c) **La cooperación científica - cultural.**

La naturaleza específica de la cooperación técnica internacional en el extenso ámbito de la cooperación internacional para el desarrollo se desprende en dos rubros:

- **El carácter de los recursos y**
- **Las modalidades de acción.**

En este caso queda por entendido que la cooperación internacional para el desarrollo sirve para llevar a cabo la movilización de recursos de tipo: financiero, técnico y humano para poder resolver problemas específicos de desarrollo o subdesarrollo, fomentar el bienestar y fortalecer las capacidades nacionales; también puede decirse que los recursos involucrados son de naturaleza reembolsable, así como no reembolsable.

²⁸ Juan Pablo Prado: *La cooperación técnica internacional entre el Gobierno Mexicano y el PNUD. como apoyo al combate a la pobreza en México 1992-1996. Un analisis en torno a su contexto, negociacion, ejecucion y evolucion* Tesis de Licenciatura México, FCPyS-UNAM, 1999, págs. 55-61.

La cooperación internacional con recursos de tipo reembolsable, se refiere principalmente “al otorgamiento de créditos concesionales y financiamientos blandos tanto para proyectos de larga duración, como para acciones contingentes de equilibrio de balanza de pagos. De esta manera, la cooperación que es llevada a cabo con recursos de carácter reembolsable consiste en transacciones financieras, y posteriormente entra en el ámbito de la cooperación económica en general y en particular de la cooperación financiera por instituciones, organismos y/o agencias de tipo regional o de carácter internacional.

Por las obligaciones contractuales que se desprenden de sus operaciones, la cooperación financiera entra regularmente en las competencias de los Ministerios de Finanzas y Hacienda Pública, e inclusive en la esfera de acción de los Bancos Centrales. Las fuentes más importantes de cooperación financiera son los organismos financieros multilaterales, como es el caso del Fondo Monetario Internacional (FMI), el Grupo del Banco Mundial (BM), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y otras instituciones.

Los montos de recursos que se manejan en las transacciones financieras de cooperación reembolsable pueden ilustrarse con el ejemplo del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) institución integrante del Banco Mundial. En sus casi cinco décadas de existencia, el BIRF registró créditos por 156,744 millones de dólares, dirigidos en su mayor parte a los países en desarrollo con mayor grado de desarrollo relativo”²⁹.

La cooperación de tipo no reembolsable, tiene su mayor expresión en las transacciones monetarias menores tanto por actividad efectuada como de manera global, en comparación con los desembolsos manejados en la cooperación financiera. “En ésta función, las acciones que se realizan con recursos no reembolsables se ubican de manera general en áreas distintas a proyectos de infraestructura, orientándose primordialmente al fortalecimiento de capacidades nacionales en sectores neurálgicos para el desarrollo, tales como la formación o el intercambio de recursos humanos especializados”³⁰.

Por ser un instrumento el cual llevan a cabo las naciones firmantes, la cooperación técnica internacional se realiza, con recursos de carácter no reembolsable dentro de la esfera multilateral como en los programas bilaterales. De ahí que la cooperación técnica sea, en la práctica internacional, el ámbito de competencia de los Ministerios de Asuntos Exteriores (en los países en que forma parte de la política exterior) o bien en los Ministerios de Planificación (en los países en los que forma parte sustantiva de la política interna de desarrollo).

²⁹ Organización de las Naciones Unidas, 25 de Agosto del 1999. Grupo del Banco Mundial, página de correo electrónico: <http://www.worldbank.org.mx>.

³⁰ *Ibid*

Como se puede notar, la cooperación técnica internacional, no es un término reciente, ni tampoco una práctica internacional que se lleve a cabo sin el consentimiento de las naciones, al contrario, por tener ya una tradición de décadas, el término es empleado y aceptado en la generalidad de los países y de aquellos que contribuyen a la realización de este medio.

En resumen, se puede decir que de las modalidades y sus formas derivadas en las que se ha expuesto a la cooperación internacional, tres son las características que se pueden delimitar de ello: la cooperación bilateral, la cooperación multilateral y la cooperación triangular³¹.

Sería imposible concluir este capítulo sin mencionar algunos aspectos relevantes en la historia de los países latinoamericanos ver como de las intenciones que encierra la Cooperación Internacional en si misma y en cualquiera de sus modalidades tentativamente se puede decir que los resultados no han demostrado un logro específico tal y cual se ha plasmado dentro de los diferentes Foros y Cumbres Internacionales.

¿Por qué los países de América Latina necesitaron de la cooperación internacional en la década de los años setenta y ochenta?

A partir de los últimos años vividos, tomando en cuenta la experiencia de la globalización de las economías, la regionalización en bloques así como la unidad ideológica entre los países desarrollados y las diferentes formas de ejecutar la cooperación internacional, las relaciones internacionales, evidentemente, han cambiado.

Como se sabe, el caso de América Latina denominados países en vías de desarrollo sufrieron desastrosos cambios desde dentro y hacia fuera de su geografía. "Después de 1970 la evolución económica de esta región se dividió en tres diferentes etapas con algunas diferencias temporales para la mayoría de países. El período de crecimiento bajo la estrategia de Industrialización Sustitutiva de Importaciones (ISI) llegó en la mayoría de países hasta la década de los setenta y, en algunos casos, evolucionó hasta una estrategia "mixta" de fomento de exportaciones y de sustitución de exportaciones. Posterior a la etapa de crecimiento ocurrió la crisis macroeconómica, asociada a la crisis de la deuda externa en casi todos los casos. Finalmente llegó la fase de post-crisis caracterizada por un modesto crecimiento para la región en su conjunto"³².

³¹ La cooperación de tipo bilateral es la que realiza un Gobierno con una Institución u Organismo Internacional, la cooperación de tipo multilateral se realiza entre Gobiernos, Secretarías de Estado o Ministerios de otro país a través de Acuerdos y Convenios Internacionales. También se lleva a cabo por la realización de esquemas, programas y proyectos cuyas bases y lineamientos son aceptados en un Foro u Organismo Internacional y se llegan a establecer algunos Programas de Cooperación. La cooperación de tipo triangular es la que resulta de una Asociación de una fuente adicional (ya sean bilateral o multilateral) a la colaboración entre dos actores internacionales para concluir conjuntamente en acciones de colaboración a favor de las dos primeras o de una tercera nación.

³² Frances Stewart "La insuficiencia crónica del ajuste" *TODOS ENTRAN. Propuesta para sociedades incluyentes* Colombia, UNICEF- Santillana, 1998 pág 32

Para dar una explicación más extensa, se puede mencionar que entre 1950 y 1980 el crecimiento promedio de la región cayó muy por debajo del 5%. A varios países, tales como Brasil y México, les fue particularmente bien, mientras que otros crecieron lentamente. En muchos países pequeños la economía no se desempeñó tan bien como en los dos citados. Tal hecho sugirió que la estrategia de sustitución de importaciones fue más apropiada para los grandes productores.

Durante la década de los años setenta el crecimiento alcanzó una tasa cercana al 6% anual, pero aumentó su dependencia respecto del crédito externo. La inestabilidad de los mercados petroleros y los cambios que éstos causaron en los mercados internacionales de capitales llevaron a muchos países de América Latina y el Caribe, a niveles de endeudamiento exterior que terminaron por hundirlos. De este modo, la posibilidad de contraer deudas permitió que el Brasil, entre otros países, pudiera mantener altas tasas de crecimiento basadas en déficits de la balanza de pagos pero por otra parte, los países exportadores crecieron gracias al auge de precios de este producto y usaron su más amplio acceso al crédito para obtener préstamos que no guardaban proporción con sus necesidades reales.

El endeudamiento excesivo preparó el terreno para la crisis de la deuda que se inició a principios de los años ochenta, cuando la tasa real de interés subió abruptamente y los países industrializados entraron en recesión. Con el advenimiento de la crisis los países endeudados perdieron parte de su independencia en la determinación de su propia política económica³³.

Fue claro como la crisis tuvo múltiples características a nivel mundial³⁴ como: el desequilibrio macroeconómico, hipernflación y la necesidad urgente de estabilización; desequilibrio de los pagos internacionales, fue necesario un ajuste estructural para que se produjeran bienes intercambiables en lugar de bienes no intercambiables; pérdidas de producción resultantes de la necesidad de estabilizar y de disminuir importaciones. La combinación de todos los factores anteriores repercutió en una baja muy rápida en absorción, salarios reales y nivel de vida. En ese momento la cooperación internacional se enfocó a incrementar el apoyo concentrando la cooperación de los donantes y de los organismos de Naciones Unidas. Por ejemplo, el PNUD se encargó de apoyar a la región del África Subhariana para la producción alimenticia, abasteciendo de agua, apoyo para almacenar y distribuir alimentos y reasentamiento de refugiados. De aquí que este organismo propusiera que los gobiernos utilizaran el sector privado como vehículo hacia el desarrollo aceptando la formulación de políticas pertinentes. Un hecho relevante es que las Organizaciones no Gubernamentales se

³³ PNUD. 25 de Octubre del 2000. *Estrategias para reducir la pobreza en América Latina y el Caribe. Un estudio del proyecto "Mitigación de la Pobreza y Desarrollo Social"*. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. RLA/92/009. Página de correo electrónico. <http://www.undp.org/rblc/poverty/>.

³⁴ Como consecuencia de la carga de la deuda externa, la baja en los precios de las materias primas, las restricciones comerciales, la inestabilidad en las tasas de cambio.

integraron para ayudar identificar necesidades de las comunidades y cooperar en la entrega de ayuda alentando a que los gobiernos intervinieran más ampliamente en los proyectos de desarrollo.

La siguiente tabla muestra cómo en la década de los años ochenta la mayoría de los países sufrieron reveses en los primeros años -algunos de ellos, como los del Cono Sur y Jamaica, ya los habían soportado en la década anterior-. Sin embargo, al principio de la década de los noventa el crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB)³⁵ se tomó negativo para la región en su conjunto y la tasa promedio para toda la década se ubicó escasamente por encima de 1%.

Tasa de Crecimiento del PIB en América Latina:

1970 a 1990.

País	1970-1980	1980-1985	1985-1990	1990-1993	1970-1990	1970-1993
Argentina	2.81	-1.06	-0.70	7.84	0.95	1.82
Bolivia	4.56	-1.58	1.08	3.51	2.02	2.21
Brasil	8.51	1.46	4.46	1.51	5.70	5.14
Chile	2.24	0.96	6.22	7.32	2.68	3.27
Colombia	5.64	2.48	4.46	3.32	4.55	4.39
Costa Rica	6.18	0.40	4.06	4.98	4.18	4.28
Jamaica	-0.34	-0.38	2.34	1.22	0.31	0.43
México	6.40	3.22	1.04	2.34	4.24	3.99
Perú	3.67	0.68	-0.14	1.90	1.96	1.95
Venezuela	3.57	-1.86	1.44	5.25	1.66	2.12
América Latina	4.64	0.49	2.22	3.33	2.97	3.02

Fuente: Banco Mundial (Cuadros Mundiales, 1993)

Si bien, el desempeño económico de la región en los años ochenta e inclusive desde los setenta, fue generalmente muy débil, existiendo aún importantes diferencias entre países. Durante el período 1970-1993 Brasil obtuvo el crecimiento promedio más alto (5.1%); Colombia y Costa Rica ocuparon el segundo lugar con una tasa algo mayor que 4% en México y Chile el PIB creció un poco más rápido que la población. Como gran parte de la deuda acumulada había sido contraída con bancos comerciales a tasas de interés flexibles, ello

³⁵ El Producto Interno Bruto de un país se define como la suma total o valor monetario de bienes y servicios producidos por una sociedad en un lapso determinado normalmente en un año los sectores económicos que la componen, por ejemplo en el caso de México son Agrícola o sector primario (agricultura, ganadería, caza y pesca) Industrial, comprende lo producido por todas las ramas de la industria de transformación, tanto nacional como extranjera o estatal Servicios, incluye todas las ramas de los servicios prestados como pueden ser, restaurantes, transportes, hoteles, servicios médicos, educación, diversión, etcétera Comercial interno Sector externo Para mayor información véase a Arturo Ortiz Wadgymar. *Introducción al Comercio Exterior de México*, México, Editorial Nuestro Tiempo, 1993, pág. 47

determinó un aumento dramático de la carga de la deuda, después de 1982. Los bancos no fueron una fuente confiable para el financiamiento a largo plazo y las agencias internacionales no tuvieron mucho éxito en sus esfuerzos para solucionar la crisis o encontrar fuentes alternativas de recursos. Muchos países pidieron ayuda, pero ésta no llegó hasta finales de la década.

Aunque es cierto que la raíz de la crisis fue la inestabilidad del mercado internacional de capitales, su causa más importante fue el declive agudo de las tasas de inversión. "Las cifras de la CEPAL muestran una disminución en la tasa de inversión fija bruta con respecto al PIB de 23% en 1971-81 a 16.9% en 1985-89 y a 17.3% en 1990-93. En donde la tasa de ahorro doméstico bajó casi 4% en ese período mientras que la tasa de inversión cayó 5%. La inversión extranjera directa fluctuó en cada país de acuerdo a su situación macroeconómica, pero hacia 1990-1991 y había superado ampliamente los bajos niveles de la década del setenta y comienzos de la del ochenta, con la notable excepción del Brasil."³⁶

Acciones de cooperación internacional en la región latinoamericana tras las crisis de los años setenta y ochenta

A pesar de los desajustes económicos que se acaban de mencionar algunos de los países latinoamericanos reciben actualmente ayuda de diversos actores de la escena mundial que hacen posible las diferentes modalidades de cooperación internacional. Este grupo de países por su parte, se ha convertido en contrapartes donantes de la cooperación en el sentido de que pueden apoyar a sus vecinos geográficos en similares condiciones a través de su propia experiencia nacional.

Como se explicó, la Cooperación Técnica Para el Desarrollo tiene como base la promoción de estrategias pertinentes para el fortalecimiento de las ramas productivas y sociales de cada país, el intercambio de experiencias nacionales al exterior (y a la inversa) y, el apoyo técnico y científico de los mismos.

En el Cuadro 2 se puede apreciar de forma general el tipo de cooperación que estos países reciben del exterior y aportan a países de menor desarrollo. Al mismo tiempo, en dicho cuadro se señalan aquellas instituciones nacionales de carácter político, administrativo y de financiamiento que llevan a cabo este tipo de acciones

Los casos presentados en el cuadro de referencia, reflejan la doble función en cuanto CTPD se refiere. El caso de Argentina por ejemplo, nos muestra que cumple la función de país receptor de cooperación técnica de tipo no reembolsable por parte de la Organización de Estados Americanos (OEA)³⁷, la Organización Internacional

³⁶ PNUD, *op cit* pág 32

³⁷ La Organización de Estados Americanos (OEA) fue uno de los primeros avances en cuanto a la constitución de organizaciones internacionales por parte de los países del continente americano. Su antecesor fue la Unión Panamericana creada en 1890

de las Migraciones y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) para llevar a cabo la administración de los recursos financieros de las operaciones que el Fondo Argentino de Cooperación Horizontal (FO-AR) realiza al interior y al exterior del país.

Las principales formas de actuar del Fondo Argentino de Cooperación Horizontal hacia el exterior son.

- a) **Asistencia Técnica** con la que Argentina cuenta con gran experiencia de acuerdo a su ámbito nacional.
- b) **Capacitación y adiestramiento** que brinda dentro de sus instituciones a personas provenientes de otros países en desarrollo.
- c) **Intercambio o transferencia** de conocimientos con otros países en desarrollo

“La importancia del FO-AR no sólo reside en el hecho de hacer posible este tipo de actividad sino porque desde su inicio en 1992, ha mostrado grandes avances dentro de su política exterior. Muestra de ello es que del período que va de 1992 a 1996 ha podido abarcar en la modalidad de cooperación horizontal a países como: Bolivia, Bulgaria, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, Guatemala, Honduras, Jamaica, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana y Túnez perfilando su apoyo a sectores como: la industria, la ganadería y pesca, recursos naturales, salud, energía, educación, comunicaciones y transportes, finanzas públicas, recursos humanos y ayuda humanitaria. Esta última de suma importancia ya que se ubica como el sector donde se distingue dicho país”.³⁸

Tradicionalmente, este país es distinguido por ser uno de los promotores con mayor interés en la modalidad de la cooperación horizontal. En 1978, fue sede de la Conferencia Internacional convocada en el marco de las Naciones Unidas sobre Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo, a la que concurrieron 138 naciones y de donde salió a la luz la conformación del Plan de Acción para realizar y promover el CTPD, conocido como el Plan de Acción de Buenos Aires, documento que permanece vigente como la orientación y el punto de referencia de tipo universal en la materia.³⁹

Recientemente, Argentina fue uno de los principales países que se encargaron de promover el Acuerdo para la Cooperación en el marco de la Reunión de Jefes de Estado y de Gobierno de América Latina, España y Portugal (Cumbre Iberoamericana) en 1995 en San Carlos de Bariloche, Argentina.

³⁸ Perez Bravo e Iván Sierra . *op cit.* pp 60-62

³⁹ Estadísticas de la Cooperación, *Ibidem*

Por su parte y a pesar de la creciente labor de **Brasil** durante la década de los años setenta y ochenta, actualmente juega el papel de país receptor neto de cooperación internacional no reembolsable, destinada principalmente al apoyo en la resolución de problemas concretos del desarrollo, al fomento de la capacidad institucional en áreas prioritarias, a las relevantes tareas de protección y saneamiento ambiental, y al fortalecimiento de las políticas de desarrollo social, de parte de países como. Japón, Alemania, Francia, Gran Bretaña, Canadá e Italia

Por lo que toca a la cooperación con organismos multilaterales, en 1997 se operaron 334 proyectos con agencias de desarrollo tales como el **BID**, el **BIRF**, **CEPAL**, **FAO**, **OMS**, **PNUD**, **UNESCO**, **UNICEF** Y **ONUDI**. En sectores como educación, ciencia y tecnología, modernización del sector productivo, medio ambiente, salud, desarrollo social y administración pública.

El monto global de recursos que estos organismos destinaron por separado que significó la acumulación en 1997 de más de 280 millones de dólares

De este modo, Brasil recibe cooperación técnica tanto de fuentes bilaterales como multilaterales y combina su papel de receptor con el de activo promotor de la Cooperación Sur-Sur.

La vinculación de las actividades de cooperación brasileña con las líneas estratégicas de la política exterior de país es procurada con la adscripción de la Agencia Brasileña de Cooperación (**ABC**) con la jurisdicción del Ministerio del Exterior del Brasil (como lo muestra el Cuadro 2). De tal forma que, la Cancillería brasileña dispuso lo siguiente:

1. “Que los programas y proyectos de cooperación contribuyan al desarrollo socioeconómico del país haciendo relación con aquellos planes globales y sectoriales que se han postulado a su interior.
2. Que tanto la ABC como aquellos órganos brasileños unan esfuerzos para identificar necesidades nacionales y tratar de subsanarlos.
3. Con los programas y proyectos que se realicen, se deberán crear las condiciones necesarias para que éstos tengan un efecto multiplicador y con ello se maximicen los beneficios obtenidos de la cooperación *técnica*
4. En el caso de que se quiera llevar a cabo un proyecto, éste deberá quedar enmarcado en una perspectiva real de transferencia y absorción de conocimientos para promover la innovación y la creatividad evitando la dependencia de los apoyos externos.

5. En la medida que se ejecuten los proyectos y programas de acción, se deberán también intensificar las relaciones internacionales del país para maximizar esfuerzos en el campo de la cooperación de tipo político, económico, comercial y cultural

“Podemos decir que por el volumen de la economía brasileña, que a partir de la década de 1980 se ha mantenido de manera consistente como una de las diez mayores a nivel mundial, así como por la diversificación de su aparato productivo y la fortaleza de sus capacidades nacionales en sectores clave como la ciencia y la tecnología, se ha convertido en uno de los países en desarrollo con más activa participación en actividades de cooperación técnica en beneficio de otras naciones del Sur.

“Cabe señalar que la política brasileña de cooperación internacional se vio fortalecida cuando se creó en 1987 la Agencia Brasileña de Cooperación (ABC) que, como se ha visto, sirve como el brazo operativo para la conducción de los programas y acciones de cooperación internacional de país a través de tres áreas sustantivas fundamentales:

- “La primera que se hace responsable de la gestión de la cooperación bilateral hacia Brasil
- La segunda sirve de recepción de cooperación de fuentes multilaterales y
- La tercera se encarga de realizar la coordinación de los programas de cooperación técnica con países en desarrollo

La ABC, también promueve la elaboración de diagnósticos y la formulación de programas y proyectos con países de América Latina (41%), África (21%) particularmente con los países de lengua portuguesa- Asia y Europa Central (2%), siendo las programaciones más importantes las que se realizan con Bolivia, Ecuador, Perú, Venezuela, Cuba, el Salvador, Angola, Mozambique y Namibia”⁴⁰.

En cuanto a la relación que existe entre el Fondo Brasileño de Cooperación y la OEA, podemos decir que con la ayuda de esta Organización, dicho fondo ha podido ejecutar dinámicamente diferentes aspectos de la CTPD y la cual está orientada a las áreas de administración, agricultura y ganadería, agroindustria, aviación civil, ciencia y tecnología, comunicaciones, desarrollo urbano, educación, energía industria, informática, medio ambiente, minería, pesca, pequeña y mediana empresa, salud y transporte.

“El monto máximo por proyecto asciende a 30,000 dólares y las principales modalidades de esta cooperación horizontal incluyen la realización de estudios de factibilidad, fortalecimiento institucional, formación de

⁴⁰ Agencia Brasileña de Cooperación (ABC) 19 de Noviembre de 1999 pagina de correo electrónico <http://www.abc.mre.gov.br/>

recursos humanos, ejecución de pequeños proyectos e investigación conjunta. De 1995 a 1997, las autoridades brasileñas recibieron solicitudes de cooperación técnica de parte de 18 países de Centroamérica y el Caribe

“Por último, cabe mencionar que Brasil mantiene otros mecanismos de CTPD con el BID para dar apoyo a la investigación y a que se hagan posibles la celebración de cursos cortos de capacitación dirigidos a países latinoamericanos y caribeños; otro acuerdo es el que mantiene con la FAO sobre el Empleo de Expertos en Actividades de CTPD, suscrito en 1995; y con el IICA, acordado en 1997 para apoyar las actividades de consultoría, las labores de equipamiento y la provisión de infraestructura”⁴¹.

En el caso de la política exterior de **Colombia**, se puede decir que ésta se fincó entre otras cosas, en la promoción de la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas sobre bases de la equidad, reciprocidad y conveniencia nacional. Al mismo tiempo que se orienta hacia la integración latinoamericana y del Caribe.

Desde este punto de partida, tenemos que a partir de 1996 el gobierno colombiano cuenta con la Agencia Colombiana de Cooperación Internacional (ACCI), entidad autónoma adscrita al Ministerio de Relaciones Exteriores y principal promotora de la cooperación internacional en el país.

La ACCI cumple su función a través de una Estrategia de Asistencia Técnica que permite generar una red de entidades involucradas con la Cooperación internacional, donde la gestión y el flujo de la información es constante y eficiente, busca elevar la calidad de los proyectos que se presentan a los donantes internacionales, de manera que las entidades públicas puedan ser realmente competitivas ante éstos.

Durante 1999 Colombia recibe cursos de Japón, Estados Unidos, Canadá, Países Bajos, España, Alemania, Gran Bretaña, Suecia, Italia y Francia. Así como de organismos multilaterales como la Comunidad Europea (CE), el BID, y el BM los cuales también aportan recursos al país.

Al ejecutar la modalidad de la cooperación horizontal, Colombia destina sus esfuerzos a:

- La preparación de comisiones mixtas de cooperación,
- Al seguimiento de acuerdos logrados con otros países,
- A la optimización de recursos, particularmente los del Fondo de Cooperación y Asistencia Internacional (FOCAI) y,
- Al estrechamiento de relaciones con países de Centroamérica y el Caribe.

⁴¹ Publicaciones de Naciones Unidas Brasil, 23 de Noviembre de 1999, página de correo electrónico <http://www.cclac.es/espagnol/Publicaciones/lce2068/indice.htm>

Asimismo, durante 1998, dicho país otorgó recursos de cooperación a través de CTPD a Guatemala, Honduras, Nicaragua, El Salvador, Panamá, a países del Caribe como Saint Cristóbal y Nevis, Haití y Cuba; Argentina, Chile, Venezuela, Brasil, México y Paraguay.⁴²

Para mencionar el tipo de cooperación que Chile lleva a cabo se requiere hablar de dos facetas la primera es la que comprende del año de 1990 a 1993 se vieron realizados diferentes acciones en cuanto a Cooperación Horizontal y se opta por un sistema centralizado en el que el gobierno central tiene la función de definir los lineamientos generales de la política nacional sobre CTPD así como de la Agencia de Cooperación Internacional que se encarga de gestionar dicha política. Esta última desempeña un rol activo en el diseño de políticas específicas; identificación de proyectos y de instituciones participantes; en la negociación de puntos focales; en el diseño de programas anuales de actividades; en la organización de las acciones de CTPD, su monitoreo y en la evaluación de los resultados alcanzados.

En ese período, se trató de que los programas implementados se orientaran fundamentalmente a canalizar las demandas y ofertas de cooperación, identificadas a través del intercambio de los Puntos Focales y en conversaciones desarrolladas en el marco de comisiones mixtas y grupos de trabajo

La segunda faceta que va de 1994 al 2000 Chile pudo mejorar sus actividades de cooperación retomando aquellos beneficios que le otorgaron los años anteriores. Actualmente, tiene como objetivos específicos la proyección internacional de las capacidades científica, tecnológica, económica y política, la contribución a la estabilidad regional a través del fortalecimiento de los procesos democráticos y de desarrollo sostenible en los países participantes en los programas; la promoción de los procesos de integración y de cooperación en la región; y finalmente, estimular entre los países participantes la transferencia de conocimientos y experiencias que desarrollen capacidades autónomas de gestión, fortalezcan las capacidades científicas, técnicas y se potencien los procesos productivos, el desarrollo institucional y las capacidades de gestión gubernamental

En materia de cooperación horizontal se hace presente la transformación de la coordinación de la antigua Unidad de CTPD en Departamento de Cooperación Horizontal, encargado de la coordinación de los programas con las regiones Centroamérica, Cuba y República Dominicana, el Caribe Anglófono, Sudamérica, México y Otras Regiones. Y, de la coordinación de las actividades de Cooperación Horizontal tales como los cursos internacionales, las pasantías y las misiones de asistencia técnica. La denominada Unidad de Becas también se elevó a categoría de Departamento, encargado del manejo de las becas y de la formulación e implementación de una política de formación y perfeccionamiento de recursos humanos.

⁴² Agencia Colombiana de Cooperación Internacional, 10 de Octubre del 2000, página de correo electrónico <http://www.minrelext.gov.co/pinas/ministerio/ministeriof.htm>

La Cooperación Vertical que ejerce Chile se ve reflejada en las relaciones de cooperación con las fuentes externas, asegurando al mismo tiempo la integración y permanencia de éste en el sistema de la Cooperación Internacional. Al respecto ha promovido la participación de los organismos multilaterales tales como la OEA, el SELA, el PNUD, el BID, el Banco Mundial y la Unión Europea y también numerosas fuentes bilaterales tradicionales, en la CTPD como articuladores y co-financistas.⁴³

Como último ejemplo tenemos el caso de **Venezuela**. Este país, fue de los primeros países de América Latina en llevar a cabo programas Cooperación Horizontal y de tipo Sur-Sur en la década de 1970 por el alto costo que representó el petróleo, y por ende, la acumulación y disponibilidad de recursos monetarios que captó que bien sirvieron de ayuda hacia otros países. En esta línea, el gobierno venezolano pudo distinguirse como promotor latinoamericano de la Cooperación Económica entre Países en Desarrollo (CEPD).

Posteriormente, en 1980 junto con México se vio reflejada su capacidad, nuevamente por el aspecto petrolero, para suministrar este recurso hacia las Naciones del Istmo Centroamericano y algunas caribeñas en condiciones favorables de financiamiento y con garantía en el abasto lo cual hizo posible su integración al Acuerdo de San José, que en fechas recientes ha sido un mecanismo fundamental para apoyar el desarrollo de la región, conjuntado con actividades de Cooperación Técnica Para el Desarrollo como una estrategia propia de la CEPD.

Actualmente, la cooperación internacional dentro de la política venezolana se corresponde con el contexto general de los países latinoamericanos y de acuerdo con el nivel medio de desarrollo de este país, por lo que concibe a la cooperación técnica de tipo no reembolsable de forma dual pero que, de manera conjunta, hace posible la recepción de cooperación proveniente de países industrializados y agencias multilaterales de desarrollo, con las acciones de cooperación que Venezuela instrumenta en beneficio de otras naciones en desarrollo

Las fuentes bilaterales que posibilitan los programas de recepción de cooperación técnica en este país se llevan a cabo mediante Convenios Básicos de Cooperación Técnica con países como: Alemania, Canadá, España, Francia, Israel, Japón, y la Unión Europea.

Cabe señalar que las principales Agencias del Sistema de Naciones Unidas tales como: el PNUD, el FNUAP, la FAO, de la UNICEF, la OIEA, la UNESCO y la ONUDI brindan este país ayuda para la elaboración de proyectos de ejecución nacional dirigidos a reforzar sus procesos internos de desarrollo

⁴³ Publicaciones de las Naciones Unidas Venezuela, 17 de Noviembre de 1999, pagina de correo electrónico <http://www.eclac.cl/español/Publicaciones/lcg2068/indice.htm>

En resumen, los esfuerzos de los países latinoamericanos por llevar a cabo la cooperación internacional en cualquiera de sus modalidades y bajo ese panorama económico y social denota la vulnerabilidad social que envuelve a la población de cada uno de estos países. Asimismo, nos permite deducir que la medida de concentrar sus esfuerzos hacia el desarrollo económico tan sólo ha logrado enmascarar su entorno nacional y hoy en día persisten los grandes rezagos de estratificación social que la globalización nos propone.

Por tanto, en el siguiente capítulo se retoma el papel que ejerce la política internacional a través de la cooperación internacional frente los constantes retos sociales dentro de este tipo de países en el marco de la globalización. Al mismo tiempo se pretende explicar a lo largo de él cómo es que se lleva a cabo la Cooperación Técnica Internacional a través del Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), que como organismo especializado de las Naciones Unidas en principio, intenta enfrentar y combatir aquellas constantes que sufre la población mundial infantil tras la problemática del subdesarrollo y los conflictos bélicos entre las naciones así como velar por los derechos de los niños a nivel mundial.

II. EL PAPEL DEL FONDO DE NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA, UNICEF A NIVEL INTERNACIONAL.

Aspectos Generales.

Vale la pena como inicio de este capítulo tomar ciertos aspectos ya enunciados. Esto es, la evolución de la cooperación internacional durante y después de los conflictos internacionales como la Primera y Segunda Guerra Mundial en donde si bien, las potencias tuvieron la intención de crear y recrear un organismo mundial que pudiera mermar y establecer un espacio propicio para el fomento de la paz y la seguridad internacional debido a las inmensas devastaciones internas en los estados, principalmente, en aquellos de la parte de Europa Occidental y Oriental.

Hoy en día, aún con el funcionamiento de la Organización de Naciones Unidas (ONU), se puede notar que las relaciones internacionales en materia de política internacional, es poco favorable frente al gran crecimiento de los hechos macroeconómicos y los avances en ciencia y tecnología en el ámbito global.

Dentro de ésta realidad tan dinámica la ONU, en el intento de redefinir su papel⁴⁴, hoy por hoy, pretende brindar un mejor apoyo a los países más necesitados a través de la cooperación estableciendo nuevos y/o mejores opciones de desarrollo humano para estimular el fortalecimiento de la calidad de vida de los hombres y las mujeres del planeta a través del progreso económico de las naciones. La actitud de considerar el derecho a vivir una vida mejor adquiere su explicación en el concepto de desarrollo humano sustentable:

*"un proceso de cambio progresivo en la calidad de vida del ser humano que lo coloca como centro y sujeto primordial del desarrollo por medio del crecimiento económico con equidad social y la transferencia de los métodos de producción y de los patrones de consumo y que se sustentan en el equilibrio ecológico y el soporte vital de la región. Este proceso implica el respeto a la diversidad étnica y cultural regional, nacional y local; así como el fortalecimiento y la plena participación ciudadana, en convivencia pacífica y en armonía con la naturaleza, sin comprometer y garantizando la calidad de vida de las generaciones futuras"*⁴⁵.

⁴⁴ Cabe mencionar que los países en desarrollo también han intentado democratizar a la ONU con el fin de establecer un nuevo orden mundial. Así, mientras se mantiene esta idea a través de la efectividad de la Asamblea General (AG), no es sólo para que ésta actúe en el momento de que el Consejo de Seguridad (CS) deje de hacer sus labores por la utilización del veto, sino porque, como muchos países lo señalaron la AG es un foro democrático enfocado a responder los problemas de la comunidad internacional y dar solución a los mismos ya sea por medio de lo que estipula la Carta de Naciones Unidas como, a través de las Agencias y Organismos Internacionales que mantiene a su cargo. Véase a Consuelo Dávila en "Los países emergentes", *Revista de Relaciones Internacionales* Vol XV, México, FCPyS-UNAM., mayo-diciembre 1999 p p 80-81

⁴⁵ El desarrollo humano sustentable o desarrollo sostenible, se ha tomado en cuenta de acuerdo a la definición que los países de Centroamérica acordaron en la Celebración de la Alianza para el desarrollo humano sustentable de Centroamérica realizada en

Sin duda, la cooperación internacional que este organismo ha podido ofrecer frente a los desafíos que nos plantea la globalización se reducen o amplían de acuerdo al país donde colabora pero es un hecho que para que estos desafíos puedan disminuir cada estado necesita implementar diversas estrategias en lo político, en lo social y, como se explicó en el capítulo anterior, en el ámbito económico. Aún con los esfuerzos de cooperación realizados (por parte de esta organización) para hacer que los países en desarrollo y en especial los de la región latinoamericana establezcan sus economías y retomem su crecimiento, estos han tenido que implantar aquellos modelos de economía abierta que muchas veces los han conducido a serias crisis internas. Evidentemente, estos países necesitan pensar en diseñar un tipo de estado flexible y al mismo tiempo firme en sus decisiones, que tenga el peso suficiente para ayudar a equilibrar aquellos problemas característicos del subdesarrollo, y poder mantener una relación estrecha entre su economía interna con la economía internacional.

De acuerdo con un informe del Banco Mundial (BM) y del Consejo Económico Para América Latina y el Caribe (CEPAL) se estimó que en 1997 se necesitaban tasas sostenidas de crecimiento de al menos 6% anual para disminuir la pobreza y en donde el Estado tenía inevitablemente que intervenir. Sin embargo, en términos de desarrollo social, tanto analistas, como políticos y funcionarios, argumentan en pleno siglo XXI que se requiere elevar el crecimiento económico, llevar a cabo una inversión en desarrollo humano proporcionando mejores instituciones estatales, mejorando principalmente la calidad de servicios en salud, educación básica e implementar políticas dirigidas hacia los más pobres constituyendo una serie de hechos históricos y contemporáneos que deben resolverse en el corto, mediano y largo plazo⁴⁶.

No se puede negar los innumerables esfuerzos por parte de los gobiernos de la región latinoamericana para enfrentar dichas problemáticas. Tales esfuerzos se pueden notar con su asistencia y participación dentro de Foros, Reuniones y Acuerdos Internacionales para reducir los altos costos humanos hacia su interior. Por ejemplo, los gobiernos de la parte Centroamericana⁴⁷ a mediados de la década de los años noventa se dieron a la tarea de analizar cuestiones de Población y Desarrollo en la Declaración de San Salvador (1994) la cual tomaba en consideración la Declaración y la Agenda de Guatemala suscritas en la XIV Reunión Cumbre de Presidentes de Centroamérica de 1993 en la cual los mandatarios acordaron apoyar la importancia de las cuestiones de población en todas las actividades económicas, sociales, políticas, culturales y de medio ambiente. Las recomendaciones, resoluciones y acuerdos fueron retomados de Conferencias y Reuniones Internacionales que tienen relación con la temática de la población, especialmente las estrategias tomadas de la Conferencia Mundial para el Examen y la Evaluación de los logros del decenio de las Naciones Unidas para la

Managua, en octubre de 1994. Tal definición tiene una estrecha relación con la definición que establece el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo establecida en su Informe Anual de 1993

⁴⁶ LC/G CEPAL *La brecha de la equidad América Latina 1954* Resumen, Conf (86/3), 1997

⁴⁷ Cuyos integrantes son Belice, República de Costa Rica, República de El Salvador, Guatemala, Honduras, República de Nicaragua y Panamá

Mujer, Nairobi, 1985, la Declaración de Ámsterdam del Foro Internacional sobre Población en el Siglo XXI, de 1989, la Declaración de la Cumbre Mundial de la Infancia, Nueva York, 1990, el Programa 21 de la Conferencia Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo de Río de Janeiro, 1992 así como otras reuniones no menos importantes alentando a la mejoría de estos esfuerzos⁴⁸.

Otro de los esfuerzos es la realización, año con año, de la Cumbre Iberoamericana⁴⁹ que no sólo reúne aquellos países latinoamericanos sino también a países que comparten su diversidad a través de una sola identidad. Este evento, pretende constituir un foro de reflexión y concertación política, permitiendo el encuentro y el diálogo sobre posiciones políticas y la adopción de planteamientos comunes en temas de especial interés entre los jefes de Estado y de Gobierno dirigido, en forma flexible y dinámica, el reforzamiento e identificación de la Comunidad Iberoamericana. Estas actividades también permiten llevar a cabo la cooperación internacional como mecanismo de coordinación de programas y proyectos para su efectiva realización⁵⁰.

Si bien en la última década del siglo XX, temas relacionados con la defensa de los derechos humanos, en especial los derechos de la infancia, obtuvieron gran fuerza dentro de este tipo de reuniones y dentro de los planteamientos de la ONU. Tal vez ello puede ser explicado por el Cincuentenario de Naciones Unidas o quizás porque la realidad económica global así lo manifestó. Es un hecho que la Declaración de Derechos Humanos redactada en los años cincuenta tuvo la mejor intención de procurar a la población mundial. Sin embargo y aún no queriendo restar puntos a la intención de estos esfuerzos, en la práctica, la calidad de las acciones muestra una realidad poco favorable no resultando por tanto, una verdad definitiva y acabada para dar solución a dichas constantes. Aún hoy día, sigue siendo necesario retomar otras propuestas e instrumentos de acción a nivel internacional para cumplir con el respeto y defensa de los derechos humanos en el mundo entero. Por ejemplo, dentro de la Cumbre Mundial en favor de la Infancia celebrada en 1990, se consideró adoptar un Plan Nacional de Acción que serviría como una medida para complementar, al interior de cada país, su política de desarrollo social para erradicar la pobreza, disminuir el hambre, las enfermedades, combatir el analfabetismo, aumentar el nivel y cobertura nacional de la educación básica el desempleo y la violencia. Por otra parte, ello implica entrar en la incertidumbre de cómo poder construir un ambiente propicio para que cada sociedad disfrute uniformemente los beneficios que propone el desarrollo humano sustentable

⁴⁸ Véase *La Declaración de San Salvador sobre Población y Desarrollo* 1994

⁴⁹ Cabe mencionar que este Foro tuvo sus inicios en el primer año de la década de los noventa

⁵⁰ Para mayor información consúltase X Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, 12 de Diciembre de 2000, "Ahora los Niños", página de correo electrónico [http // www.yahoo.com/region/cumbreiberoamericana](http://www.yahoo.com/region/cumbreiberoamericana)

Uno de los desafíos para los países de la región latinoamericana en pleno inicio del siglo XXI, es poner en marcha un proyecto social productivo, democrático y de igualdad para enfrentar los retos que nos proyecta la globalización económica

Un instrumento para encarar los enormes retos mundiales es el uso de la política exterior la cual debe tomar en cuenta el papel de la cooperación internacional por ser un instrumento activo y de gran alcance para abrir una puerta más y dar solución a este tipo de problemáticas. Así, en la medida en que el Estado, a través de su política exterior, se convierta en arbitro capaz de apoyar a la gente que más lo requiere (empleando los diferentes tipos de cooperación internacional) comenzará a activar, entre otras cosas, un crecimiento económico interno en beneficio de su población. Es obvio que deberá tomarse a la tarea de establecer una política económica atractiva, en relación con las empresas privadas nacionales, empresas internacionales y empresas transnacionales funcionando dentro de él. Claro es que el llevar a cabo una política exterior diferente a la que se ha manejado durante décadas requiere de una gran sensibilidad por parte de los actores que la diseñan, que pretenden emplear diversas estrategias para detectar realmente las necesidades de la sociedad e insertarla al mundo globalizado pero también es claro que se necesita tomar cartas en el asunto para por lo menos, comenzar a *detener las grandes disparidades entre la sociedad de cada estado.*

Afortunadamente el Estado todavía tiene la posibilidad y el poder de decisión para ejercer el tipo de cooperación que más le convenga sea de tipo multilateral, bilateral o triangular. Un ejemplo palpable del tipo de cooperación multilateral⁵¹, es la función del Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) para mejorar las condiciones de la infancia, siempre y cuando una sus esfuerzos con un gobierno receptor.

Antecedentes generales del Fondo de Naciones Unidas para la Infancia UNICEF

Anteriormente se dijo que debido a la preocupación de todos los países por establecer un nuevo y mejor orden mundial, se habían proclamado diversas normas para mantener la paz, la seguridad y proteger principalmente los derechos de todos los individuos del planeta. Tal vez por tanta inconsciencia del propio ser humano no se había detectado que el tipo de vida que llevaba lo circunscribía en un ambiente poco amable para el mismo. Entre muchas cosas, tuvo que suscitarse el primer desastre mundial para tomarse a la tarea de concientizar a los países que deberían detener las epidemias como el cólera, la fiebre tifoidea y la influenza; tratar de prevenir el

⁵¹ Cabe mencionar que este tipo de cooperación se realiza entre Gobiernos de distinto nivel de desarrollo y se establece a través de Acuerdos y Convenios de carácter internacional plasmados y traducidos principalmente en programas y planes de desarrollo. Sin embargo, es puesta en práctica por la elaboración de esquemas cuyas bases, lineamientos y funciones son aceptados dentro de un Foro o un Organismo Internacional

enorme trastorno mental que recibía la gente desde su infancia y posteriormente, hacer respetar los derechos humanos.

Después de 1945, se modificaron, ampliaron y crearon diversos organismos de Naciones Unidas. Uno de esos casos fue la creación del Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) que, por decisión de la Asamblea General de las Naciones Unidas tuvo sus primeras funciones en ese mismo año. Su propósito se basó en promover la protección de los derechos de la niñez; ayudar a satisfacer sus necesidades básicas y aumentar sus oportunidades de desarrollo y obtener asistencia especial.

Este organismo ejecutó su primer misión después de la Segunda Guerra Mundial, (1945) recolectando y distribuyendo alimentos, medicinas y ropa para miles de niños y niñas tanto de Europa Occidental como de la República de China que sufrían las condiciones deplorables causadas por la guerra.

Un inevitable cambio dentro las funciones del UNICEF.

El desempeño de la UNICEF en esa misión se manifestó como una acción que había sobrepasado su finalidad original, por ello fue que los países miembros de las Naciones Unidas optaron por ampliar el mandato de este organismo hacia todos los países en vías de desarrollo. Así, para 1953 se acordó por unanimidad darle a este organismo un carácter de semi-autónomo y permanente del Sistema de Naciones Unidas, conservando aún sus siglas originales en inglés (United Nations Children's Fund)⁵². Desde entonces UNICEF se ha considerado como un puente de solidaridad internacional permanentemente dedicado a proteger a la infancia, en especial a la que se encuentra mayormente desamparada y desprotegida.

Por su buen funcionamiento y el logro de sus acciones a nivel internacional, a mediados de la década de los años sesenta, se le otorgó el Premio Nóbel de la Paz en reconocimiento de su progreso y como organismo complementario del Sistema de Naciones Unidas. Una acción que conviene mencionar es la expresión que una defensora de los niños proclamó en un discurso – y que después hizo suyo la comunidad internacional-. Eglantyne Jebb mencionó que se debía dar un tipo de cooperación para salvaguardar a los niños, según y de acuerdo a criterios *constructivos* y *no caritativos*⁵³ desde entonces, la actitud de este organismo se tradujo en lo siguiente.

El mandato y la labor de la UNICEF.

Por sus acciones, la Asamblea General de las Naciones Unidas otorgó a la UNICEF el mandato de.

⁵² UNICEF 03 de marzo de 1998. "Antecedentes del UNICEF" página de correo electrónico [http:// www.unicef.org.mx](http://www.unicef.org.mx)

⁵³ SC/SF/17. Archivo de *Save The Children Fund* pág 2

Promover la protección de los derechos del niño, de ayudar a satisfacer sus necesidades básicas y de aumentar las oportunidades que se les ofrecen para que alcancen plenamente sus potencialidades.

Asimismo, la principal labor del Fondo de Naciones Unidas para la Infancia se puede traducir a través de su objetivo principal:

Hacer que tanto los derechos de las niñas como de los niños del planeta sean respetados por todos los individuos dentro y fuera del país de origen.

Cabe mencionar que niño ha sido una palabra de constantes modificaciones a lo largo de los decenios. El significado esencial que ha perdurado reside en que por ser un individuo de entre 0 a 15 años al cuidado de sus padres o tutor este debe ser protegido; educado en el ámbito social, económico y cultural; respetado, comprendido e integrado a la sociedad hasta cumplir una determinada edad en la que se pueda valer por el mismo y adquirir por lo tanto mayores responsabilidades⁵⁴.

Como guía actual de este organismo se tiene a la Convención sobre los Derechos del Niño⁵⁵ que fue realizada en noviembre de 1989 y aprobada por la Asamblea General en ese mismo año. Los países participantes decidieron aprobarla por unanimidad y respetar todo lo dispuesto en esta. Hoy en día es uno de los instrumentos sobre derechos humanos derivados de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 y los Derechos de los Niños en 1959 constituyendo un elemento más para promover la cooperación entre diversos actores internacionales.

Con la realización de la Cumbre Mundial en favor de la Infancia en 1990, la Convención asentó su posición y a este Fondo se le concedió manejar un Programa de Cooperación el cual incluye un Plan Nacional de Acción para tratar de definir las estrategias de apoyo en conjunto con las respectivas autoridades nacionales.

Dentro de las actividades que abarca la labor de la UNICEF, en el ramo de la cooperación técnica internacional, las más importantes son:

⁵⁴ E/ICEF/1996/P/L.47 Naciones Unidas, Consejo Económico y Social Recomendaciones sobre los programas por países Derecho de la Niñez

⁵⁵ Desde la Declaración de Ginebra en 1924 se estableció que los niños debían ser un sector de protección especial. En años posteriores el tema de los niños se introdujo en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) donde se enunciaba la obligación de los Estados para respetar y cuidar de su población infantil. Asimismo, en el Pacto Internacional de Derechos Económicos y Sociales y Culturales (1966) se estipuló una serie de elementos que enmarcan la obligación del Estado respecto al desenvolvimiento y protección del niño y, finalmente se volvió a hacer énfasis en el cuidado del menor con la Legislación internacional humanitaria y los derechos de los niños refugiados.

- La de garantizar una protección especial a los niños víctimas de guerra, desastres, extrema pobreza, todas las formas de violencia y de explotación y los niños con discapacidades. Este tipo de emergencias, las lleva a cabo en coordinación con los asociados de las Naciones Unidas y los organismos humanitarios.
- La lucha por la supervivencia (en materia de salud y nutrición), la protección y el desarrollo de los niños (en materia de educación básica) debido a que son ejes integrales del proceso humano.
- La movilización de la voluntad política y los recursos materiales para ayudar a los países, en particular a los que están en desarrollo a garantizar que se respeten los derechos de su población infantil y a crear la capacidad de establecer políticas apropiadas y, ofrecer servicios para los niños y sus familias a través de la cooperación técnica.

Además de estas actividades, la UNICEF trabaja con otras agencias y organismos internacionales así como con Organizaciones No Gubernamentales y la sociedad civil para el logro de las metas del desarrollo humano sustentable así como para dar nueva vida a la Carta de Naciones Unidas estableciendo ante todo: *el ideal por alcanzar la paz y el progreso social de las Naciones.*

Aunque la UNICEF es un organismo perteneciente al Sistema de Naciones Unidas, el financiamiento de este depende en gran medida de las aportaciones de los países desarrollados y de los acuerdos a los que se llegue con los países en desarrollo donde actúa. O bien, por actuar con otros organismos internacionales, en la medida en que desarrollar un trabajo conjunto con estos éste financia sus acciones. Sin embargo, si existe una reestructuración dentro de los recursos financieros de la ONU, también afecta al presupuesto destinado a este organismo.

Asimismo, los Fondos que se recaudan son aportes y donaciones voluntarias de países, asociaciones civiles, empresas privadas y personas que asumen el compromiso de colaborar con su labor humanitaria. Además, la UNICEF cuenta con Comités Nacionales en casi todos los países desarrollados cuya función consiste en obtener y canalizar fondos en beneficio de la niñez más necesitada⁵⁶.

La labor de UNICEF en materia de educación en los últimos años después de la Cumbre Mundial sobre los Derechos en favor de la Infancia

El año de 1990 sugirió una fecha decisiva para reafirmar la labor de la UNICEF a nivel mundial no sólo porque los países participantes⁵⁷ aprobaron por unanimidad la Convención sobre los Derechos de la Niñez sino porque

⁵⁶ UNICEF *UNICEF EN MEXICO Primero la Niñez*, México, 1997, pág. 30

⁵⁷ Asimismo, a esta convención asistieron tanto 71 Jefes de Estado así como de Gobierno, representantes de 86 países observadores y el Secretario General de la ONU. Para 1996 se registró un cúmulo de 187 países que, convencidos de que los derechos de los niños son fundamentales, han ratificado dicha convención. En ese mismo año se pretendía que los últimos seis países faltantes ratificaran dicha Convención. Para 1999 el logro se ha visto plasmado al ratificar cuatro de los seis países pendientes por lo que sólo dos de

se acordó que la UNICEF debía establecer su presencia en cada país de acuerdo a los principios establecidos en dicha Convención para que en el mediano y largo plazo esos derechos se lleguen a convertir en principios éticos y normas internacionales de conducta hacia los niños⁵⁸. De igual forma se consideró que las acciones realizadas deberían estar en armonía con la Declaración para la Supervivencia, Protección y Desarrollo de la Niñez que emanó de la Cumbre Mundial en Favor de la Infancia celebrada en septiembre de 1990.

Evidentemente, los países miembros se comprometieron de manera particular a cumplir con los lineamientos establecidos en los 54 artículos que constituyen dicha Convención y con las 27 metas globales a cumplir par el año 2000. Si bien, este compromiso es expresado con la realización de un Plan de Acción en donde se establecieron 7 metas específicas en beneficio de la niñez. En cada Plan, se estipuló que se daría un periodo no mayor de cinco años para dar un informe de actividades indicando las circunstancias y dificultades que afectaron el grado de cumplimiento de sus obligaciones. Asimismo, este debería contener información suficiente para que el Comité de la Convención tuviera cabal comprensión de la aplicación de las medidas establecidas por cada uno de los países.

Para dar seguimiento a nivel internacional del cumplimiento y seguimiento de las acciones de cada país comprometido, todos los años a partir de 1990 se ha venido publicando “El Progreso de las Naciones”, dentro del *Estado Mundial de la Infancia* el cual es presentado por él (la) Director (a) Ejecutivo de la UNICEF en turno y donde se muestra un análisis y clasificación de la población infantil dentro de todos los países del mundo.

Este tipo de publicaciones sirve como instrumento informativo de apoyo para establecer y mejorar las estrategias que cada sector vulnerable requiere. *El Estado Mundial de la Infancia de 1998* por ejemplo, señaló que la sociedad en general había pasado por alto el tema de la vulnerabilidad de los adolescentes en los países en desarrollo y que la gente joven –la cual constituye una sexta parte de la población del planeta- necesita actualmente del apoyo de sus mayores para desarrollar plenamente su potencial y eludir los peligros que les depara el futuro.

Sería natural suponer que cuando se trata de atender a las necesidades de los niños, las Naciones más ricas ocupen los primeros puestos en tal clasificación. Sin embargo, este informe demuestra que el progreso económico no siempre garantiza el desarrollo social. Al mismo tiempo, describe el vergonzoso aumento del

aquellos (Estados Unidos y Somalia) faltarían para alcanzar en conjunto las metas nivel mundial. Cabe resaltar que los jefes de Estado de Canadá, Egipto, Mali, Pakistán, Suecia junto con el de México, fueron los promotores de dicha Convención

⁵⁸ A pesar de que la UNICEF se mantiene como el organismo principal para promover y vigilar el cumplimiento de los preceptos emanados de la Convención, también se invitó a que tanto organismos especializados y demás órganos de las Naciones Unidas tuvieran derecho a estar representados en el examen de la aplicación de aquellas disposiciones siempre y cuando estén comprendidas en el ámbito de su mandato y sean pertinentes para proporcionar asesoramiento especializado sobre la aplicación de la Convención

desamparo en los países más ricos, donde crece amenazadoramente la proporción de familias y niños que carecen de vivienda permanente.

Por otra parte, uno de los avances registrados en UNICEF fue la tarea que adoptó el Progreso de las Naciones en donde por vez primera el análisis de los derechos civiles de los niños, comenzó por el derecho a la inscripción de su nacimiento ya que, para millones de niños el carecer de certificado de nacimiento significa la exclusión de los derechos y privilegios que las naciones ofrecen a sus ciudadanos posteriormente, la atención de la salud y el acceso a la educación. Aunque el informe de ese año también enumera y describe los grandes avances logrados en los últimos 20 años en materia de inmunización infantil la batalla dista mucho de haber finalizado ya que actualmente poco más de 2 millones de niños mueren debido a que carecen de ese servicio básico. Cabe mencionar que en cada uno de los rubros que se contemplan dentro del informe, la mayoría de ellos registra la enorme lista de rezagos a nivel internacional.

Como se ha tratado de resaltar en párrafos anteriores, el derecho a la educación es uno de los componentes mayormente importantes dentro de la vida de cada individuo, además es un derecho político y social que debe otorgar cada Estado y en donde también es responsabilidad de los padres de familia y tutores de llevar a cabo, para integrar a sus hijos a la sociedad de forma guiada y ordenada.

De acuerdo con la definición que ofrece la Real Academia Española, la palabra educación proviene del latín *educatio-oms*, que significa. Acción y efecto de educar. 2. Crianza, enseñanza y doctrina que se da a los niños y a los jóvenes. 3. Instrucción por medio de la acción docente. 4 Característica, urbanidad⁵⁹.

Esta definición conlleva a pensar en la idea de que el derecho a la educación que merecen los niños y las niñas - los jóvenes y los adultos- no sólo se deriva de una acción ejercida en la escuela por parte del educador o docente, sino que además en el caso de los infantes, la educación dentro de la escuela y en el hogar sirve particularmente para enseñarlos a desarrollarse en el ámbito, social, moral y espiritual; y tratar de desarrollar eficientemente aquellas facultades intelectuales que pertenecen solo al individuo. De manera general, el hecho de educar y de ser educado, no es simplemente una acción derivada de la transmisión del conocimiento por parte del educador sino que es además un acto en el que el conocimiento se retro-alimenta debido a la interacción continua entre las partes.

Aunque en casi todos los países el estado cumple con esta obligación, la forma de proporcionarla ha sido, en la mayoría de los casos, entendida de diferente manera y de acuerdo a sus beneficios, tratando de brindar un tipo de educación de baja calidad para no despertar en la gente algún tipo de inconformidad o un pensamiento

⁵⁹ *Diccionario de la Lengua Española* Real Academia Española. Madrid, España edic XI, Edit Espasa Calpe, septiembre 1999, pag.791

propio. Para aquellos estados que la han visto como motor esencial para el funcionamiento de su sociedad, la educación ha podido cumplir una labor importante así como una función que podríamos llamar circular, como en el caso de Japón, en donde no sólo se invierten recursos en este sector para obtener una población completamente alfabetizada. Se invierte también para brindar una educación de calidad donde se obtengan mayores y mejores niveles de crecimiento económico, para diseñar, desarrollar y perfeccionar las estrategias necesarias y que su población pueda gozar de los beneficios proporcionados por el conocimiento en el campo de la ciencia y la tecnología dando un mayor alcance de competitividad a nivel internacional.

El hecho de que países industrializados se preocupen por mantener una educación en crecimiento, también les ha generado diferencias entre ellos y una terrible presión mental para los infantes. “Una de estas diferencias se pueden notar en casos como Estados Unidos y Japón en donde los niños americanos de 13 años van a la escuela 178 días. En comparación con Japón, a partir del octavo grado los niños van a la escuela 243 días al año mientras que los de doceavo grado van a la escuela 316 días”⁶⁰.

En Estados Unidos aún siendo la primer potencia a nivel mundial, sus problemas en cuanto al acceso y la deserción tiene que ver con cuestiones de raza, lengua (niños que tienen por segunda lengua el inglés) y los riesgos de una sociedad consumista (alcohol, drogas, embarazos no deseados ó a temprana edad) de desintegración y violencia familiar y social.

Las expectativas en el modelo de industrialización del Japón, lo ubican como superpotencia económica a nivel mundial. Sin embargo, “los niños y adolescentes japoneses enfrentan hoy día el tipo de “fenómenos sociales como el *iyime* el cual se manifiesta de diversas formas dentro de las escuelas y el cual puede ser traducido como: el ostracismo, ser objeto de rechazo, burlas y asalto físico”⁶¹

Las diferencias no sólo residen entre los países desarrollados -por elevar los días que los niños van a la escuela y mejorar la calidad de la educación - también las podemos encontrar entre los países en desarrollo que -como se verá más adelante- han mantenido un tipo de educación poco activa y de baja calidad, según estos, porque no tienen la capacidad de invertir en este sector por falta de recursos financieros.

De acuerdo con la Convención sobre los Derechos de los Niños, *la educación* representa un derecho primordial en la vida de cada individuo. Además, representa las necesidades cognoscitivas del niño, su desarrollo físico, social, emocional, moral y espiritual, desde la perspectiva de este y de cada una de sus capacidades y necesidades. Desafortunadamente, este compromiso no ha podido trascender de las buenas intenciones dentro

⁶⁰ “Education, is it improving or declining?” *Information Plus*. Wyhe ed., Texas, Edition 1997-2000. pág. 9

⁶¹ Para mayor información véase a Carlos Uscanga en *El otro Japón* México. Institucion Paradigma de Actividades Científicas Culturales S.C. 2000. p.p 46-48

de los países en desarrollo y ser uno de los aspectos más importantes para fomentar las bases de desarrollo en cada Estado.

La verdad es que mientras los representantes de cada país e indudablemente la propia sociedad civil no tenga una conciencia real de los beneficios que otorga la educación y no se comprometan energicamente a llevarla a cabo, las necesidades de la población y en caso específico de la niñez, se irán incrementando las desiguales tanto de género como de participación, de salud y de nutrición ciudadana a nivel nacional e internacional.

Según estimaciones del *Estado Mundial de la Infancia del año 2000*, cerca de 1,000 millones de personas de los cuales dos tercios son mujeres, incurieron al siglo XXI sin los conocimientos necesarios para leer un libro o firmar con su nombre. Y estas personas, tal como ocurre hoy en día, vivirán en una pobreza más desesperada y en peor estado de salud que aquellos que sí pueden realizar las tareas mencionadas. Estas personas son llamadas analfabetos funcionales⁶² clasificándose en un acontecimiento alarmante a nivel mundial. “El total incluye a más de 130 millones de niños en edad escolar del mundo en desarrollo, de los cuales más 73 millones son niñas, que crecen sin recibir una educación básica, mientras que al resto les depara un aprendizaje muy escaso por lo que aproximadamente 495 millones de niños asisten a la escuela (79%) y unos 130 millones están fuera (21%)”⁶³ en donde la regiones de Asia meridional y el África al sur del Sahara encabezan el número de niños que no asisten a la escuela.

Aunque los países han replanteado sus objetivos con respecto al derecho a la educación⁶⁴ sigue siendo fundamental la necesidad de brindar una educación básica y de calidad a todos los niños del mundo⁶⁵.

Desde la Conferencia Mundial de Jomtiem (Tailandia), en 1990 llamada: “Educación Para Todos”, surgieron nuevas posibilidades para avanzar en la causa del bienestar humano tanto para disminuir la brecha (en aumento) entre los privilegiados y los pobres, como por la amenaza que supone la inestabilidad social y los conflictos civiles por la que atraviesan las sociedades de los países en guerra ó aquellos que se muestran con menor desarrollo económico, por mencionar algunos casos. Cabe señalar que en febrero de 1999, la UNICEF

⁶² Se considera como analfabeto a personas de 15 años y más que no saben leer y escribir un recado y constituye un grupo de población con gran desventajas socioeconómicas y culturales. Actualmente, la problemática no reside solamente en no saber leer o escribir es además, ser analfabetos funcionales es además no saber usar una computadora. Véase Estado mundial de la Infancia 2000 en la página de correo electrónico <http://www.unicef.org/spanish/sowc00/summary2.htm>

⁶³ UNICEF, *Hechos y Cifras 1998* Nueva York, 1998; World Population Prospects, The 1997 Revisión, Naciones Unidas, Nueva York, 1997, pág 27

⁶⁴ No sólo a partir de la firma de la Declaración Universal de Derechos Humanos en 1948 o con la Primera Declaración de los Derechos de los Niños en 1959, sino también a partir de la Convención sobre los Derechos de la Niñez en 1989

⁶⁵ Los artículos 28 y 29 de la Convención exhortan a los países a que implanten la enseñanza básica obligatoria y gratuita para todos. Estos son respaldados por otros cuatro artículos que afirman una serie de principios jurídicos generales: el artículo 2, que abarca la discriminación, el artículo 3, sobre el interés superior del niño; el artículo 6, sobre el derecho del niño a la vida, la supervivencia y el desarrollo, y el artículo 12, sobre las opiniones del niño

estableció con la UNESCO un acuerdo de colaboración para impulsar los principios de Jomtien. Ambos organismos han trabajado juntos desde la década de los años sesenta sin embargo, a partir de esta Conferencia la relación se ha consolidado. Este nuevo acuerdo establece principalmente que se debe colaborar específicamente en aquellas actividades que tienen que ver con la niña y la mujer, el cuidado del niño a temprana edad y la manera en como deberán emplearse los programas educativos en caso de emergencia. El hecho de que ambas agencias trabajen juntas, es para tratar de combatir los rezagos sociales y elevar el desarrollo del país, por ello es que la actividad que realizan en nuestro país es la de proporcionar información y experiencias adquiridas así como asistencia técnica en áreas precisas.

Debido a que esta Conferencia constituyó un esfuerzo más para comenzar a establecer algunas estrategias para apoyar a la educación básica, a continuación se presenta brevemente lo que emanó de ella.

La revolución en materia de educación

Esta revolución mantiene dos criterios el primero, acceso a un aprendizaje de alta calidad y el segundo, un enfoque basado en los derechos del niño.

Cabe decir que la insistencia en el acceso a una educación de calidad reflejada en la Convención de 1989 y posteriormente en la Cumbre Mundial a favor de la Infancia, sirvió de respaldo a este movimiento internacional para abogar por una serie de innovaciones en materia de educación.

El concepto de calidad consagrado en la Convención sobre los Derechos del Niño incluye, como se dijo, cuestiones de igualdad de género, salud y nutrición; de participación de los progenitores y la comunidad; y de la propia gestión del sistema educacional. La revolución en materia de educación exige que las escuelas se transformen en zonas de creatividad, seguridad y estimulación para los niños, con agua potable y saneamiento satisfactorio, con maestros motivados y planes de estudio pertinentes, donde se respete a los niños y éstos aprendan a respetar al prójimo.

Asimismo, las líneas generales de esta revolución en la educación en el marco de la Convención consta de cinco elementos fundamentales:

1. Aprendizaje para toda la vida
2. Acceso, calidad y flexibilidad
3. Sensibilidad a las cuestiones de género y educación de las niñas
4. El Estado como aliado clave

A continuación se tratan de explicar cada uno de estos cinco elementos y los efectos que se han suscitado de los mismos

1) Aprendizaje para toda la vida

Un enfoque general del aprendizaje para la vida requiere que se dé a los niños una alfabetización básica y de conocimientos elementales de aritmética, así como de aptitudes más avanzadas y complejas para la vida que posibiliten que los niños se adapten y cambien a medida que van cambiando las circunstancias de la vida.

Para que un enfoque así tenga éxito es preciso que los planes de estudio y los materiales pedagógicos tengan en cuenta factores como el género, el idioma y la cultura, las diferencias económicas y las discapacidades físicas y mentales, y permitir a los niños que aborden estas cuestiones de forma positiva.

Este propósito pretende hacer que los niños y niñas puedan apreciar sus propios derechos y respetar los de los demás.

En esta perspectiva el aprendizaje, los maestros y los alumnos se deben interrelacionar de una forma más natural y menos rígida para que la experiencia del aula o salón de clases se transforme en una preparación para la vida. Como lo ponen en claro los principios de la Convención: la enseñanza debe ser un proceso de orientación y facilitación que recomiende a los niños que piensen por sí mismos y aprendan la manera de aprender. El aula debe ser un ámbito de participación democrática y por ende participativa de cada uno de los elementos.

▪ Medir el alcance del aprendizaje

Ya que resulta difícil establecer el éxito de la educación por lo que aprenden los niños y por cómo lo aprenden, es necesario encontrar mejores maneras de medir la calidad y la pertinencia de la educación. La desigualdad existente entre los países en desarrollo y los desarrollados todavía sigue siendo significativa. Hasta los últimos años de la década de los noventa, el proyecto conjunto de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Tecnología (UNESCO) y la UNICEF sobre la *Evaluación de la calidad de los aprendizajes*, representa uno de los intentos más completos de establecer un marco internacional para la medición del aprendizaje que trascienda el enfoque tradicional en los resultados de exámenes o la matriculación

escolar Pero no es la única iniciativa. Hay un creciente movimiento mundial en pro de descartar las categorizaciones numéricas y describir en cambio los logros en materia de aprendizaje, como ocurre en las reseñas de la labor de los niños preparadas por los maestros en los Estados Unidos y los exámenes de egreso en las escuelas reformadas de Eslovenia. En los planes de estudios basados en resultados que se utilizan en Australia, la India, Italia y Sudáfrica, se declaran inequívocamente los objetivos del aprendizaje, que se ponen desde un primer momento en conocimiento de los maestros y alumnos. En esas situaciones hay una convicción compartida de que lo necesario es centrarse sobre lo que los niños efectivamente aprenden y que es posible utilizar evaluaciones para desarrollar un tipo de enseñanza que facilite el proceso de aprendizaje, según lo expresó el informe del UNICEF en 1999.

▪ **Salud y aprendizaje**

Hay un fuerte vínculo entre la salud de los niños y su desempeño escolar, afirmó el Profesor Dr. Hussein Kamel Bahaa El-Din, Ministro de Educación de Egipto y médico pediatra en una entrevista de la UNICEF en 1999. Este vínculo dijo, es un importante reto para los planificadores de la educación y los encargados de formular políticas.

Fue por ello que desde el año de 1995, la Organización Mundial de la Salud (OMS) inició la Iniciativa Mundial de Salud Escolar y definió cuatro características de una escuela que fomenta la salud 1) como un lugar seguro, donde los niños están protegidos de la explotación sexual y la violencia; 2) donde pueden detectarse, y a menudo tratarse, las enfermedades; 3) donde existe un ambiente saludable, con agua salubre y saneamiento; y 4) donde se enseñan aptitudes para la vida. Actualmente, diversos proyectos en Mauritania, Nigeria y Tailandia supervisan la relación entre el aprendizaje y la salud.

2) Acceso, calidad y flexibilidad

Según el informe de 1999 y que lo respalda el del año 2000, los sistemas educacionales convencionales existentes en muchos países son demasiado rígidos para llegar a aquellos niños que, debido a razones de género, grupo étnico o pobreza, tienen menor acceso a la escuela por lo que no es posible lograr la “Educación para Todos” a menos que se llegue a esos niños.

▪ **Niños en situación vulnerable**

Llegar a los niños carentes de servicios y aquellos que se encuentran en una situación vulnerable resulta sumamente importante porque resalta las diferencias sociales y económicas entre los infantes. No sólo menos niñas que niños van a la escuela, también hay proporcionalmente menos niños campesinos que niños de ciudades y proporcionalmente menos niños de minorías étnicas o grupos indígenas que niños del grupo étnico dominante. Y las necesidades educativas de los discapacitados apenas se toman en consideración. Los niños en situaciones de emergencia a menudo enfrentan interrupciones en sus vidas escolares que duran varios años

Existen varias iniciativas en todo el mundo para llegar a los estudiantes carentes de servicios. La enseñanza en multigrados por ejemplo, en que un maestro se encarga de enseñar a niños de dos o más edades o grados diferentes, ello significa que es posible proporcionar educación en escuelas más pequeñas en un marco local. El sistema de multigrado fue considerado inferior hasta que el sistema de la Escuela Nueva en Colombia demostró de qué manera los planes de lecciones y materiales didácticos, reforzados por el apoyo de las comunidades, podrían asegurar una positiva experiencia. Muchos países, entre ellos Guatemala y Filipinas, están adaptando el modelo colombiano a sus propias circunstancias. Otra manera de llegar a los niños de las regiones montañosas remotas de la cordillera en Filipinas es un proyecto que lleva “la escuela” a los niños, mediante un maestro que carga su mochila y tienen contacto con ellos. Las escuelas agrupadas de Camboya son otro ejemplo de recursos compartidos en zonas remotas.

En países en desarrollo, los niños de regiones remotas han obtenido acceso al aprendizaje mediante alguna forma de “educación a distancia”, a menudo utilizando la radio. La BBC del Reino Unido ya en 1924 efectuó transmisiones pioneras de programas educacionales. Desde entonces, la radio, la televisión, las cintas sonoras y las videocintas se han transformado en medios educacionales de importancia vital, particularmente porque no se tiene al alcance tecnologías más costosas como en Nepal, Nicaragua y la República Dominicana llegan a los niños por medio de las ondas radiales.

• **Sistemas flexibles y unificados**

A diferencia de los países en desarrollo de América Latina, la flexibilidad, (es decir, la adaptación a las condiciones locales para satisfacer las necesidades educacionales de todos los niños) está relegando la división tradicional entre las escuelas convencionales y los proyectos de educación no académica.

En varios países se pone a prueba un sistema unificado, supervisado por el Estado y que todavía se haya presente en las escuelas públicas convencionales sin embargo, les permite adaptarse a la situación local y a las necesidades de la comunidad. Una de las más famosas iniciativas fue emprendida en 1985 por el Comité de

Fomento Rural de Bangladesh (BRAC) en 22 aldeas y para fines de 1998 se había aplicado a unas 34.000 escuelas. El Gobierno de Uganda también ha adoptado esta medida para garantizar la enseñanza primaria gratuita a cuatro hijos de cada familia.

▪ **Ampliación de los medios de acción de los maestros**

Se debe considerar a los maestros como el inicio de una cadena productiva ya que constituyen la médula de la revolución en materia de educación; sin ellos, la calidad sería imposible. Como se dijo en el capítulo anterior, para enfrentar los retos de la globalización se necesita mejorar las condiciones y la calidad de enseñanza en todo el mundo a fin de frenar el círculo vicioso de deterioro social que ocurrió en el decenio de 1980 y 1990. Obviamente, también se requiere que ellos reformen sus prácticas educativas para crear aulas orientadas hacia los niños en lugar de estar dominadas por ellos mismos.

En diversas partes del mundo han surgido modelos para la educación de los maestros. El informe de Jomtien presenta ejemplos de Bangladesh, la ex República Yugoslava de Macedonia, India y Zimbabwe.

▪ **Barreras idiomáticas**

Otro obstáculo de grandes proporciones que se opone al acceso de los niños a las escuelas es que en muchos países las lecciones se imparten en el ex idioma colonial, a pesar de las abundantes investigaciones que indican que los estudiantes aprenden más rápidamente y adquieren más fácilmente otras aptitudes académicas cuando la enseñanza comienza en su lengua materna. Entre los proyectos que ofrecen educación en la lengua materna e instrucción bilingüe a los pueblos indígenas hay que señalar los que se llevan a cabo en Australia, América Latina y Asia meridional.

▪ **Medidas de emergencia**

Ciertamente, las condiciones internas y externas afectan considerablemente la estabilidad emocional de los infantes. Al respecto se puede decir que cuando se mantienen las escuelas abiertas, o se reabren tan pronto como sea posible, durante o después de los conflictos armados, los niños a pesar del enorme trabajo, perciben cierta estructura y algún grado de normalidad en medio del caos. Los maestros y otros profesionales pueden responder a los efectos psicosociales y emocionales de la violencia sobre los niños. Pueden impartirles enseñanza acerca de la supervivencia y la seguridad y detectar como se inculcan los derechos humanos. En un esfuerzo por restaurar y proteger el derecho del niño a la educación en situaciones de emergencia, la UNESCO

y el UNICEF formularon el concepto de “Edukit”, un sistema por el cual se envían materiales educativos y de formación de maestros a las zonas afectadas tan pronto como sea posible.

▪ **Poner un alto al trabajo infantil**

Según estimaciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en los países en desarrollo hay 250 millones de niños que trabajan a jornada parcial o completa⁶⁶. El trabajo priva a los niños de obtener educación o beneficiarse con ella, pero al mismo tiempo, los sistemas educativos no toman en cuenta las circunstancias especiales de los niños que trabajan. Según el informe, a fin de transformar la educación para que deje de ser parte del problema del trabajo infantil y se transforme en un elemento clave de la solución, será necesario introducir considerables innovaciones y utilizar técnicas no tradicionales, como lo han demostrado los programas de Bangladesh, el Brasil y la India.

Ello sale a relucir porque de hecho, hace mil años, los niños eran casi invisibles como individuos ya que se les consideraba como bienes de propiedad y se les obligaba a trabajar tan pronto como estuvieran en condiciones físicas para hacerlo.

3) Sensibilidad a las cuestiones de género y educación de las niñas

Las niñas tienen derecho a una educación de alta calidad que responda a sus necesidades, afirma el Estado Mundial de la Infancia 1999 y 2000. Este derecho es denegado muy a menudo, incluso en el caso de las niñas que llegan a las aulas y luego comprueban que su aprendizaje y su autoestima pueden quedar socavado por lecciones y libros de texto colmados de mensajes implícitos y explícitos que afirman que las niñas son menos importantes que los niños varones, por maestros que prestan una mayor atención a los varones y les ofrecen más oportunidades de liderazgo o bien por la educación que reciben en sus hogares.

Sin embargo, las acciones encaminadas a convencer a la comunidad internacional de que debe apoyar la causa de la educación de las niñas han tenido grandes repercusiones, asegura el UNICEF. Las estrategias destinadas a aumentar la matriculación de las niñas se han puesto a prueba en varios programas de todo el mundo. Para proteger el derecho del niño y la niña a la educación, las escuelas deben ser sensibles a las cuestiones de género y resultar acogedoras. Entre las principales medidas de eficacia comprobada para promover la escolarización de

⁶⁶ Para más información se puede consultar la siguiente página de correo electrónico <http://www.oit.org.mx>

las niñas que también sirven para mejorar la calidad de la experiencia escolar para todos los niños figuran las siguientes:

- a) ofrecer en el aula una experiencia de aprendizaje centrada en el niño que esté a tono con la realidad del niño e incluya el aprendizaje en el idioma local;
- b) contratar y capacitar a maestros para que sean sensibles a las cuestiones de género y los derechos del niño, ubicar las escuelas más cerca de la vivienda de los niños;
- c) asegurar que las escuelas son lugares seguros con abastecimiento de agua salubre y letrinas; y eliminar los sesgos en materia de género de los textos y los materiales escolares.

El Programa de Educación de las Niñas, una iniciativa de alcance mundial del UNICEF, recientemente está tratando de alcanzar esas metas en más de 50 países, incluidos los de las tres regiones que mantienen una mayor discrepancia de género: África al Sur del Sahara, Asia Meridional y Oriente Medio y África del Norte.

En África por ejemplo, el Foro de Mujeres Educadoras Africanas (FAWE), que promueve la educación de las niñas por medio de varias iniciativas importantes, está colaborando con un equipo del Instituto de Estudios de Desarrollo, Sussex University (Reino Unido), acerca de un importante nuevo programa de educación de niñas, titulado Género y Enseñanza Primaria en África (GAPS). Estudia con detenimiento la situación concreta en determinado país, y luego recomienda un conjunto de reformas que en un plazo de 10 a 15 años proporcionará enseñanza para todos, a niveles razonables de calidad e igualdad de género.

4) El Estado como aliado

Como se dijo en el capítulo anterior y a lo largo de este, el Estado tiene que reestructurar su papel en la educación de su población y como se explicará en el siguiente capítulo, el estado no debe actuar como una autoridad central omnipotente, sino como un sujeto que tiene que seguir aliándose con múltiples sectores de la sociedad que ofrecen mayores posibilidades de lograr la “Educación para Todos” ya que muchos estados están delegando facultades en los niveles inferiores del sistema para mejorar la eficacia y la respuesta a las necesidades.

▪ Alianzas

La concertación de alianzas ha pasado a ser un concepto central en la planificación y la administración de la educación, y está produciendo resultados muy interesantes, según el UNICEF. El estado mantiene su responsabilidad en cuanto a fijar objetivos nacionales, movilizar recursos y mantener las normas de educación,

mientras que las Organizaciones No Gubernamentales (ONG's), los grupos comunitarios, la sociedad civil y las empresas comerciales pueden contribuir a que la educación sea un componente de importancia fundamental de la vida de toda la comunidad.

Es preciso señalar que por los efectos de la globalización la educación, principalmente en los países en desarrollo es cada vez menos el dominio exclusivo de los gobiernos y más una esfera esencial de la propia comunidad. Una comunidad que participa activamente en la administración de un establecimiento educacional—sea éste un establecimiento preescolar, una escuela primaria o una escuela secundaria— dispone de mayores oportunidades para que los servicios educacionales sean pertinentes y un mayor incentivo para que tengan éxito⁶⁷.

▪ **Movilización**

De acuerdo con el programa de “Educación para Todos” se tenía el propósito encaminar a la comunidad internacional para que pasara a la acción, desde el plano de los gobiernos y las instituciones mundiales hasta las compañías privadas, los medios de difusión, las escuelas locales y las aldeas. Y, según el informe, la potencia de ese concepto se ha hecho evidente.

En Brasil, Filipinas y Malawi se encuentran entre los mejores ejemplos de naciones enteras movilizadas en favor de la Educación para Todos. En Brasil, el participante más visible en esta campaña ha sido el Presidente Fernando Enrique Cardoso quien, poco después de asumir el cargo en enero de 1995, demostró que la educación era su máxima prioridad al impartir la primera lección del año en la escuela José Barbosa, en Santa Maria da Vitória, estado de Bahía. Posteriormente se inició una campaña nacional de movilización titulada “Acorda Brasil. Esta na Hora da Escola!” (¡Despierta, Brasil, es hora de ir a la escuela!). La respuesta pública superó todas las expectativas. Aunque no por ello se tendrán que dejar de lado numerosos compromisos para con la niñez.

▪ **Descentralización**

En todo el mundo se reconoce cada vez más, que para que las escuelas mejoren y respondan adecuadamente a las comunidades locales, es preciso que se les dé más autonomía para evaluar y resolver sus propios problemas.

⁶⁷ UNICEF “Una visión para el siglo XXI” en *Estado Mundial de la Infancia 2000* Resumen de Prensa, Ginebra, 2000, pag 2.

Las recientes experiencias en el estado de Minas Gerais (Brasil), uno de los mayores y más desarrollados del país, muestran los mejores resultados de la descentralización. Tras examinar las causas de una lamentable tasa de abandono escolar —en 1990, sólo 38 de cada 100 estudiantes ingresados a la escuela primaria egresaban del quinto grado— por lo que el gobierno de ese estado asignó la máxima prioridad a la descentralización educacional. También se transfirió la facultad de adoptar decisiones desde la capital del estado hacia las juntas escolares, presididas por un director electo y compuestas por cantidades iguales de representantes de los progenitores y del personal de las escuelas. La participación comunitaria y el control local ya han mejorado sustancialmente las normas educacionales y Minas Gerais ha inspirado a muchos otros estados brasileños a seguir su ejemplo.

En todo el mundo han comenzado a surgir otros modelos exitosos para una gestión descentralizada de las escuelas: en Asia, Mali, Polonia y otros países de Europa Central y Oriental, Chile y El Salvador dado que una buena gestión tiene la misma repercusión en la calidad de la educación que un buen método pedagógico.

5) Cuidado del niño de corta edad

En la medida en que se concientiza al mundo de que el aprendizaje comienza al nacer, las nuevas investigaciones pueden aumentar su propagación acerca de la importancia central de los primeros años de vida sobre el desarrollo del niño y es que a pesar de las investigaciones, si no existe un debido compromiso los rezagos en materia de educación continuaran en aumento.

Hay pruebas convincentes de que la calidad de la atención incluidos nutrición, atención de la salud y estímulos que recibe un niño durante sus primeros dos o tres años puede tener efectos a largo plazo sobre el desarrollo de su cerebro. A la edad de seis años, cuando los niños comienzan formalmente a acudir a la escuela, la mayoría de las conexiones del cerebro están ya establecidas.

La importancia de la nutrición y del cuidado del niño de corta edad, o sea todo enfoque relacionado con la educación básica, debe incluir programas en la primera infancia que promuevan la supervivencia, el crecimiento y el desarrollo del niño. Sin embargo, la tarea no es efectiva si no se hace un esfuerzo doble por lo tanto, no es posible cuidar a los niños si no se les educa y no es posible educarlos si no se les cuida.

La lección que arroja el enfoque de atención en la primera infancia no es sólo que cuidar al niño de corta edad puede mostrar diferencias desde los puntos de vista educativo y social. Es también que todas las escuelas pueden y deben cambiar para ponerse al servicio de las necesidades evolutivas del niño. Muchos de los

principios que se aplican en los programas de atención en la primera infancia —la necesidad de vínculos intersectoriales entre educación y salud o nutrición, o las ventajas de los métodos de enseñanza flexibles y centrados en el niño— podrían ponerse en práctica eficazmente en todas las escuelas si existe el debido compromiso del estado. De hecho, el ámbito de los programas de atención en la primera infancia abarcan desde el nacimiento hasta los ocho años, más allá de la edad en que los niños comienzan la escuela normalmente

En países industrializados como Bélgica, Dinamarca, Francia e Italia, poco más del 80% de los niños de 3 años de edad asisten a guarderías o establecimientos preescolares. Por otra parte, en Trinidad y Tobago un 60% de los niños de 4 años están matriculados en guarderías administradas, a petición del Gobierno, por la organización Servol (Service Volunteered for All). En 23 países de Europa oriental y de la ex Unión Soviética, la Fundación Soros patrocina un nuevo plan de estudios formulado por Children's Resources International (CRI), en donde se aplican las mejores técnicas de educación de niños de corta edad cabe mencionar que estos proyectos están siendo adaptados en Haití, Mongolia y Sudáfrica⁶⁸.

Como podemos denotar, la Revolución en Materia de Educación tiene su mayor expresión en el entendido de que es un hecho que puede representar el comienzo de un consenso internacional ya que reconoce la educación como el elemento más importante en la lucha contra factores como la pobreza, la incorporación de las mujeres, la promoción de los derechos humanos y de la democracia, la protección del medio ambiente y el control del crecimiento demográfico lo cual va en plena correlación con el planteamiento que establece la idea de crear un desarrollo humano sustentable en cada país y en cada región.

Es claro que lo establecido en el planteamiento de desarrollo humano sustentable no se distingue raza, sexo, cultura ni religión sin embargo, vistas las desigualdades que prevalecen entre las niñas y los niños y entre las mujeres y los hombres, en Jomtien —como se explico— se trató de ampliar el concepto que merece la educación incluyendo de manera prioritaria, la educación de las niñas y el hecho de reconocer que el aprendizaje en el hogar es fundamental así como el papel que tienen las mujeres al ser madres ya que son ellas las que comúnmente se encargan de atender y estimular al niño en su primer etapa.

Resulta poco alentador que la educación siendo un factor elemental, no tenga el apoyo suficiente por parte de organismos internacionales tales como el Banco Mundial (BM) ó por parte de los países en desarrollo. Por ejemplo, “el financiamiento que designó el BM para el decenio 1990 mostró una serie de antecedentes desiguales respecto al año de 1989, en donde tan sólo el 4,5% de los préstamos que otorgó este organismo se destinaron a educación; hacia 1994, la proporción era 10,4%. Pero hacia 1997, la proporción se había reducido a 4,8%. Esta tendencia tan cambiante representó para 1998 un 8,6% del total de sus préstamos a la

⁶⁸ <http://www.unicef.org/spanish/sowc00/summary2.htm>, Op cit

educación”⁶⁹. Si el mundo, dice el UNICEF, gastara 7.000 millones de dólares más al año, durante los próximos 10 años -una cantidad menor de la que los Estados Unidos gasta anualmente en cosméticos y los europeos en helados- el sueño de una educación para todos los niños se convertiría en una realidad.

Es lamentable que aún con el reciente objetivo de asegurar para el año 2010 el acceso y permanencia del 100% de los menores a educación primaria y el 75% de los jóvenes a la secundaria, dentro de la Cumbre Americana, (Chile en 1998), el presupuesto a la educación ha quedado marginado y a la vez condicionado (8 mil 300 millones para el periodo 2000-2003) por parte del Banco Mundial (BM) y por parte del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) ya que en su afán por orientar a los países latinoamericanos hacia el “paradigma modernizador” de manera definitiva, el apoyo significa un cierto tipo de condicionamiento a líneas de crédito otorgadas a estos países a una redefinición estructural de sus respectivos sistemas universitarios⁷⁰.

Por otra parte, y a pesar de los recursos que puedan proporcionar los órganos rectores de la ONU y que conforman el Sistema de las Naciones Unidas para el Desarrollo, éstos deben hacer el mayor esfuerzo posible para movilizar sus organizaciones a fin de contribuir a ejecutar el Plan de Acción para cada país en desarrollo de modo continuo e intensivo. Tales esfuerzos deben concentrarse en cuestiones relacionadas con el fomento, la coordinación, el funcionamiento y el financiamiento. Muestra de ello, es el PNUD el cual es la principal fuente de provisión de fondos de cooperación técnica de este Sistema en tanto que mantiene una estrecha colaboración con los organismos especializados y los programas y organizaciones del mismo Sistema así como la responsabilidad especial para el fomento y apoyo de la Cooperación Técnica Para el Desarrollo sin perjuicio de control en materia de decisión de los países en desarrollo sobre dichas actividades.

Al hacer una comparación, dentro de los países en desarrollo, la disminución de recursos dentro del período de 1993-1994 y la proporción de asistencia bilateral destinada fue de 10,1% en comparación con 10,2% en 1989-1990 y 11,0% en 1987-1988 lo cual mostró una tendencia a reducirse en años posteriores. Sin embargo, el presupuesto que disponen los países en desarrollo hacia la educación es en su totalidad, escaso.

Existe “la Iniciativa 20/20, donde los países donantes reservan el 20% de su Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD) para fomentar el progreso económico así como generar un desarrollo humano sustentable y los países en desarrollo asignan el 20% de sus presupuestos nacionales a servicios básicos”⁷¹ sin embargo, no se ha visto en estos últimos, un avance tan provechoso en comparación con las cifras que ellos mismos muestran

⁶⁹ *Ibid* pág. 35

⁷⁰ Según Adrián Acosta, autor del Ensayo *Cambio Institucional y Complejidad Emergente de la Educación Superior en América Latina* (Perfiles Latinoamericanos, junio de 1998). El “paradigma modernizador” está basado en el impulso a la competitividad y la diferenciación de las instituciones, donde el eje es el financiamiento público ligado a compromisos de calidad y eficiencia en los productos de los establecimientos y los subsistemas.

⁷¹ Tales servicios se traducen en servicios de salud, educación, planificación de la familia, abastecimiento de agua y saneamiento. Para mayor información véase. UNICEF *Estado Mundial de la Infancia 2000*, op. cit pag. 23

en sus informes anuales. Cabe mencionar que ello no sólo repercute en el funcionamiento de cada Estado sino que además, representa un tope para elevar el nivel y la calidad de la educación y de cada individuo estableciendo, fuertemente, una brecha enorme entre el destino que se pretende para los niños del mundo y la posibilidad de ingresar a otras esferas a nivel mundial.

La crisis económica de la región latinoamericana dentro del panorama internacional. ¿Por qué los países en desarrollo no invierten en educación?

El argumento principal de los países en desarrollo de América Latina es que la deuda externa, desde la década de los años ochenta, ocasionó un gran desajuste dentro de su economía, por lo que sería casi imposible destinar mayores recursos a la educación antes de destinarlos a su sector productivo.

Según estimaciones de la UNICEF, se necesita urgentemente una forma de abordar el endeudamiento del mundo en desarrollo, que es un aspecto importante del problema de la falta de recursos que obstaculiza la Educación Para Todos.

De acuerdo con el informe de Naciones Unidas, las naciones más pobres del mundo soportan una deuda externa de 2,2 billones de dólares, un total del que Asia y América Latina representan el 31%, África 16% y las regiones en transición de Europa y Asia Central un 18%.

Sin embargo, los países en desarrollo de todas las regiones, excepto América Latina y el Caribe, están obligados a destinar un porcentaje mayor que en 1980 de sus ingresos por exportaciones a la devolución de la deuda por lo que los países más endeudados viven a la sombra de una deuda muchas veces superior a su ingreso nacional. Esto se refiere principalmente a que los países en desarrollo de esta región deben tratar de implementar nuevas políticas en lo económico así como en el ámbito de la política social para que, eficazmente, se vean los cambios de acuerdo a lo que cada una de sus sociedades necesita tomando en cuenta su contexto interno e internacional y de acuerdo a sus experiencias pasadas.

Necesariamente, se debe comenzar por no cometer los mismos errores que ocurrieron en la década de los años ochenta donde se hizo notar la pobreza, la desigualdad y las grandes crisis económicas de estos países debido al endeudamiento de años anteriores.

Se muestra en breve un panorama de la actividad que llevaron a cabo estos países en décadas pasadas conduciendo a uno de los graves errores dentro de su historia: el de implementar políticas totalmente diferentes a su contexto nacional. Estas fueron políticas totalmente intervencionistas, centradas en el estado, heredadas del pasado e impuestas por el Banco Mundial y el Fondo Monetario instituciones apoyadas por gente que había

realizado sus estudios en Estados Unidos y que por supuesto estaban de acuerdo en llevar a cabo una serie de políticas encaminadas a defender el mercado y el flujo de mercancías a nivel internacional

Como se explicó en el primer capítulo, los países de América Latina se enfrentaron a una creciente dependencia política y económica⁷² –motivo de la deuda externa- con el fin de subsanar sus problemas internos, pero también para llevar a cabo un tipo de industrialización (poco productiva) y en un futuro altamente costosa debido a que los sectores más importantes de producción que proveían las necesidades básicas se descuidó considerablemente. Por muchos años, las políticas enfocadas hacia el interior y centradas en el Estado produjeron resultados aceptables. Para la región como un todo se registró que entre 1965 y 1980, el Producto Interno Bruto (PIB) tuvo un crecimiento anual del 6% con un crecimiento industrial a la misma tasa, y un crecimiento agrícola del 3.3% que superaba el crecimiento de la población y por otra parte, se registraba una gran debilidad dentro del sector externo. “Estimativos del Banco Mundial afirmaron que el valor de las exportaciones disminuyó anualmente en un 2% en éste periodo, mientras que las importaciones aumentaron 4,4% por año Aunque esto era sostenible mientras aumentaran los créditos externos, a largo plazo era inevitable la aparición de una crisis originada por la deuda”⁷³.

De este modo, las políticas resultaron insostenibles debido a su fuerte dependencia en el financiamiento externo. En cuanto aumentaba la deuda, el crecimiento de las exportaciones seguía bajo o negativo, por lo que se asomaba una crisis financiera que haría revelar las deficientes medidas que estos adoptaron. De este modo, el rápido aumento de la tasa de interés a comienzos de los años ochenta, combinado con el deterioro de los términos de intercambio antes fijados y posteriormente acrecentados, llevó a estos a una negativa culminación comenzando con la crisis mexicana de 1982⁷⁴.

Estas circunstancias ocasionaron el cambio de política que tuvo lugar durante esos años, sin embargo, se dieron otros dos cambios: el primero por supuesto, en donde el estado dejó de tener un papel tan amplio e intervencionista dentro del aspecto económico. El segundo, al momento de llevar a cabo una política de apertura hacia los productores e inversionistas extranjeros quienes fueron tratados con las mismas oportunidades que aquellos productores nacionales resultando algunas veces con mayor beneficio.

⁷² A grandes rasgos, eran políticas introvertidas que tenían sus raíces en los años treinta, cuando los gobiernos de estos países comenzaron a ser proactivos en la política económica y empezaron a apoyar la industrialización para sustitución de importaciones, como reacción a la recesión mundial que les rodeaba

⁷³ Ver a: Javier Garrido en *La Sociedad Global, Educación, Mercado y Democracia* México. Fondo de Cultura Económica, 1995 pp 7-9

⁷⁴ Frances Stewart *op cit*, pág. 58

Estos acontecimientos hicieron cambiar los planteamientos que el Consenso de Washington⁷⁵ promulgó en esa época. Posteriormente, con los resultados antes mencionados, se adoptó el Consenso del Mercado (1996) que no fue otra cosa que un replanteamiento del Consenso anterior, claro, con algunas modificaciones para encubrir las políticas aceptadas por los países latinoamericanos por obra y conducción de los Estados Unidos de Norteamérica, teniendo un pretexto nuevo por ambas partes: la deuda económica y porque las estrategias económicas, decía Washington, tenían que cambiar

Cabe mencionar que debido al gran alcance de la política exterior que en ese momento -como en la actualidad- tenían los Estados Unidos a nivel internacional, pretendía implantar sus políticas a lo largo y ancho del continente americano, pero también hacia los países que se encontraban en menor desarrollo. Si bien hubo aquellos que las aceptaron como fue el caso de los países latinoamericanos y otros que no como fueron los países de Asia Oriental.

Como consecuencia, podríamos tratar de entender que los gobiernos de los países de América Latina no están preparados ni comprometidos política ni económicamente para financiar la educación de su sociedad. Sin embargo, este no es un argumento plenamente convincente puesto que otros países que se encuentran en circunstancias similares del subdesarrollo han mejorado su nivel educativo. "Tal es el caso de algunos países de África, Asia y Medio Oriente. Al respecto encontramos el caso de Vietnam. Este país, en 1994 registraba una población alfabetizada del 87.4% y un Producto Nacional Bruto (PNB) de 12.834,0 millones de dólares (1993) con un PNB *per cápita* de 170,0 dólares. Para 1999 resaltaba una tasa general de alfabetización del 94% y una tasa de alfabetización de mujeres del 91% obteniendo un PNB *per capita* de 290 dólares"⁷⁶.

Bien se puede enunciar el estudio realizado por UNICEF sobre nueve países y el Estado de Kerala (India), que han logrado en materia de salud y educación resultados mucho mejores que otros países y Estados de la misma región con niveles de ingresos similares.

Independientemente de las diferencias políticas y económicas, todos comparten una política de firme apoyo estatal a los servicios sociales básicos, y se niegan a depender de la teoría de "filtración" desde arriba hacia abajo del crecimiento económico o del libre juego de las fuerzas de mercado. Todos tienen en común los siguientes elementos: Cada uno ha gastado sostenidamente en educación primaria una proporción del ingreso per cápita más alta que sus vecinos menos adelantados, manteniendo al mismo tiempo bajos costos unitarios;

⁷⁵ El Consenso de Washington fue un instrumento de política exterior que Estados Unidos implementó principalmente en la región Latinoamericana, tanto por su cercanía geográfica, como por su menor desarrollo económico, principalmente. Este consenso constaba en principio de 10 puntos el cual, posteriormente fue objeto de diversas modificaciones en 1996 en donde se ve considerablemente su intervención frente a los países de la región que lo adoptaron

⁷⁶ Diccionario Geográfico. "Estadística Mundial, Vietnam" en *Almanaque Mundial 1999*, México, Editorial Televisa, S A 2000, pag 574

han logrado mejorar la calidad de la enseñanza manteniendo bajas tasas de repetición y abandono escolar y han seguido impartiendo enseñanza exenta del pago de matrícula; han mantenido la gratuidad de la enseñanza primaria; consiguieron (excepto en un caso) alcanzar la matriculación universal en la enseñanza, incluida la participación igualitaria entre niñas y niños, y la única excepción, Malasia.

A continuación, veamos el caso de México para explicar por un lado, el esfuerzo por reducir los altos índices de analfabetismo y elevar el nivel de la calidad de la educación básica a través de su política exterior y el uso de la cooperación internacional y por otro lado, ver cómo ha conjuntado esfuerzos con el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia para hacer realidad las buenas intenciones acordadas dentro de la Cumbre Mundial de 1990 y la Conferencia de Jomtien en ese mismo año.

La política exterior mexicana a partir de la década de los años ochenta y su relación con la cooperación internacional

Durante la década de los años ochenta, la política internacional de México fue considerada como un instrumento de acción para la nación en tanto que pudiera desenvolverse con seguridad en un panorama mundial de creciente complejidad cada día más imbricado en la vida interior del país. De aquí el manejo de las relaciones de México con otros países se hayan contemplado para coadyuvar al desarrollo político, económico y social del país. En ese momento, la política exterior del país se orientó y trató de responder al trazo de las luchas populares por defender y consolidar la independencia de este y los demás países.

Como miembro de la ONU y durante la guerra fría, la diplomacia mexicana orientó su participación a favor de la seguridad internacional y la paz entre las naciones. De ahí que sus intenciones se hayan delimitado a oponerse a cualquier forma de subordinación y discriminación o a cualquier conducta que fomentara la inestabilidad o debilitara los vínculos de cooperación de esa época⁷⁷.

A nivel regional, México se dedicó a estrechar sus relaciones con países geográficamente más cercanos de la parte sur del continente americano con el propósito de estimular los nexos de cooperación económica bilateral así como establecer un mecanismo regional de consulta en los distintos campos de las relaciones financieras y comerciales y estimular el valor estratégico de las acciones conjuntas frente a los problemas regionales que en ese momento ponían en peligro la paz y la seguridad internacional.

⁷⁷ S.R.E. *Política Exterior de México 1984 Discursos y Documentos*. México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1985 pág 7

A pesar de la política exterior que proponía ser activa dentro de las relaciones con otros Estados, tal vez fueron tres las características principales de esta. el papel de defender la soberanía, la independencia política de los pueblos y la apertura económica y comercial.

Durante los años noventa, los cambios en el entorno internacional, condujeron a que el país llevara a cabo una política exterior en plena relación con la Cooperación Internacional para mejorar el desarrollo interno del país para diversificar sus relaciones económicas estableciendo de este modo, su inserción dentro de las nuevas estructura mundiales.

Lo anterior no se puede catalogar como un mal paso, más bien lo que se debiera evaluar es el cómo ha ocurrido este tipo de relaciones y la manera en que la política exterior se ha utilizado para defender sus intereses legítimos y su derecho de participación dentro de las crecientes relaciones de interdependencia entre los demás Estados dado el fenómeno de la globalización.

Esto es, si consideramos que el argumento central de la política exterior es que ésta debe beneficiar el interés nacional entonces, éste es el que debe servir como herramienta analítica para el estudio y ejecución de la política exterior. La explicación *ad hoc* sería: “El interés nacional puede ser entendido como aquellas necesidades vitales que un Estado tiene pese su propia existencia y funcionalidad. Puesto que el diseño de la política exterior no representa una serie de decisiones o eventos aislados e inconexos, la actividad internacional de un país debe estar orientada por: 1) objetivos concretos; 2) estrategias definidas y, 3) por instrumentos determinados. Es decir, la política exterior en muchos casos está delimitada por un proyecto específico

De este modo, los objetivos de la política exterior deben ser concretos y delimitados por un proyecto específico y ya que los objetivos juegan un papel importante en este proceso cíclico constituyen los medios para alcanzar el fin principal apoyándose en las estrategias⁷⁸ (que no son otra cosa que actividades específicas para alcanzar los objetivos particulares así como los objetivos generales-. En esta actividad los diseñadores de la política exterior establecen quién, cuándo y cómo se va a llevar cabo tal acción (aunque, muchas veces las estrategias sean difíciles de identificar). Intervienen por tanto, una serie de instrumentos en la política exterior, como aquellos mecanismos institucionalizados y reconocidos por la sociedad internacional para el logro de dichos objetivos. Los más comunes son: la negociación, la guerra, las sanciones económicas, la ayuda económica, las organizaciones internacionales, el derecho internacional, entre otros.

⁷⁸ Rafael Velázquez Flores “La política exterior de México frente a Estados Unidos” *Los nuevos desafíos de la política exterior de México en los escenarios regionales* México, Institución Paradigma de Actividades Científico Culturales S.C. 2000. pp 110 y 111.

Los factores básicos se identifican por ser aquellos condicionantes externos e internos -llámese economía mundial y subdesarrollo- pues en vista de que una política externa busca en el ambiente exógeno, las condiciones necesarias para dar respuesta a las necesidades endógenas y en donde las condicionantes endógenas sociales, son fundamentales para el diseño de la política exterior, el número de organizaciones internacionales, el estado del derecho internacional, etc., influyen en el proceso de toma de decisiones de política exterior.

Otra de las bases fundamentales en la instrumentación de la política exterior está “en la capacidad de negociación internacional principalmente realizado por el poder militar, el poder económico y el poder tecnológico; la cohesión interna, los recursos naturales y, la población, entre otros”⁷⁹

Es claro que el interés nacional está determinado por factores internos y externos, pero las necesidades internas deben ser el principal motor de la política externa. Por lo tanto, la política exterior debe establecer objetivos y estrategias concretas para la solución de diversos problemas y necesidades que afectan a la sociedad.

Una vez que se ha señalado la función de la política exterior y de cómo se manejó en la década de los años ochenta. Veamos ahora el papel que jugó en la década posterior en comunión con la cooperación internacional.

Aspectos generales del enfoque de la política exterior mexicana y la cooperación internacional en el último decenio del siglo XX

Durante el periodo presidencial que ocupó Carlos Salinas de Gortari, la política exterior de México tuvo una influencia y orientación economista, ello fue a partir de las reformas económicas e institucionales promovidas por el Ejecutivo. México se convirtió en ese momento en un socio comercial y de inversión atractivo, diversificando su actuación e inserción en Foros Internacionales como el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), la firma de otros Acuerdos Comerciales con Centroamérica, el ingreso a diferentes organizaciones como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OECD) –cabe decir que con el hecho de pertenecer a esta organización, en términos de cooperación económica, México ha intentado fortalecer las potencialidades de crecimiento y consolidar la interrelación con los países más

⁷⁹ Los actores de la política exterior encargados del proceso de formulación y ejecución de decisiones son diversos el gobierno, a través de sus poderes fundamentales: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, en donde el encargado de ejecutar la política exterior. Al diseñarla éste debe estar abierto a las demandas de la sociedad civil tomando en cuenta los diferentes grupos sociales y organizaciones no gubernamentales que conforman al Estado. Por lo regular, el Ejecutivo tiene la función de tomar las decisiones de política exterior y el Legislativo tiene que sancionarlas. Sin embargo, en el proceso de formulación los actores no gubernamentales pueden ejercer cierta influencia (estos son: la opinión pública, los partidos políticos, las organizaciones empresariales, los sindicatos, la iglesia, los grupos étnicos y los centros educativos, entre otros) para el rediseño de la misma. En este sentido, las empresas transnacionales también llegan a influir de manera determinante en la política exterior de un país. Para mayor información véase a. Rafael Velázquez Flores: “Características contemporáneas de la política exterior de México” Revista de Relaciones Internacionales México, FCPyS-UNAM. 1999, No 80-81 pp. 125-133.

avanzados en los ámbitos industrial, agrícola, ambiental y de política social-, y el Mecanismo de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC). Sin embargo, ello mostró que la deuda externa, las inversiones extranjeras y las privatizaciones fueran prácticamente el hilo conductor de la política exterior mexicana de 1988 a 1994.

Teóricamente, dentro de los principios básicos de política exterior mexicana se concibe, a través del Art. 89 fracción X⁸⁰ de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a la Cooperación Internacional Para el Desarrollo (CTPD) como un instrumento privilegiado para promover la solidaridad internacional y es vista como herramienta complementaria a los esfuerzos nacionales de desarrollo. Mantiene como objetivo primordial: acceder a los avances científicos y tecnológicos, al diálogo intercultural y a un mejor conocimiento mutuo entre instituciones, organizaciones sociales e individuos de distintas naciones.

En la práctica, y de acuerdo a la Constitución Política de México, la Cooperación Para el Desarrollo es promovida por el Presidente de la República pero la Institución gubernamental que se hace cargo de estudiar y llevar cabo los Convenios o Acuerdos Básicos de Cooperación es la Secretaría de Relaciones Exteriores (S.R.E.) a través del Instituto Mexicano de Cooperación Internacional (IMEXCI), órgano desconcentrado de la S.R.E. cuyos objetivos⁸¹ están trazados para responder a la característica dual de México como receptor y oferente de cooperación internacional y en específico, para hacer de ella un agente de cambio social en el país.

⁸⁰ Esta fracción entró en vigor el 12 de mayo de 1988. En donde el conjunto de las siguientes normas fundamentales, independientes, emanadas de su vivencia histórica, expresan los intereses más significativos de la nación

- a) la autodeterminación de los pueblos;
- b) la no intervención;
- c) la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales.
- d) la igualdad jurídica de los Estados;
- e) la cooperación internacional para el desarrollo y
- f) la lucha por la paz y la seguridad internacionales.

A estos principios rectores se suman "otros preceptos que la tradición de nuestra política exterior ha consagrado y cuya vigencia es indiscutible.

- a) la defensa de los derechos humanos;
- b) la soberanía sobre los recursos naturales,
- c) la defensa y práctica del derecho de asilo,
- d) la búsqueda y práctica del derecho de asilo,
- e) la búsqueda de una justicia económica internacional,
- f) el respeto al pluralismo ideológico,
- g) la búsqueda de una práctica democrática en la toma de decisiones en la comunidad internacional y
- h) la solidaridad latinoamericana

Estos últimos deben ser la base de nuestro comportamiento interno y externo, así como de nuestras más firmes exigencias de reciprocidad en nuestras relaciones internacionales, muy en particular con nuestros colindantes. Para mayor información, véase. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. México, Secretaría de Gobernación febrero, 1999 pág. 115

⁸¹ Los objetivos que plantea el IMEXCI son: Planear, difundir, facilitar, gestionar y ampliar el ámbito de la cooperación internacional a través de una estructura flexible y vinculada a los diferentes niveles de gobierno -federal, estatal y municipal- así como a los sectores social y privado, las universidades e instituciones de educación superior y las organizaciones no gubernamentales. Para mayor información, véase la página de correo electrónico <http://www.sre.net/imexcisre/OBJETIVOS.html>

En este sentido, el IMEXCI se guía por cuatro áreas en específico:

1. “Cooperación técnica y científica.
2. Cooperación educativa y cultural.
3. Cooperación económica y cooperación para el desarrollo
4. Cooperación con Centroamérica y el Caribe”⁸².

En relación con estas cuatro acciones, para el periodo 1988-1994 encontramos el Plan Nacional de Desarrollo (PND) el cual destacó el papel de la cooperación internacional como vínculo entre la política exterior e interior así como el fortalecimiento de la soberanía, el desarrollo democrático, el desarrollo social y el crecimiento económico.

Aunque algunos internacionalistas se han preocupado porque las relaciones internacionales de México con el exterior, expresen lo establecido en los principios rectores de dicho Plan en la practica es más bien un conjunto de buenos propósitos o deseos ya que es obvio que la multiplicación de los contactos con el exterior- no significan *per se* una activa política exterior en tanto no se defienda firme y eficazmente la posición de México en las relaciones internacionales y en los foros multilaterales y no se salvaguarde los legítimos intereses del pueblo de México⁸³.

Dentro del marco general de la situación externa del país así como su situación interna a principios y mediados de la década de los noventa, México se caracterizó por ser un país en desarrollo oferente de la Cooperación Técnica hacia países de menor desarrollo- después de formar parte de la OECD y por haber firmado el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos de América y Canadá (TLCAN).

Con la administración del presidente Ernesto Zedillo Ponce de León, el discurso que sustento la política exterior mexicana se enfocó a dos puntos esenciales: El primero, a la solución de la crisis financiera (de finales de 1994) y el segundo, al tema de la búsqueda y la firma de un Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea -firmado recientemente en el mes de julio del año 2000-.

Sin lugar a dudas podemos decir que de acuerdo a las condiciones que nos plantea el contexto internacional, la política exterior se ha reducido a una política meramente económica que contrariamente no ha propuesto cambios en el marco de política social para contrarrestar las necesidades de la población marginada y en pobreza extrema. No es una casualidad que la relación entre la política interna y externa en el ámbito

⁸² IMEXCI, 02 Agosto 2000, “Estructura de”, página de correo electrónico <http://www.srenet/imexcisre/ESTRUCTURA.htm>

⁸³ Ver a Edmundo Hernández -Vela “Política Exterior de México” Revista de Relaciones Internacionales México, FCPyS-UNAM, 1994, Vol. XV, enero-marzo 1994, pág. 121

económico funcionaron congruentemente durante esa época ya que al interior del país, la política económica se basó en la corriente neoliberal, caracterizada por la disminución de la participación del Estado en la economía, la instrumentación de topes salariales, la desregulación y venta de empresas paraestatales, en tanto que al exterior la política económica se mantuvo de puertas abiertas a la inversión extranjera, de libre comercio y de renegociación de la deuda externa contraída en décadas anteriores.

Hasta el año 2000, el principal argumento del grupo en el poder fue que México tenía que insertarse necesariamente en la nueva dinámica internacional (la llamada globalización) para no quedarse a la zaga de las nuevas transformaciones económicas y tecnológicas. Bajo este argumento, la administración salinista se embarcó en uno de los proyectos más destacados: el Tratado de Libre Comercio (TLCAN) que hoy en día no otorga los beneficios prometidos para la sociedad del país.

El peso de la deuda externa, la concentración comercial hacia el mercado de Estados Unidos, la influencia de las empresas multinacionales, la desventaja de tener una fuente dominante de inversiones extranjeras y los problemas económicos internos, principalmente la crisis de 1995, provocaron que México tuviera un margen reducido de negociación. Esto no es una casualidad más bien es una causalidad de la posición de México frente al exterior en donde pasó de ser una política con bases idealistas a una más conservadora y más alineada a los supuestos realistas. De igual manera, la política exterior mexicana transitó de una relativa autonomía a una política dependiente -y de subordinación-. En tanto que acentuó su dependencia comercial y financiera con respecto al sector externo. Paso de ser multilateral a una política bilateral (Estados Unidos - México); privilegió su relación con Estados Unidos concentrando su política exterior en el TLCAN con el propósito de modernizar a la nación, de mejorar la imagen internacional del país y de insertarlo en la nueva dinámica internacional. Finalmente, de una política exterior de cooperación con países subdesarrollados pasó a ser una política de negociación con naciones desarrolladas.⁸⁴

En consecuencia, el cambio en la política exterior de México tuvo su sustento en las nuevas condiciones tanto internas como externas del país. En el ámbito endógeno, la política neoliberal que impulsó el cambio estructural transformó en números rojos la situación económica interna en diciembre de 1994 pasando de una política económica orientada hacia la sustitución de importaciones (en los años ochenta) a una política de apertura comercial (el ejemplo más visible, el TLCAN).

Es posible argumentar que la política exterior de las últimas administraciones no respondió a los intereses de la nación más bien, esta política consolidó el nivel de dependencia de México con los Estados Unidos de América

⁸⁴ Véase a Juan Carlos Arriaga, *El Pacto de San José De la cooperación económica a la negociación comercial México y sus relaciones con el Caribe*. México, Universidad Nacional Autónoma de México-Universidad de Quintana Roo, 1998, pp 141-160

“beneficiando por una parte sólo a los intereses particulares, entre ellos a los del grupo en el poder, los de algunos empresarios e inversionistas y los de grupos extranjeros. Ello para que el gobierno estuviera en condiciones de poder pagar la deuda (contratada con bancos estadounidenses) y para que los intereses extranjeros encontrarán la puerta abierta y no enfrentaran dificultades de inversión”⁸⁵

A pesar de todo, la política económica de México en los últimos años ha tenido importantes alcances a nivel macro. Por ejemplo, para el primer trimestre del año 1999 la economía mexicana se expandió moderadamente. El producto se desaceleró, aunque su desempeño fue mejor al previsto a principios del ejercicio; la inflación perdió impulso y las tasas de interés tendieron a la baja. El entorno internacional en ese año fue propicio para el país. El precio internacional del petróleo se recuperó, la economía de Estados Unidos mantuvo su dinamismo y la devaluación del real brasileño no afectó mayormente las corrientes financieras hacia México, al contrario éstas se reactivaron, lo que ocasionó el fortalecimiento de la moneda nacional⁸⁶. En realidad, la política económica mantuvo el tono durante los últimos años, la austeridad fiscal y la astringencia monetaria se reforzaron desde inicios de 1999, como resultado de las expectativas desfavorables del entorno que se adivinaba.

Por otra parte, temas tan importantes como la reforma del estado, el sistema financiero económico y el presupuesto del gobierno estuvieron durante el sexenio sobre la mesa. Una fuerte competencia política puso en tensión el escenario político, creando fuerzas impredecibles, aunque también se notaron nuevos espacios para consensos y alianzas. Las fuerzas políticas del país comenzaron a orientar sus acciones hacia las elecciones presidenciales del año 2000.

Con relación a esto, no se puede omitir que en los últimos años de la década de los noventa, la crisis política ha estado asociada al rescate bancario con la iniciativa del gobierno para convertir en deuda pública los pasivos del Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA) introduciendo, ciertamente, una gran incertidumbre dentro del crecimiento económico del país.⁸⁷ Se podría decir por tanto, que una de las razones por las cuales en

⁸⁵ Rafale Velázquez, *Op cit* págs 112 y 113

⁸⁶ México Resumen Informativo de la Coyuntura Económica 16 de septiembre de 2000, página de correo electrónico <http://www.cepal.org.mx> págs. 1-10

⁸⁷ Para diciembre del año 2000 las operaciones de venta de los bancos volvieron a ser motivo de reclamaciones y enfrentamientos con el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (IPAB). En donde el último conflicto que llevó a cuestras el IPAB fue el de Banca Serfin, institución que fue vendida al español Banco Santander y cuyo rescate y saneamiento resultó a la larga, ser el más costoso y problemático ya que las reclamación por parte de este último se sumó al que en junio de ese mismo año hizo el Citibank por el pago del Fobaproa, que el banco estadounidense tenía como producto de la compra de Banca Confía Aunque el asunto legal entre el Citibank y el IPAB se resolvió extajudicialmente el jueves 3 de noviembre del año 2000, al aceptar el instituto continuar subsidiando al banco estadounidense por los próximos diez años mediante la contratación de un crédito por casi 29 mil millones de pesos, que le generarán intereses anuales por unos 5 mil 628 millones. las contingencias financieras del IPB continúan y en el año 2001 este asumirá el control de los 10 bancos más intervenidos por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y con ello sus pasivos que ascienden a casi 100 mil millones de pesos. Además, los requerimientos del IPAB superarán por mucho los 42 mil millones de pesos que se

el año de 1999 la economía mexicana pretendió mostrar buenos resultados hacia el exterior, debido a que se acercaba un año electoral (2000) en donde no sólo se realizaría el cambio de *Presidente* sino estaba en juego la medida de prevenir otro desplome económico.

Dentro de las cuestiones sociales, un hecho particular heredado durante muchos años ha resaltado en el incremento de la violencia, la militarización, la impunidad, la subordinación del Poder Judicial, el hostigamiento y el resurgimiento de las agresiones contra activistas sociales y comunicadores, la exclusión de la población indígena del plano nacional y la actuación limitada de los organismos humanos de derechos humanos así como las disparidades dentro del gasto⁸⁸ y financiamiento para la educación. Es importante detenerse en esto último ya que, para efectos de este trabajo es imprescindible señalar que, el gasto estatal en educación registro una tendencia constante a la baja de 1970 hasta 1988: de 16.6% en 1970, bajo a 14% en 1976, a 13.2% en 1982 y a 10.4% en 1988. La crisis de 1982 dejó su impronta también en el gasto estatal: a partir de ese año desciende considerablemente. En 1989 y 1990 aumenta su participación, pero a partir de ese año inicio un descenso continuo, hasta llegar en 1996 (estimado) a 8.6% del total. Casi la mitad de la significación que tenía en 1990, considerados los 25 años, su participación en el total en 1996 es la mitad de la que tenía en 1970.

Es obvio que estas variaciones han estado determinadas por el comportamiento del gasto federal. Asimismo, a partir de 1995, después de la crisis de diciembre de 1994, ocurre que el Índice del PIB se eleva en mayor proporción, pero sin llegar a superar al del gasto educativo, que en 1995 y 1996 redujo el crecimiento de sus precios, que aunque mantuvo todavía distancia respecto al índice implícito del PIB. El resultado actual es que, en términos reales, aplicando el índice implícito del PIB, para poder adquirir lo que permitía un peso de 1980, se requieren \$392.50 en 1996, mientras que, para recuperar el poder adquisitivo de un peso educativo de 1980, en 1996 se requieren 570.11 pesos.

proyectan en el Presupuesto de Egresos de la Federación, ya que sus pasivos totales ascenderían aproximadamente 840 mil millones de pesos, en lugar de los 725 mil millones que se tenían para diciembre del 2000

De esta manera, los requerimientos financieros del IPAB superaron los 60 mil millones de pesos, de los cuales 42 mil millones saldrían del presupuesto federal y el resto sería por venta de activos. Para mayor información, véase a Agustín Vargas Medina "La Carga del IPAB reducirá aún más el presupuesto" en *Revista Proceso*, Núm. 1257, México, 3 de diciembre de 2000 pp. 50-51

⁸⁸Es claro que cuando se habla del gasto y del financiamiento hacia la educación nos enfrentamos con ciertos problemas de precisión en cuanto a definición. Sin embargo, actualmente está en marcha un proceso internacional que aspira a establecer definiciones más rigurosas que permitan llegar a comparaciones internacionales confiables. En paralelo con el proyecto "International Standard Classification of Education" (ISCED) de la UNESCO, que pretende definir estándares educativos válidos y comparables a partir de los programas que realizan efectivamente los sistemas educativos. Para mayor información, consulte a Pablo Latapi y Manuel Ulloa en *El financiamiento de la educación básica en el marco del federalismo*, México, Fondo de Cultura Económica, CESU-UNAM, 2000 pag. 63

Por períodos sexenales, entre 1983 y 1988 hubo un decremento de 30% en el gasto educativo público y de 27.3% en el federal, de 1982 a 1988 hubo un incremento de 7.3% en el público y 12.5% en el federal⁸⁹

Por otro lado y aunado a ello, el conflicto en Chiapas permanece sin solución y grupos guerrilleros siguen defendiendo sus derechos en varios estados de la República, principalmente en la parte suroeste del país.

En resumen, la formulación de la política exterior no debe tomarse tan a la ligera ni mucho menos dejarla flotar hacia las decisiones del país más poderoso del mundo (EUA), tampoco debe dejar de responder a las necesidades particulares de la sociedad, tales como: la pobreza y la pobreza extrema, los conflictos sociales, el acceso a la salud, el acceso a la educación, etc.

México tiene que aprender a cooperar en un Mundo desigual. Se deben adoptar niveles de asimetría simulados para poder relacionarnos con otros países que se encuentran en iguales, similares o diferentes circunstancias que nosotros; la forma de abordar temas como el narcotráfico y migración deben ser estudiados en niveles distintos y necesarios ya que no sólo es un problema bilateral entre México y Estados Unidos, sino que es un problema internacional.

Puesto que la inexistencia de una bipolaridad en el sistema internacional ha desaparecido, “la política exterior de México debe: Desactivar una política exterior pasiva, principista y jurídicista (como la de los años ochenta) y comenzar a tomar decisiones en plena correlación con los problemas actuales y postular una nueva relación con su país vecino del Norte para favorecer igualmente los intereses nacionales de la sociedad mexicana”⁹⁰.

Responder en forma distinta ante importantes temas de la agenda que parece han sido olvidados como: medio ambiente, diversificación de relaciones, salud, educación, pobreza, etc es un reto de siempre y que el Gobierno actual (2000-2006) debe considerar. Considerando el tema de la diversificación de relaciones y los beneficios que esta alianza pueda proporcionar en beneficio de aspectos como: la salud o la educación, se explica a continuación el caso específico de la relación México y el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia y su intención por disminuir el impacto social en la niñez.

⁸⁹ Pablo Latapi y Manuel Ulloa en *El financiamiento de la educación básica en el marco del Federalismo* México, CESU-UNAM y FCE 2000 pp 66-69

⁹⁰ Véase a Susana Chacón en: “Retos de la política exterior de México” *Los nuevos desafíos de la política exterior de México en los escenarios regionales* Op cit pp 90-108

La cooperación técnica entre México y la UNICEF para mejorar las condiciones políticas y sociales de la niñez

Antecedentes Generales

Como se dijo en líneas anteriores México, se distinguió en los años noventa por ser un país en desarrollo abierto a la globalización económica apoyo el lema de la cooperación económica internacional ingresando a diestra y siniestra en Foros Internacionales dentro y fuera de la región americana. Así también, consolidó su relación con organismos de la talla de Naciones Unidas, el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. Ello nos da pie para mencionar la relación entre el Gobierno de México y el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y las acciones de ambos en favor de los derechos de la niñez.

En un principio este vínculo de cooperación se estableció con la celebración del Acuerdo Básico de Cooperación firmado el 20 de mayo de 1954 en Nueva York, Estados Unidos. En dicho Acuerdo se acentuó que la función de este organismo del Sistema de Naciones Unidas consistiría en apoyar a las instituciones de origen federal, estatal y municipal del país; organizaciones no gubernamentales y también a la sociedad civil para lograr la supervivencia, protección y desarrollo de la niñez mexicana, en especial la más pobre, dentro de un ambiente que le permitieran ejercer plenamente sus capacidades y derechos básicos.

La estrecha colaboración del Gobierno de México y de la UNICEF sin embargo, ocurrió con la promoción y participación en la Convención de los Derechos de los Niños en 1989 en el intento por socavar aquellas necesidades de la población infantil en el decenio que prontamente se avecinaba.

Al momento de que el Gobierno de México ratificó la Convención en la Cumbre Mundial en Favor de la Infancia el 10 de Agosto de 1990, no sólo se comprometió en llevar a cabo todo lo dispuesto para beneficio de la niñez y de su población en general sino que además, constitucionalmente se le otorgó al país el rango normativo a los tratados internacionales que consolida la obligación de México de velar por la aplicación de la Convención *inter alia* adecuando la legislación nacional en el marco de sus principios y disposiciones.

Así, una vez que México ratificó la Convención, se puso en marcha en 1993-1994 el primer Programa de Cooperación 1990-1995 entre el Gobierno de México y el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).

Dicho Programa de Cooperación respondía a los siguientes puntos:

- Necesidades y prioridades de la infancia y la mujer del país expresados por el Gobierno de México.

- Políticas y mandato de la UNICEF.
- Objetivos y metas que pretendía alcanzar el Plan Nacional de Desarrollo (PND) de 1989-1994.
- Apoyar al Plan Nacional de Acción (PNA) en favor de la Infancia⁹¹ emanado de estas necesidades y disparidades entre los diversos sectores de la población.
- Llevar a cabo lo que se había acordado en la Convención en Favor de los Derechos de la Niñez

La labor de la UNICEF en México (1990-1995)

Como órgano responsable de Naciones Unidas destinado a velar por el bienestar de la Infancia a nivel Mundial, el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) jugó un papel dual en el sentido que actuó como anfitrión y organizador dentro de la Cumbre Mundial en favor de la Infancia. A partir de entonces, acentuó su misión en cuanto al impulso de la elaboración de Programas de Acción para ponerlo en marcha en el país receptor tal y como se estipuló en dicha Cumbre.

En el caso de México, el vínculo de este organismo y el Gobierno de México, se basó en realizar las tareas destinadas en la Cumbre Mundial y en el Programa Nacional de Acción lo cual estuvo descrito en el Programa de Cooperación 1990-1995. Como se sabe, la labor de la UNICEF en colaboración con la parte contratante o parte receptora por ello fue que la labor de la UNICEF se basó en:

1. Brindar un tipo de cooperación en donde se pudiera construir a través de la capacidad institucional y la voluntad política, un mecanismo de coordinación interinstitucional aprovechando la infraestructura del país y los recursos del gobierno mexicano destinados a los programas sociales relacionados con la infancia.
2. Brindar apoyo financiero.

Esto se complementó, con aquellos lineamientos de la Declaración de los Derechos de los Niños de 1959 y lo estipulado en la Convención de 1989. Cabe mencionar, que tanto el Gobierno de México como la UNICEF, se apoyaron en el Plan Nacional de Acción para llevar a cabo un control de los avances y de las estrategias acorde con la situación económica, política y social del país.

El Programa Nacional de Acción (1990-1995)

⁹¹ La formulación y aplicación de los Programas Nacionales de Acción en favor de la Infancia se constituyen en instrumentos centrales de traducción programática de los derechos de los niños, haciendo realidad los postulados y preceptos de la Convención. Para mayor información, véase. Comisión Nacional Para el Seguimiento y Evaluación del Programa Nacional De Acción Tercera Evaluación México y la Cumbre Mundial en favor de la Infancia, 1991 pp 10-11

Por estar estipulado en la Convención, el establecimiento de un Plan Nacional de Acción a favor de la Infancia (PNA) sirvió como puente de unión entre el Gobierno de México y los infantes. En la formulación y aplicación del PNA, se tradujeron de manera específica las principales necesidades de los niños así como los postulados y preceptos de la Convención y de la Declaración para la Supervivencia, Protección y Desarrollo de la Niñez emitida en la Cumbre Mundial en 1990

Después de que el H. Senado de la República aprobó la Convención sobre los Derechos de los Niños, en 1991 se puso en marcha el Plan Nacional de Acción anteponiendo las 7 metas más importantes emanadas un año anterior:

- a) El problema de la mortalidad infantil.
- b) El problema de la mortalidad materna.
- c) El problema de la desnutrición de los niños.
- d) La reducción del analfabetismo entre adultos y las mujeres.
- e) El acceso universal a la educación básica y finalización de la enseñanza primaria para, al menos, 80% de los niños en edad escolar.
- f) Acceso universal al agua potable
- g) Mejorar la protección de los niños y niñas en circunstancias especialmente difíciles.

Los cambios resultaron conforme la realidad se fue presentando:

▪ Surgió la instalación de una Comisión Nacional para servir como instancia de coordinación, la cual fue nombrada por el entonces Presidente de la República e integrada por los titulares de las Secretarías de Salud (SS) y la Secretaría de Educación Pública (SEP), del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la familia (DIF) y de la Comisión Nacional de Agua (CNA), quienes a su vez coordinarían cuatro subcomisiones vinculadas a menores en circunstancias especialmente difíciles.

Sin embargo, la coordinación general de esta Comisión quedó a cargo del Secretario de Salud y por su parte, el DIF permaneció en coordinación con la UNICEF.

▪ Una de las cosas que destacó dicho proceso fue tanto la elaboración del Programa Nacional de Acción en Favor de la Infancia en colaboración con más de treinta instituciones públicas como la intención de coordinar y concertar las nuevas acciones y estrategias retomando los programas ya existentes, con el fin de aprovechar la coyuntura para vincular, articular y reforzar los objetivos, metas y estrategias contenidos en todos

ellos, tratando de mantener en todo momento los lineamientos trazados en el Plan Nacional de Desarrollo de 1989 a 1994⁹².

Después de que se constituyó la Comisión Nacional, ésta debió dar seguimiento y evaluar al PNA elaborado, además de difundirlo e ir promoviendo paulatinamente la elaboración de los respectivos programas estatales y la formulación de acciones municipales en favor de la infancia. Para ello se instó a los responsables de los gobiernos estatales a emplear como enfoque más apropiado el de la planeación estratégica, pues de esta forma habría mayor flexibilidad y eficacia de maniobra ante las complejas y cambiantes necesidades del país.

La forma de proceder fue de la siguiente manera:

▪ Seguimiento de la evaluación periódica del PNA con la consolidación de un sistema de información apropiado, lo cual fue fundamental para mantener su dinámica en función de las metas acordadas a mediano y largo plazo. De esta manera, se pudo tener una constante retroalimentación durante la ejecución del mismo e ir ajustando las estrategias operativas de acuerdo al avance, dirección e impacto del Programa. Para alcanzar esta finalidad, fue necesario consolidar un sistema de información de carácter participativo, interinstitucional e intersectorial que alimentara a la Comisión Nacional.

▪ Reuniones periódicas de seguimiento presididas por el Presidente de la República.

Tal vez uno de los mejores resultados fue la posibilidad de evaluar la programación de actividades en su proceso e impacto a través de la comunicación e intercambio de información con la Comisión Nacional para el Seguimiento y Evaluación en Favor de la Infancia.

Evaluación del UNICEF en México durante el periodo 1990-1995

Como parte donadora de Cooperación Técnica Para el Desarrollo, el trabajo de la Agencia del UNICEF en México, se orientó básicamente a brindar ayuda técnica para la formulación de estrategias, acciones y el impulso de iniciativas aun con los limitados recursos que este organismo pudo ofrecer en proporción al presupuesto gubernamental para reforzar o desatar procesos e ir alcanzando paulatinamente la consecución de las metas propuestas por el gobierno mexicano en turno para el mejoramiento de las condiciones del niño y de la madre.

Debe reconocerse que el valor real de la cooperación de un organismo internacional como este radicó principalmente en que supo construir una cierta capacidad institucional y voluntad política para aprovechar la

⁹² Para mayor información, vease a. Silvia Naranjo: *Balace de la cooperación del Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) con el Gobierno Mexicano durante el periodo 1990-1995*. Tesis de Licenciatura, México, FCPyS-UNAM, Ciudad Universitaria 1996 pp 30-45

misma infraestructura y los recursos gubernamentales asignados en materia social para potenciar los fondos de su cooperación

Antes de pasar al sector educativo, cabe mencionar que el ámbito de Salud y Nutrición, según la evaluación de la UNICEF presentada en la Tercera Reunión Americana Sobre Infancia y Políticas Sociales, fue el que recibió mayor apoyo durante este primer periodo de cooperación y el cual destacó cifras favorables como: la reducción de 50% en las defunciones debidas a enfermedades diarreicas en menores de cinco años, reducción de un tercio de las defunciones debidas a infecciones respiratorias agudas en menores de cinco años, y en la reducción de 95% de las defunciones y de 90% de los casos de sarampión para 1995.

A lo largo del periodo de cooperación 1990-1995, UNICEF apoyó al Gobierno Mexicano prácticamente en las áreas de acción inicialmente concebidas en el PNA, debido a que generalmente estuvieron vinculadas con el Plan Nacional de Desarrollo (PND) y los correspondientes programas nacionales de cada sector. Sin embargo, muchas de ellas también estaban incorporadas en las estructuras programático-presupuestales, lo que significó que en términos financieros la ayuda que pudiera proporcionar este organismo a la asignación gubernamental fue prácticamente insignificante debido al tipo de cooperación que se empleó.

No obstante UNICEF respaldó de alguna manera diferentes actividades contribuyendo al fortalecimiento de las capacidades institucionales para ir articulando progresivamente los programas sectoriales. Gracias a esto, fue posible acercar paulatinamente las unidades de medida y las metas contenidas en la apertura programática con los indicadores acordados y expresados en los objetivos y metas en favor de la infancia.

Por ello la forma en que se llevó a cabo la cooperación técnica del UNICEF fue de la siguiente manera:

- Capacitación de promotores en la modalidad no formal.
- Participación en la implantación del Proyecto Piloto de Investigación dentro de la modalidad no formal en coordinación de la SEP⁹³.
- Formulación del Proyecto para el Desarrollo de la Educación Inicial (PRODEI) Los componentes que lo integraron se refieren al desarrollo de recursos humanos, de materiales educativos y al fortalecimiento institucional.
- El PRODEI fue cofinanciado por el Gobierno de México, bajo la administración del Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE), el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y algunos otros organismo internacionales como el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

⁹³ Comisión Nacional Para el Seguimiento y Evaluación del Programa de Acción *Segunda Evaluación* México y la Cumbre Mundial en favor de la Infancia, Julio, 1993, pág. 64.

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Tecnología (UNESCO) y el Banco Mundial (BM).

- Propuesta de sistemas no formales de Educación Básica, además de la introducción de otros modelos alternativos y la elaboración de sistemas de seguimiento y monitoreo.
- Elaboración de propuestas técnicas para abatir el rezago educativo, además de auspiciar la asesoría de especialistas en educación, el apoyo en la producción de materiales didácticos y la sistematización de la experiencia en la educación comunitaria realizada por el Consejo Nacional de Fomento Educativo.

La influencia de la Conferencia de Jomtien en el ámbito educativo. Las acciones de la UNICEF y el gobierno de México

Como antecedente, tenemos que el criterio que predominó en el terreno de la educación anterior al periodo 1994-2000, fue el de la modernización educativa quedando expresado en el Plan Nacional de Desarrollo y en relación con el Programa de Modernización Educativa, el cual pretendió atender prioritariamente a la educación primaria, incluyendo la seguridad de la permanencia del educando en el proceso de enseñanza aprendizaje y su adecuada promoción de un grado a otro; impulsar la educación inicial y preescolar así como brindar atención preferencial a los grupos sociales y regiones con mayores carencias; a los niños indígenas y a los habitantes de zonas rurales y urbano-marginadas.

A partir de los compromisos de la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos, México estuvo de acuerdo en asumir dichas recomendaciones, por lo que pretendió dar un mayor impulso a la cobertura y eficiencia terminal de la Educación básica, lo cual también se concretó en líneas de acción a través del Programa Nacional de Acción en el rubro de educación comprendidas en los programas de educación básica y de adultos en lo que respecta a educación inicial, preescolar y primaria y a los servicios de alfabetización y educación comunitaria por ser tareas directamente vinculadas con el compromiso contraído en la Cumbre Mundial en Favor de la Infancia.

A raíz de estos compromisos los esfuerzos de la UNICEF también empezaron a apuntar en esa dirección canalizándose en formas de apoyo a los programas del PNA encaminados entre otras cosas, a ampliar las oportunidades de cobertura y eficiencia terminal de la Educación Básica, con especial énfasis en la educación de la mujer.

A diferencia de las acciones de años anteriores, los objetivos y las metas en materia educativa, el Plan Nacional de Acción estuvo encaminado a cumplir lo estipulado en la Cumbre Mundial y cubrir aquellas necesidades educativas de ese entonces.

En el caso de las metas aprobadas en el área educativa existió una relación con la situación prevalectante en el momento en que se asumieron y se adaptaron para el país. En el ciclo escolar 1990-1991 por ejemplo, sólo se había logrado captar el 3.7% de casi 8 millones de niños que totalizaban la demanda potencial del nivel de educación inicial, lo que significó que más de 1 millón 300 mil niños de 5 y 6 años que habitaban en zonas rurales, indígenas y urbano-marginadas, no contaban todavía con el servicio de educación preescolar.

Según un informe realizado entre el DIF y la UNICEF, las acciones más importantes destacaron lo siguiente:

- El fortalecimiento del proceso de enseñanza –aprendizaje mediante el mejoramiento continuo de los contenidos, métodos y materiales educativos.
- El reacondicionamiento, aplicación y modernización de la infraestructura y el equipo de los planes de educación básica,
- La consolidación de la federalización en la educación,
- El abatimiento del analfabetismo y fortalecimiento de la educación para el desarrollo comunitario y el trabajo productivo.

Así también, de las lecciones aprendidas en la aplicación del Programa de Cooperación 1990-1995, se pudo concluir lo siguiente: a) es verdad que existió el compromiso y apoyo de los diferentes niveles gubernamentales pero sólo en la medida en que facilitaron la ejecución de acciones a escala nacional; b) si bien, se intentó complementar los esfuerzos desarrollados a nivel nacional con acciones estatales y municipales, contribuyendo a la descentralización de las acciones y a la reducción de disparidades. c) El desarrollo de propuestas e iniciativas como estrategia para dar oportunidad y viabilidad política y económica, dio lugar a la creación de espacios para lograr mayor impacto en las acciones ejecutadas, sin embargo d) todavía esta latente la necesidad de fortalecer el enfoque multisectorial e interinstitucional para lograr una mayor eficacia en las acciones. e) Por otra parte, el establecimiento de metas integrales tuvo la intención de hacer posible la ejecución de las acciones para ajustarse a la orientación y prioridades del Programa de Cooperación en curso facilitando en su mayoría, el seguimiento y la evaluación del mismo. f) Es recomendable fortalecer el enfoque de género en las actividades del Programa de Cooperación. g) Asimismo, sigue siendo necesaria la insistencia en la participación de organizaciones no gubernamentales (ONG's) y la sociedad civil para dar mayor atención a los infantes y mujeres del país y por último; h) es necesario equilibrar el Programa de Cooperación próximo en términos sectoriales, cuidando que áreas como nutrición y educación tengan prioridad por parte del gobierno mexicano y de la UNICEF.

En pocas palabras, la cooperación técnica realizada por la UNICEF en conjunto con el gobierno mexicano en el sector educativo en el periodo de 1990-1995, se orientó principalmente al impulso de políticas que permitieran

la formulación de estrategias para la optimización de los recursos tanto institucionales como de otras organizaciones internacionales como el Banco Mundial, y de los esfuerzos encaminados a alcanzar los objetivos y metas en cada uno de los niveles educativos.

Por consiguiente, la acción del UNICEF en México en materia de educación en el periodo de 1990-1995, así como la doble tarea del Gobierno Mexicano,⁹⁴ intentó establecer un ambiente propicio para fomentar las iniciativas y programas de apoyo hacia ese sector en años posteriores.

A continuación se presenta la colaboración ejercida por parte de la UNICEF en México durante el periodo del Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León, (1994-2000) con el propósito de evaluar los objetivos, acciones y estrategias establecidas para el logro de las metas en el ámbito educativo durante el Periodo de Cooperación 1996-2001.

⁹⁴ Esta doble tarea consistió en elevar el índice educativo de su población como una obligación de política nacional y como uno de los compromisos adquiridos (según la política exterior) en la Cumbre Mundial sobre la Infancia y en la Conferencia de Jomtien

III. EL PROGRAMA DE COOPERACIÓN 1996-2001 Y SU COORDINACIÓN CON EL PLAN NACIONAL DE ACCIÓN EN FAVOR DE LA INFANCIA 1995-2000

El Programa de Cooperación 1996-2001 y su relación con las Conferencias Internacionales

La contribución del Programa de Cooperación 1996-2001, tuvo como apoyo el Plan Nacional de Acción con el de poder responder a las necesidades y prioridades de la infancia y la mujer en México; a las políticas y mandato de la UNICEF y a las estrategias plasmadas en el Plan Nacional de Desarrollo (1995-2000) relacionadas con el combate a la pobreza y la aplicación de la Convención en Favor de los Derechos de la Niñez.

Los cambios acaecidos como consecuencia de la globalización en el campo de la economía y la política internacional, deben conducir a repensar, conscientemente, en el lugar que ocupa la sociedad civil y en particular los niños del mundo.

En el caso particular de México, el Programa de Cooperación con la UNICEF (1996-2001) consideró y adoptó los siguientes esfuerzos internacionales:

La Convención sobre la eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (Nueva York, 1979) que garantiza la igualdad de la mujer, promueve la no-discriminación y establece sus derechos, insertándose como parte indispensable de la incorporación del enfoque de género en los programas de cooperación.

La Cumbre Mundial en favor de la Infancia (1990) que emana de la *Convención de los Derechos del Niño (1989)*.

La Conferencia Internacional de Educación para Todos (Jomtien, 1990), que como se dijo anteriormente, acordó una Declaración Mundial y un Marco de Acción para satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje conceptualizando a la Educación Básica como el proceso educativo desde que un niño nace hasta la finalización de su educación primaria, y en algunos casos de su educación secundaria, complementado con el concepto de necesidades básicas de aprendizaje que determina los conocimientos, habilidades y destrezas mínimas que un individuo debe poseer para su plena integración a la sociedad.

Los elementos contenidos en esta Declaración y en el Marco de Acción, forman parte del Programa de Cooperación de la UNICEF y el Gobierno de México por cuanto constituyen un compromiso para garantizar el acceso a las necesidades básicas de aprendizaje de los niños y niñas, jóvenes y personas adultas

La Conferencia Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo (Río de Janeiro, 1992) de donde emana la Declaración Mundial postulando la importancia que constituyen los seres humanos y su derecho de tener una vida saludable y productiva en armonía y en defensa de la naturaleza.

Lógicamente, es uno de los elementos que constituye el concepto de Desarrollo Sustentable y que el Gobierno de México integró en el Programa de Cooperación 1996-2001 como un elemento destinado a promover el desarrollo humano.

La Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo (El Cairo, 1994), en cuyo plan de acción se reconoció a la familia como la unidad básica de la sociedad tratando de promover la igualdad entre los hombres y mujeres al interior del hogar y con el fin de cuidar la vida familiar y fundamentalmente la vida de los niños.

La Declaración del Principio y el Programa de Acción emanados de la Cumbre Mundial de Desarrollo Social (Copenhague, 1995) que busco sentar las bases para la erradicación de la pobreza en el mundo. Dentro de su Programa se recomienda a los países y organismos internacionales considerar las medidas orientadas a crear un crecimiento económico sostenido, un entorno nacional favorable al desarrollo social, el aumento del empleo productivo y promover la integración social.

La IV Conferencia Mundial sobre la Mujer (Bejín, 1995) se encargó de evaluar los progresos con relación a la mujer, tomando como punto de partida lo establecido en la Reunión de Nairobi en 1985, para orientar un programa de acción hasta el año 2000.

El Programa de Cooperación y su inserción en el contexto nacional

La política exterior mexicana durante el periodo del Presidente Ernesto Zedillo, debió seguir una línea en la que pudiera satisfacer las necesidades particulares de la población infantil a través del Programa de Cooperación 1996-2000 y cumplir a nivel internacional con las metas establecidas para el decenio de 1990 respecto a la Cumbre Mundial en favor de la Infancia. De este modo, al inicio del gobierno de Ernesto Zedillo se tuvo que diseñar el Plan Nacional de Desarrollo y el Plan Nacional de Acción con base en esos y otros planteamientos para poder combinar las intenciones del exterior con las necesidades del ámbito nacional.

Plan Nacional de Desarrollo (PND) 1995-2000

El Plan Nacional de Desarrollo trato de servir como base para detectar aquellas necesidades y prioridades que requerían ser tratadas tanto por el gobierno como por las instituciones gubernamentales y no gubernamentales

para mejorar las condiciones sociales, políticas y económicas del país y en especial aquellas atenciones prioritarias respecto a los niños, los indígenas y las mujeres mexicanos

De acuerdo a las características que plantea el término de desarrollo sustentable, el Gobierno Mexicano intentó detectar las necesidades y prioridades de la población en general. Éstas por su parte, quedaron plasmadas en el Programa de Cooperación 1996-2001 y en el Plan Nacional de Acción 1995-2000 en combinación con aspectos coyunturales los cuales han afectado a la población tales como: pobreza extrema, marginación e inequidad social; desigualdad económica; (desigual) acceso a la educación y protección al medio ambiente.

Frente a éstos aspectos, la orientación que tuvo la colaboración del Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), fue la de fortalecer los esfuerzos nacionales tanto del sector público como del sector privado en cuanto a las estrategias relativas a cuestiones de desarrollo sustentable, el incremento del flujo de recursos y el fortalecimiento de la estructura técnica, científica y productiva del país.

Elementos y acciones importantes durante la ejecución del

Plan Nacional de Desarrollo (PND) 1995-2000

Ya que el Plan Nacional de Desarrollo está diseñado para abarcar toda la gama de necesidades de la sociedad en este trabajo, sólo se tomaron en cuenta aquellos temas que parecieron más importantes para su elaboración, tales como: El Federalismo, la educación y la cooperación internacional para abordar y explicar el tema de la educación básica en el país.

El **Federalismo** pretendió sustentar un desarrollo equilibrado tanto en el ámbito económico como social del país. Se dedicó a apoyar las diversas políticas sectoriales del Gobierno a través de procesos de *descentralización* de atribuciones y recursos del gobierno federal, a las entidades federativas y municipales del país. Asimismo, trató de establecer una política de superación de la pobreza para garantizar y atender las características locales que este fenómeno plantea.

Con el fin de atender los comentarios de la comunidad internacional y de acuerdo con las observaciones del Comité de los Derechos de los Niños (en 1995-1996), en el periodo que contempla el PND se debió tener la intención de impulsar reformas no sólo a la legislación nacional, sino a los 31 estados y el Distrito Federal. Ya que las normativas anteriores detectaban ciertas diferencias importantes entre sí en temas relacionados con la niñez, la adolescencia, la mujer y la familia.

Con la realización de este tipo de modificaciones a la Ley se intentaba alcanzar simultáneamente dos objetivos

- 1) El de canalizar mayores recursos para fortalecer las economías de los estados y municipios y cumplir con lo

dispuesto en la Convención de 1989 y, 2) El de institucionalizar la distribución de recursos federales para garantizar la seguridad jurídica a los gobiernos locales sobre la disponibilidad de los mismos. Esto último tuvo que ver con la promulgación de la Ley General de Educación para complementar los elementos del marco legal y normativo que perfilaron una política educativa de Estado para rebasar los límites temporales de las administraciones del Ejecutivo Federal.

El Plan Nacional de Desarrollo a través del **Programa de Desarrollo Educativo (1995-2000)** propuso realizar una alianza nacional con el fin de poder unir los esfuerzos e iniciativas del gobierno y sus instituciones así como de diversos grupos sociales para lograr una educación de cobertura suficiente y de buena calidad con el propósito de que los niños y los jóvenes asimilaran los valores para su pleno desarrollo como personas y futuros ciudadanos. Por ello es que el principal objetivo se centró en garantizar a todos los niños, niñas y jóvenes una educación gratuita, laica, democrática, nacionalista y fundada en el conocimiento científico.

Además se diseñaron programas y acciones para garantizar el acceso al nivel preescolar y el nivel básico -que a partir de 1993 comprende educación primaria y educación secundaria-, elevar sustancialmente la eficiencia terminal de toda la educación básica y, reducir las disparidades en la cobertura y calidad de la educación pública.

En beneficio de la población y como compromiso internacional, se consideró que todo niño, (es decir, todo individuo menor de 15 años) debe estar completamente preparado para una vida independiente y en comunión con la demás gente que le rodea, se consideró entonces que la idea de la familia, siendo uno de los pilares que contribuye a la educación de los niños, estuviera orientada y enfocada a respetar los valores cívicos y morales de la sociedad.

Por otra parte, uno de los objetivos más sobresalientes fue el de mejorar los servicios de educación indígena, respetando las lenguas, costumbres y tradiciones de los pueblos. En el campo, por ejemplo, se pretendió:

- a) El fortalecimiento del proceso enseñanza-aprendizaje mediante el mejoramiento continuo de los contenidos, métodos y materiales educativos.
- b) Re-acondicionamiento, ampliación y modernización de la infraestructura y el equipo de los planteles de educación básica,
- c) Consolidación de la federalización en la educación,
- d) Establecimiento de un sistema nacional de formación, actualización, capitalización y superación del magisterio para garantizar la calidad profesional de su trabajo,

e) Abatimiento del analfabetismo y fortalecimiento de la educación para el desarrollo comunitario y el trabajo productivo⁹⁵.

Para el fortalecimiento de esta estrategia institucional, se promovió un programa de apoyo técnico hacia los estados y municipios. La política para el campo en este sentido, se encaminó a aumentar la rentabilidad del sector en la medida en que se incrementara la producción agropecuaria y a un ritmo superior respecto al crecimiento demográfico, a la producción de alimentos básicos para la población y, el fomento a las exportaciones.

Dentro de este Plan, se insertó a la cooperación internacional (en su modalidad de CTPD) como un instrumento de política exterior en apoyo a los procesos de desarrollo del país enfocado primordialmente en las siguientes áreas:

- a) Desarrollo de las capacidades, institucionales y humanas, a nivel de entidades federativas y municipios, para descargar las atribuciones y responsabilidades descentralizadas.
- b) Apoyo y desarrollo de proyectos multisectoriales, focalizados a nivel regional (dos o más entidades federativas), estatal o municipal, sobre todo dirigidos a problemas estructurales de desarrollo.

En este perfil, la política de demanda de cooperación por parte del gobierno mexicano -a través del DIF y la SRE aprovechando las experiencias internacionales en materia de fomento al sector productivo- se postuló a servir y apoyar a la producción de bienes y servicios de mayor valor agregado y, a impulsar una cultura de internacionalización y calidad total para aumentar la competitividad de las empresas mexicanas en el exterior. Esta actividad se realizó en conjunto y en plena coordinación con las Agencias del Sistema de las Naciones Unidas extendiéndose hacia los gobiernos estatales y municipales.

De este modo, la cooperación internacional tuvo la labor de servir como catalizador para desarrollar la promoción de actividades en las siguientes áreas:

- Cooperación empresarial. Sobre todo para y entre pequeñas y medianas empresas para fomentar la producción y el consumo sostenibles a partir de la tecnología.
- Integración de cadenas productivas. En la medida en que haya una apertura, planeación e inversión a largo plazo, hacia las empresas nacionales.

⁹⁵ PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1995-2000, 08 de enero del 2001, Ernesto Zedillo, página de correo electrónico <http://www.presidencia.gob.mx>.

- Fomento de las exportaciones nacionales.

Después de haber presentado las medidas que se tomaron para el funcionamiento del país, veamos ahora como se introdujo el Plan Nacional de Acción a favor de la Infancia en ese mismo periodo.

El Plan Nacional de Acción en favor de la Infancia (PNA) 1995-2000

Después de que la Asamblea General aprobó en noviembre de 1990 la Convención sobre los Derechos del Niño, en el UNICEF se comenzó un enorme esfuerzo por vigilar y hacer que cada país cumpliera con este compromiso internacional. En México por ejemplo, el Plan Nacional de Acción para 1995-2000 fue la continuación del Plan anterior para dar seguimiento y continuidad a los resultados obtenidos y tratar de alcanzar las metas globales para el año 2000.

Este plan, aprobado y presentado públicamente por el Presidente Ernesto Zedillo con asistencia de su gabinete social, principales autoridades del país y la Directora Ejecutiva de la UNICEF la Dra. Carol Bellamy en el mes de octubre de 1995, tuvo como objetivo central: *Elevar la supervivencia, la protección y el desarrollo del niño y de la madre.*

A este documento se le adjudicó la función de servir como instrumento operativo para dar cumplimiento a la Convención y mantener el propósito de atender las necesidades básicas de los grupos sociales y de las regiones mayormente marginadas de los beneficios que se puedan obtener a través del progreso económico y social de la nación.

Las bases de este Plan Nacional de Acción estuvieron basadas en las 7 metas prioritarias a cumplir en dicha Convención. Estas se describen a continuación con el propósito de englobar los compromisos que tanto el Presidente Carlos Salinas como su sucesor tuvieron que adoptar para los 10 años posteriores a la firma de la Cumbre Mundial a favor de la niñez.

▪ *Metas globales.*

- a. Reducción a la mitad, entre 1990 y el año 2000, de la tasa de mortalidad de niños menores de un año y de menores de cinco años.
- b. Reducción a la mitad, entre 1990 y el año 2000, de la tasa de mortalidad materna.
- c. Reducción a la mitad, entre 1990 y el año 2000, de la tasa de malnutrición grave y moderada de los niños menores de cinco años.
- d. Acceso universal al agua potable y a medios sanitarios de eliminación de excretas.

- e. Acceso universal, para el año 2000, a la educación básica y finalización de la enseñanza primaria, al menos por 80% de los niños en edad escolar.
- f. Reducción de la tasa de analfabetismo en adultos, a por lo menos la mitad de nivel registrados en 1990, con especial énfasis en la alfabetización de mujeres.
- g. Mejoramiento de la protección de los niños en circunstancias especialmente difíciles.

▪ *Objetivos y Metas de Apoyo del Plan Nacional de Acción.*

Los siguientes objetivos y metas específicas, fueron establecidas según el contexto nacional y en relación con las siguientes áreas:

1. Salud y Educación de la Mujer.
2. Nutrición
3. Salud Infantil.
4. Agua y Saneamiento.
5. Educación básica y Alfabetización para adultos.
6. Niños en circunstancias particularmente difíciles.

▪ *Instituciones y órganos participantes*

Por ser un programa tan amplio, se realizó un trabajo conjunto entre: el DIF, la UNICEF, la Comisión Nacional de Acción (CNA) en favor de la Infancia (*Véase Anexo 1*); el Ministerio de Desarrollo Social, el Ministerio del Interior, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, el Ministerio de Relaciones Internacionales y otras Instituciones Nacionales pertinentes. Cabe mencionar que esa labor conjunta se llevó a cabo por la instrumentación de políticas sociales que tuvieron por objeto el de proporcionar apoyo técnico al desarrollo ulterior del Plan Nacional de Acción 1995-2000 para que en ese periodo se continuara prestando ayuda hacia medidas periódicas de seguimiento y evaluación. De este modo, se pensó que tanto el apoyo técnico como la capacitación pudieran hacer que el proyecto fomentara la descentralización que establece el Plan Nacional de Desarrollo hacia los estados y los municipios y al mismo tiempo, ayudar a desarrollar un sistema para actualizar las estadísticas sociales y educativas sobre las mujeres y los niños a nivel regional, estatal y municipal.

A su vez, la UNICEF prestó sus servicios en el ámbito de la cooperación técnica para la realización de evaluaciones y estudios selectos sobre los problemas que perjudican en gran medida a los niños como contribución a la formulación de políticas públicas. De esta forma, el proyecto de promoción de los Derechos del Niño pretendió proporcionar apoyo técnico adaptándose a las leyes federales y estatales y a la Convención

De tal modo que el trabajo realizado entre la Comisión Nacional de Derechos Humanos en conjunto con las Organizaciones No Gubernamentales interesadas, se dedicaron a la tarea de vigilar los progresos realizados en la aplicación de recomendaciones formuladas por el Comité de los Derechos del Niño. Como este tipo de acciones se relaciona intrínsecamente con el apoyo financiero a continuación se exponen los medios por los cuales se obtuvieron diversos ingresos.

Financiamiento por parte de la UNICEF

En cuestiones de financiamiento, se deben considerar dos aspectos. El que aportó la UNICEF a través del Programa de Cooperación 1996-2001, y los recursos que destinó el estado y la recaudación de fondos a través de aportes y donaciones voluntarias de países industrializados, (con comités nacionales en casi todos los países desarrollados los cuales se encargan de recaudar y canalizar fondos en beneficio de la niñez), asociaciones civiles, empresas privadas y personas que colaboran por su propia decisión.

En México el UNICEF tiene un programa permanente de recaudación de fondos que incluye, entre otras acciones, la venta de tarjetas y regalos y el producto en dicha venta se invierte en beneficio de la niñez mexicana.

UNICEF-México cuenta además con el apoyo de un Consejo Consultivo acordado con el gobierno e integrado por personas representativas de la vida cultural, política y económica de México, así como el apoyo de un Patronato constituido por damas mexicanas quienes colaboran voluntariamente en beneficio de la niñez del país⁹⁶.

El financiamiento a la educación básica por parte de México

Para comenzar a explicar la cuestión del financiamiento de la educación básica a nivel nacional, es necesario aclarar que, el Gasto Federal en Educación (GFE) se tomo como la suma de los recursos federales asignados a la educación en los ramos 11,23,25 y 26⁹⁷ del presupuesto del gobierno federal, además de los erogados para la educación por otras secretarías distintas a la Secretaría de Educación Pública (SEP). El Gasto Federal a la Educación Básica (GFEB) el cual esta incluido en el anterior, se le considera como la suma de los recursos federales que a partir de 1993 figuran en el ramo 25 y otros rubros que aparecen en el presupuesto como destinados a esos niveles escolares. Por su parte, el Gasto Educativo Nacional, se integra por dos componentes:

⁹⁶ UNICEF-México, *Op.cit* pág 30.

⁹⁷ El ramo 25 se refiere a las aportaciones para la educación básica, los ramos 11,23 y 26 es el que se destina para diversos programas y por el ramo 28 se dirigen las participaciones federales.

el público, que proviene a su vez de los niveles de gobierno –la Federación, las entidades federativas y los municipios-, y el privado.

Cabe mencionar que dentro del Gasto Federal, se distinguen los recursos que se ejercen a través de la SEP y los que provienen de otras secretarías. El Gasto Estatal en Educación, representa los recursos asignados a este objeto en los presupuestos de los estados, ejercidos efectivamente.

Algunos problemas dentro del presupuesto destinado

Como se dijo, las acciones que promueve y apoya el UNICEF se financian con Fondos Generales que la organización dispone regularmente y que son aprobados por la Junta Ejecutiva para ser utilizados en los programas. De esta forma, el Plan Maestro de Operaciones 1996-2001, aprobado en el mes de abril de 1996, destinó un monto total de aproximadamente USD\$ 46'667,000 y el cual constituyó el instrumento de colaboración vigente en materia de cooperación entre la UNICEF y el gobierno de México. De esa cantidad, USD\$6,667.000, provinieron de los recursos generales de la UNICEF y el resto de fondos suplementarios. Esto significó que el acceso a esos Fondos dependió de la captación y negociación de recursos extrapresupuestarios⁹⁸.

Por su parte, aún con el establecimiento de estrategias para hacer posible los objetivos y metas de la Convención en nuestro país, los recursos federales y estatales destinados no fueron suficientes para la segunda mitad del decenio. Por ello fue que mediante la firma de un acuerdo de colaboración, en el mes de octubre del año 1997, la UNICEF apoyó con recursos financieros (y asesoría técnica) a la red de ONG's para realizar el "Foro de Apoyo Mutuo" para su Consulta Civil a Niños y Niñas de México (véase Anexo 2). Estos recursos, sirvieron en gran parte para la realización de una serie de foros infantiles para el análisis de los resultados de consulta.

Según la Convención, los gobiernos comprometidos deben aportar hasta el máximo de los recursos disponibles para el bienestar y el respeto a los derechos de la niñez del país. De aquí que el gobierno federal haya asignado, en 1998 un presupuesto ascendente al Ramo 33⁹⁹ a fin de que los gobiernos de las entidades y municipios aseguraran una atención más eficiente a las crecientes demandas de la ciudadanía. A este presupuesto se agregó

⁹⁸ Re/DIF/98 Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) Programa de Cooperación Técnica México-Unicef Nota Informativa, Marzo, 1998 pág 6

⁹⁹ A partir de 1998, como resultado de la adición y reforma de la Ley de Coordinación Fiscal, se cuenta con el Ramo 33: Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, el cual transfiere recursos mediante cinco fondos para la educación básica y normal, servicios de salud; infraestructura social, fortalecimiento de los municipios y el Distrito Federal, y aportaciones múltiples. El avance que propone esta decisión consiste en que los recursos descentralizados para el desarrollo social se transfirieran a estados y municipios por Ley y no por Convenio como se efectuaba hasta 1997 Poder Ejecutivo Federal 4to. Informe de Gobierno, 1998. pp 75-76.

una dotación de recursos por \$8,256.2 millones de pesos que se transfirieron a los estados para sufragar los incrementos salariales de los maestros y del personal del sector salud (*véase también Cuadro 3*).

A pesar de que a lo largo del periodo 1997 – 1998 hubo un incremento de los recursos hacia los estados y municipios para el establecimiento de mejores mecanismos de acción, la disparidad entre la sociedad continúa en incremento ya que, invariablemente, los ciudadanos –con excepción de los que habitan en el Distrito Federal- han aportado mayor cantidad de dinero (aproximadamente el 60%) vía impuestos, para financiar el sector educativo tal y como fue el caso del Estado de Nuevo León¹⁰⁰

Este hecho no es reciente, en años anteriores se registró que en promedio, lo que las entidades gastan en educación (sea de su presupuesto o de los recursos federales asignados a este rubro), equivale a una proporción muy elevada del total de recursos que recibieron de la Federación, esta proporción ha oscilado en los últimos años entre 58.6% y 68.2 % por lo que, las desigualdades entre los estados persisten. Por ejemplo, el gasto en el Estado de México fue para 1992 de 50.1%, Coahuila 50.0% y Sinaloa de 49.2%, mientras que en Oaxaca fue de 1.9%, Hidalgo 6.2% y Morelos 8.5%.

Estas asimetrías muestran patentemente que las políticas de distribución del gasto federal educativo (GFE) no atienden al conjunto de las relaciones hacendarias de las entidades con la Federación, sino perpetúan fórmulas pragmáticas derivadas nuevamente, de las negociaciones bilaterales. Desde la perspectiva de algunos gobiernos estatales, estas cifras son un argumento de la falta de equidad¹⁰¹.

Por otra parte, cabe resaltar que durante el periodo de cooperación se registró una reducción del presupuesto para lograr una efectividad mayor dentro de las actividades de los proyectos y programas así como dentro de las Oficinas de los Países y de las Oficinas Regionales. Esta medida es, en la mayoría de los casos, un factor importante de desequilibrio dentro de la oficina de cada país receptor dado que esta reducción no es principalmente para aminorar los gastos efectuados por el Gobierno hacia la sociedad, es más bien una medida que, originada en el ámbito internacional, influye negativamente en el apoyo a los países en desarrollo como en el caso de México (*véase Anexo 3*).

Es decir, según el presupuesto destinado para el periodo 1998-1999 por parte de Naciones Unidas al país, tuvo por objetivo el de atender única y exclusivamente a las necesidades que imperaban, tales como: el proceso de cambio estructural y la reducción de recursos generales. Ello quiso decir, que debido al cambio de personal dentro del organismo, los costos se incrementaron notablemente y por consiguiente, la mejor estrategia de

¹⁰⁰ Programa: Zona Abierta, Resumen Informativo de Educación del año 2000, 25 de Noviembre del 2000, 11:30 a.m.

¹⁰¹ Pablo Latapi y Manuel Ulloa, *op cit* pag. 74

mantener su labor fue a costa de la reducción del presupuesto destinado a los países receptores de cooperación como sería el caso de México.

Algunos argumentos no menos importantes, nos dejan ver que la reducción del ingreso contribuyó en cierta medida a que hubiera una baja en el índice de corrupción. En el sentido de que según estas medidas, sirvieron para “deslindar claramente las responsabilidades y aumentar la eficacia organizacional, la transparencia llegando a afectar los puestos y los presupuestos. Entre ellas cabe mencionar funciones y responsabilidades nuevas o mejor definidas, así como sistemas, instrumentos y procesos que facilitan el desempeño de las funciones”¹⁰². Sin embargo, ello no fue de gran ayuda para este país. Al ser un efecto negativo a nivel internacional, en el ámbito nacional fue desplazada la labor humana por la influencia acrecentada de la ciencia y la tecnología.

Lo anterior es un ejemplo que denota la dependencia y tergiversación del sentido y el significado que tiene la cooperación internacional dentro de nuestro país y mientras no se formulen estrategias pertinentes al interior, cualquier tipo de relación con el exterior estará propenso a generar mayor dependencia y la eliminación por completo de la soberanía nacional.

Este tipo de cambios dentro de la estructura y los recortes financieros ocasiona serias dificultades en cuanto al total funcionamiento de los programas. Un ejemplo de ello fue el poco aprovechamiento del Programa de Estados Prioritarios de la oficina para incidir en la cooperación en los estados donde los derechos de los niños / niñas son más violados. Al inicio del Programa de Cooperación se dio cierto impulso al Movimiento de Alcaldes Defensores de los niños, pero a partir de 1997 dejó de ser así debido a que el seguimiento y la responsabilidad por esta iniciativa pasó a otra área en donde los programas de cooperación en los estados, así como los programas sectoriales debieron trabajar más de cerca con los Oficiales de Programas para lograrlo. Fue entonces que al haber un nuevo cambio se creó el Sistema Nacional de Seguimiento y Vigilancia para la Aplicación de la Convención lo que ocasionó movimiento de personal y cambio en el presupuesto destinado.

Para la ejecución de las acciones en materia de educación básica, se establecen los lineamientos del Programa de Cooperación 1996-2001 y su relación con las Conferencias Internacionales al respecto.

Objetivos del Programa de Cooperación 1996-2001

Después de haber iniciado las evaluaciones en 1996, se tenían diversos temas de interés y calificados como de urgencia nacional los cuales fueron presentados durante la Reunión de Trabajo DIF/UNICEF. Estos temas

¹⁰² E/ICEF/1998/CRP 3. Naciones Unidas. Consejo Económico y Social 7 de Enero de 1998. pág. 2

fueron: Trabajo Infantil, Derechos y Valores, Nutrición, Calidad Educativa, Niños Fronterizos, Maternidad sin riesgo, Embarazo Adolescente, Violencia Ciudadana e intra familiar, Reformas Legislativas, Protección Ambiental, Prostitución y Pornografía Infantil y Reforzar la Unidad Familiar. De estos doce temas de interés se analizarán posteriormente, los que conciernen al sector educativo: Derecho a la educación, calidad educativa, reformas legislativas, unidad familiar-.

Tras la ratificación de la Convención en 1990, el establecimiento del Primer Programa de Cooperación y de los resultados preliminares que se dieron a conocer, a finales del año 1996 e inicios de 1997 se puso en marcha el Programa de Cooperación 1996-2001. Cabe añadir que una vez concluido el periodo de Carlos Salinas, durante los años de 1995 y 1996 se efectuó un análisis y evaluación para identificar aquellos sectores con mayor necesidad así como aquellas regiones prioritarias en las que se debían intensificar las medidas para lograr el progreso de las mismas.

▪ *Objetivos Generales:*

El primer objetivos del Programa de Cooperación 1996-2001 fue el de promover la aplicación de la Convención sobre los Derechos de los Niños, -en donde, según el Plan Maestro de Operaciones, la Convención sirve como marco global para inscribir todas las acciones de la UNICEF- el segundo fue el logro de las metas emanadas de la Cumbre Mundial en Favor de la Infancia y el tercero, la reducción de disparidades sociales.

A pesar de que las metas y objetivos de dicho Programa fueron de cobertura nacional, las acciones estuvieron dirigidas prioritariamente a los niños, niñas y mujeres de las regiones en extrema pobreza y marginación, así como a las poblaciones indígenas. De este modo, el gobierno consideró que los siguientes objetivos eran congruentes con la problemática de la niñez y la mujer en el país adaptando los propósitos y prioridades de la política social establecidos en el PND; y con base en las estrategias planteadas en el PNA.

▪ *Objetivos particulares:*

a. Apoyar los esfuerzos nacionales para reducir las manifestaciones más críticas de la pobreza extrema en los niños, niñas, adolescentes y mujeres de las áreas geográficas y grupos de población de alta y muy alta marginalidad para contribuir a la reducción de las disparidades que afectan principalmente a indígenas, campesinos y pobladores de las áreas citadinas con rezagos sociales.

b. Promover, abogar y contribuir a la progresiva vigencia de los principios y obligaciones establecidos en la Convención sobre los Derechos del Niño.

c. Apoyar la ejecución del Programa Nacional de Acción en Favor de la Infancia para contribuir al cumplimiento de las metas definidas para el año dos mil.

Para el cumplimiento, vigilancia y evaluación de estos objetivos así como la vigencia de las estrategias se llevaron a cabo dos fases. La primera en un periodo no mayor de tres meses y posteriormente, una revisión anual que funcionó como evaluación completa de programas y proyectos a cargo de los Comités Técnicos establecidos para cada categoría.

Estos objetivos y metas fueron, durante esos seis años, fueron durante eso seis años la referencia obligada a para la elaboración del Programa de Cooperación 1996-2000 de la UNICEF en México. De esta forma, el cumplimiento de dichas metas servirán para valorar el resultado estadístico a fin de detectar el avance o dificultades del país en años posteriores.

La política y mandato de la UNICEF en México en función del Plan Nacional de Acción y el Programa de Cooperación 1996-2001

Según el informe del Comité de Asesoría sobre cuestiones Administrativas y Presupuestales (E/ICEF/1998AB/L.1) se señaló en el párrafo 188 que es de competencia de la UNICEF la de promover la igualdad de género entre niños y niñas así como para promover medidas tendientes a mejorar el cuidado de las mujeres, en particular de la salud reproductiva. Sin embargo, ello consideró que la instrumentación de políticas y programas deberían estar orientados a promover cuestiones, uno de ellos: el liderazgo de las mujeres.

En su forma global, el programa fue realizado para mantener una estrecha relación con la Nota Estrategia de País que prepararon el Gobierno de México y diversos organismos del Sistema de Naciones Unidas. En esta dirección la Nota prestó apoyo, hacia los esfuerzos del país para mejorar, la situación de las mujeres y los niños en situación de mayor vulnerabilidad.

Si bien, la labor de la UNICEF dentro de este Programa se avocó a: *vigilar y abogar por la protección de los derechos de los niños; ayudar para que se cubrieran sus necesidades básicas e incrementar las oportunidades de para que todos los niños puedan alcanzar su pleno potencia, así como ayudar a la aplicación de lo dispuesto en la Convención de los Derechos del Niño y el Plan Nacional de Acción 1995-2000*. A partir de este enunciado, tres fueron los *critérios* que orientaron la cooperación del Gobierno de México con la UNICEF:

- a) La coherencia de las políticas sociales para asegurar que el progreso y los logros realizados en el programa pudieran ser difundidos a otros aspectos de las políticas sociales o económicas,
- b) La coordinación en la ejecución de programas para que los esfuerzos y recursos del gobierno, las organizaciones no gubernamentales, el sector privado y los organismos internacionales, tuvieran mayor complementariedad y lograran en conjunto una mayor medida de cobertura y sostenibilidad, por ultimo,

c) La concentración de los recursos de la UNICEF en mejoras de alta prioridad para las regiones, familias, comunidades y grupos más vulnerables.

Estrategias del Plan Nacional de Acción. El Programa de Cooperación 1996-2001

En un principio se estableció que el proyecto Derechos de la Niñez formaría parte del primer Programa Global Nacional llamado "Política Social, Derechos de la Niñez y Derechos de la Mujer y la Niña" pero en la práctica y por razones administrativas y de personal terminaron por distinguirse tres categorías:

1. REGIONES PRIORITARIAS,
2. NIVEL GLOBAL y NACIONAL,
3. SECTORIALES.

La **primer** categoría comprendió a la población caracterizada como vulnerable abarcando los siguientes aspectos: Nutrición y Salud; Educación Comunitaria; Agua y Saneamiento Básico; Derechos del Niño y la Niña, de la Mujer y Desarrollo Comunitario. La **segunda** categoría comprendió un programa global con cobertura nacional denominado Política Social, Derechos del Niño y de la Mujer con tres proyectos adyacentes: Política Social; Derechos de la Niñez; Derechos de la Mujer y la Familia. La **tercera** categoría abarcó dos programas sectoriales: el de Salud y Nutrición integrado por cuatro proyectos: Nutrición; Salud Reproductiva; Promoción y Educación para la Salud y Enfermedades Infecto Contagiosas. El segundo programa sectorial tuvo como guía la Educación para los Menores en Circunstancias Especialmente Dificiles (MECED) el cual constituyó: Educación Primaria y Alfabetización; Menores en Circunstancias Especialmente Dificiles y; Adolescentes. Estos cambios se justificaron a razón de que para dar más viabilidad y presencia en cada área, se debía tener un enfoque de comunicación y movilización social. Para ello el Oficial del área recibió el encargo de impulsar y desarrollarlo a lo largo de ese periodo.

Cabe señalar que los Comités Técnicos fueron dirigidos por el DIF, institución que coordinó el Programa de Cooperación (1996-2001) contando con la participación del Ministerio de Relaciones Exteriores (órgano coordinador de la Cooperación Internacional Para el Desarrollo junto con el Sistema de Naciones Unidas) y de las diversas instituciones y oficinas que ejecutan ese tipo de programas.

Los programas y proyectos señalados se evaluaron durante el periodo según el progreso realizado tomando en cuenta el logro de sus objetivos y sus repercusiones sobre las poblaciones beneficiadas. Así, los comités técnicos tuvieron la responsabilidad de evaluar la viabilidad de duplicar las experiencias y utilizarlas a fin de desarrollar la capacidad institucional y fortalecer la sostenibilidad de las medidas, realizando en el año de 1998 una evaluación de mitad de periodo.

Una de las estrategias que se definieron como sobresalientes residió en las elecciones infantiles en el mes de julio del año 1997 para saber el número de personas que tenían conocimiento de los derechos de los niños a nivel nacional. De los datos arrojados por la encuesta, se concluyó que tenían un amplio conocimiento de los mismos ya que el 98% de la población adulta y el 97% de los niños / niñas entrevistados tuvo coincido en que todos los niños tienen sus propios derechos.

Según el Instituto Federal Electoral y el UNICEF, un total de 3 millones 709 mil 704 niños y niñas de todo el país - entre las edades de 6 a 12 años- acudieron a votar por sus derechos, en esta que fue la primera elección infantil celebrada en México. Esta cifra constituyó la mayor votación en elecciones infantiles que se haya dado a nivel mundial. Ambas instituciones calificaron la jornada como un éxito y una lección de civismo. Indicaron que las votaciones se desarrollaron en completo orden, con un gran interés y participación por parte de los menores. Precisaron que, salvo casos aislados, se instalaron en toda la República las 9 mil urnas previstas en promedio unas 30 en cada uno de los 300 distritos electorales federales.

El derecho que obtuvo más votos fue el derecho a la educación “Tener una escuela para poder aprender y ser mejor”, que recibió 837,173 votos. El siguiente derecho fue el de “Vivir en un lugar en donde el aire, el agua y la tierra estén limpios”, con 527,336 votos. Finalmente, los niños y niñas eligieron como tercera opción, el derecho a no ser maltratados “que nadie lastime mi cuerpo y mis sentimientos” con 501,682 votos.

Las instituciones organizadoras pusieron de relieve que esta elección se propuso abrir la posibilidad de voto para sectores tradicionalmente marginados como niños de la calle y discapacitados, entre otros. Con este propósito, en los estados de Durango, Guanajuato, Morelos, y en el Distrito Federal funcionaron las llamadas urnas móviles, mismas que visitaron hospitales, casas hogar, internados, instituciones de asistencia infantil y escuelas de educación especial para recoger el voto de menores imposibilitados de acudir a las urnas fijas.

El hecho de que recientemente en el año 2000 (en los meses de septiembre-octubre) el gobierno haya puesto en marcha una labor político-social¹⁰³ la cual mostró ser una estrategia para diversificar la información y tratar de llegar a un mayor número de gente, sin embargo, esto no significó que la gente haya adquirido mayor

¹⁰³ Esta labor consistió en que al momento de donar un libro a una librería (Fondo de Cultura Económica FCE) automáticamente se sería acreedor del ejemplar que contiene los Derechos de los Niños. Se puede decir que esta acción generó buenos resultados en comparación con el de años anteriores para identificar la participación de la sociedad civil.

conciencia de la realidad puesto que esto no es solo un problema de información sino de cultura y de educación.

Si bien, la estrategia principal de este Programa de Cooperación consistió en fortalecer la capacidad institucional mediante la descentralización del Plan Nacional de Acción hacia estados y municipios respetando, las responsabilidades de cada nivel de gobernabilidad.

Otro tipo de estrategia fue la movilización social para alentar la participación coordinada y generalizada entre la formulación, aplicación y financiación de medidas en favor de los niños y el estado, las familias, las comunidades, el sector privado, las organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil. Esta movilización también tuvo por objeto generar fondos para dar a poyo a las actividades del programa siguiendo un enfoque en función del género en el diseño, la ejecución, la vigilancia y la evaluación de programas.

En materia de educación el área de Derechos de la Niñez desarrolló el Curso de Derechos y Valores para la Niñez Mexicana con el Instituto Federal Electoral (IFE), la Secretaría de Educación Pública (SEP), el Instituto Latinoamericano de Comunicación Educativa (ILSE), la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) y el Museo del Niño. Esta estrategia a nivel nacional tuvo el propósito de consolidar los derechos consagrados en la Convención y los valores de la democracia, entre alumnos de quinto y sexto de primaria. Con base a esto, el gobierno del Distrito Federal se dedicó a preparar un plan de movilización social de niños y niñas de primaria a partir de la aplicación del curso, incluyendo a niños y niñas de la calle¹⁰⁴.

Acciones del Programa de Cooperación de 1996-2001 en apoyo a la educación básica

Con base en los objetivos anteriores, se pensó que las acciones de este Programa contribuirían a alcanzar el propósito de atender a diferentes Estados como: Chiapas, Oaxaca y Guerrero, a las regiones de la Sierra Negra y Norte del Estado de Puebla; la Sierra Tarahumara del Estado de Chihuahua y la región Huasteca de los Estados de Hidalgo, San Luis Potosí, y Veracruz, para que de esta forma, en un futuro, estos pudieran incorporarse en función de los recursos humanos y financieros disponibles del Programa de Cooperación con la participación del DIF Nacional, las Dependencias Federales, de la UNICEF y los Gobiernos Estatales.

Por consiguiente, se hizo una reformulación del tipo de atención para las regiones prioritarias con base en tres criterios primordiales: integralidad, complementariedad y focalización de las acciones sectoriales e intersectoriales.

¹⁰⁴ UNICEF-MÉXICO *Plan Maestro de Operaciones 1996-2001. Evaluación Derechos de la Niñez*. México, 1998, pág. 3

La integralidad, según el Programa de Cooperación 1996-2001, es entendida como una intervención para asegurar el tratamiento global de los problemas, con orientación y continuidad, buscando que los avances y logros en el ámbito social no se perdieran por la omisión o insuficiencia en otros espacios de la política social. El segundo criterio estuvo orientado a ver que las acciones y los esfuerzos de los actores participantes fuera fructífero y ayudara a complementar el papel de los Programas Sectoriales. Finalmente, el tercer criterio se basó en la focalización y regionalización de recursos y apoyos de la UNICEF hacia las áreas prioritarias para garantizar que los resultados de la acción pública, privada y de la cooperación internacional beneficiaran e impactaran efectivamente a las regiones, familias, comunidades y grupos más vulnerables a quienes fue destinada.

Un ejemplo importante es que para el año 1996 las 32 entidades federativas actualizaron sus Programas Estatales de Acción en Favor de la Infancia, teniendo como marco la reforma administrativa y la descentralización propuesta por el gobierno de la República.

Para los tres años posteriores, se llevó a cabo un programa de cooperación permanente que incluyó a la niñez en su entorno familiar, con énfasis en el maltrato infantil y violencia intra familiar. En 1999 se hizo énfasis en el entorno escolar ponderando la educación cívica y la escuela como espacio democrático y, para el año 2000 la niñez en su entorno social tomando en cuenta la responsabilidad de gobierno y sociedad civil hacia este sector.

El cumplimiento del Programa de Cooperación 1996-2001 y la labor de la UNICEF a nivel nacional en materia de educación básica

Como parte de su labor en materia de fortalecimiento institucional, la UNICEF aportó asistencia técnica a la S.R.E. y DIF Nacional para la elaboración de los informes periódicos de México y el cual debió ser enviado al Comité del Niño de las Naciones Unidas.

A principios del año 1998 la UNICEF elaboró y presentó al gobierno –conjuntamente con el DIF Nacional- una Propuesta para el Establecimiento de un Sistema Nacional para el Seguimiento y Vigilancia de la Aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño, mecanismo mixto gobierno-sociedad civil a nivel federal-central y estatal-local. El Comité de los Derechos del Niño de la ONU había recomendado este mecanismo en los siguientes términos:

“...es preciso crear los mecanismos correspondientes, paralelos a los derivados del Programa Nacional de Acción, a fin de supervisar la aplicación de la Convención a nivel federal, estatal y local.”

Según informes del DIF Nacional, la propuesta fue aprobada por el Presidente en turno y por la S.R.E. previniendo el establecimiento de los Comités en unos 10 Estados en el curso de 1998 y la instalación del Comité Nacional (noviembre de ese mismo año) durante la Semana de los Derechos de la Niñez.

Por ser parte del proyecto sobre los niños en Circunstancias Especialmente Dificiles (MECED), se tuvo por objeto el de ayudar a mejorar las condiciones de vida de estos niños, sus familias y comunidad, los niños de la calle, los niños trabajadores, los niños maltratados, los niños adictos a las drogas, los delincuentes juveniles y los niños refugiados o repatriados. El proyecto apoyó tanto la prestación de servicios de salud y educación como la capacitación de personal y la promoción de la participación de las organizaciones no gubernamentales y otros grupos civiles. Cabe decir que un ejemplo de ello fue la actividad que realizó la Comisión de Derechos Humanos en 1998 llevando a cabo 187 eventos con 12,061 participantes, dirigidos a la mujer, los menores, a las personas con discapacidad, los pueblos indígenas y las personas de la tercera edad, en coordinación con instituciones públicas y privadas, así como con Organismos No Gubernamentales del ámbito nacional¹⁰⁵.

En el ámbito de educación nacional y el desarrollo del niño, UNICEF apoyó a medidas destinadas a ampliar la cobertura y mejorar la calidad en todo el programa para el desarrollo de la educación inicial. Esto se refiere a que el apoyo representó una estrategia extraescolar en el sentido de que se impartió capacitación a padres que viven en zonas rurales, indígenas y zonas marginales en los diez estados mayormente marginados desde el punto de vista económico, social y educativo. Asimismo, el proyecto pretendió prestar apoyo a la producción y evaluación de material didáctico y la ampliación y mejora de la calidad de la enseñanza preescolar.

En materia de educación UNICEF trató de mejorar las condiciones de vida de niños en pobreza extrema abarcando a aquellos niños que viven en la calle, los niños migrantes, los hijos de jornaleros, los niños abandonados o aquellos cuyo futuro se ve comprometido por razones de trabajo o porque son víctimas de la violencia familiar que por su situación no les permite disfrutar de sus derechos.

En educación primaria y alfabetización, de la UNICEF también apoyo los esfuerzos para que se impartiera una educación primaria universal y mejorar la calidad de la enseñanza en zonas rurales e indígenas, entre los niños de la calle y los niños trabajadores. Una de sus principales tareas fue la de proporcionar apoyo técnico (capacitación) para ayudar a reducir las tasas de abandono de estudios y elevar el nivel de rendimiento académico en los estados prioritarios. La alfabetización de adultos por su parte se concentró en medidas dirigidas a la mujer y jóvenes en zonas rurales e indígenas y en zonas urbanas marginales de cada estado. La

¹⁰⁵ Comisión Nacional de Derechos Humanos. *Informe de Actividades México, enero-diciembre, 1998* Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1999. pág. 742

prioridad destacó en aspectos como la promoción de la educación bilingüe para niñas y mujeres y en el fortalecimiento del acceso de la mujer indígena a los programas de alfabetización

Estos proyectos intentaron estimular la elaboración de modelos educacionales adaptados a diferentes zonas, grupos y categorías sociales y geográficas y a promover la utilización de métodos alternos de bajo costo para ampliar el acceso a los servicios de educación y mejorar la calidad de la enseñanza. Por ello fue que el Programa de Cooperación 1996-2001, estuvo coordinado y vigilado por el DIF, y la UNICEF con la participación, en calidad de órganos de ejecución del Ministerio de Educación Pública, el Consejo Nacional de Desarrollo Educativo, el Instituto Nacional de Educación de Adultos y los Ministerios de Educación en Estados prioritarios.

Junto con UNICEF, la Comisión Nacional impartió el Seminario Internacional sobre Adolescentes en Conflicto con la Ley, Seguridad Ciudadana y Derechos Fundamentales, en las instalaciones del Colegio de Ingenieros Civiles de México.

Por otra parte, “en coordinación con el Instituto Nacional Indigenista, se presentaron tres funciones de teatro guiñol en algunas comunidades de Hidalgo. Asimismo, se dictaron cinco conferencias y se llevaron a cabo 67 talleres sobre esos mismos temas con diferentes instituciones: Estancia Infantil Número 14-412 del ISSSTE y la Coordinación Municipal de Derechos Humanos de Tepotzotlán, Estado de México, Consejos Tutelares de los Estados de Baja California, Guanajuato y Tamaulipas en donde se tuvo la asistencia de 8,543 participantes”¹⁰⁶.

Los resultados en materia de educación básica

Una vez iniciada la presentación del Programa Nacional de Acción y previo a poner en marcha el Programa de Cooperación 1996-2001, en el año de 1996 se empezó a desarrollar un trabajo conjunto de las autoridades educativas con cada una de las entidades federativas y municipales para establecer particularmente las metas que se deberían obtener de manera *específica, cuantitativa y cualitativa* y que, por todo lo realizado en el periodo anterior, dieran cuenta de los esfuerzos estatales para incrementar la estructura de los servicios de educación inicial impulsando la integración educativa gradual de los menores con discapacidad, de dar especial atención a los altos índices de deserción y reprobación, así como de la atención educativa para los grupos vulnerables.

¹⁰⁶ *Ibid*, pp 742 y 743

De manera *específica*, la orientación principal que se mantuvo en apoyo a la educación básica fue la de responder a una educación de cobertura nacional basada en la integralidad¹⁰⁷. Se manejó una enseñanza de valores cívicos hacia los niños y niñas y hacia los jóvenes, para tratar de disminuir las diferencias sociales y facilitar la adquisición de conocimientos y habilidades fundamentales para hacer frente a los retos de la vida. Sin embargo, por los datos que se presentan más adelante, ésta orientación tal vez cumplió con uno de los derechos de los niños: la de tener acceso a la educación. Sin embargo, no trascendió en el nivel en la calidad de la misma.

Aun con el presupuesto destinado por parte del gobierno del Distrito Federal en el decenio de 1990 y el incremento de 20.6 puntos porcentuales en la aptitud para leer y escribir de los niños de 6 a 14 años durante el periodo 1970-1990, los resultados han podido mostrar que todavía existen más de 12,000 millones de niños y niñas que viven en las calles enfrentando la amenaza de la adicción del alcohol, del tabaco y las drogas y muchos de ellos todavía son vulnerables a contraer enfermedades infectocontagiosas, que pueden causar la muerte tal como el VIH/SIDA¹⁰⁸.

De manera *cualitativa*, la situación actual de los niños indígenas se puede definir como una población que mantiene serias condiciones de marginación ya que son diversas las dificultades para acceder a un sistema educativo completo. La vulnerabilidad de los niños indígenas radica en que no tienen las mismas oportunidades sociales, escolares y laborales que los que los niños de las ciudades. Algunos se convierten fácilmente en niños socialmente discriminados; migrantes; indocumentados o refugiados y que, por consecuencia, tienen que enfrentarse a una realidad cruel y desconocida dentro y fuera del país.

Cuantitativa y cualitativamente, una de las consecuencias que contrae la falta de educación en la familia es la desigualdad y marginación respecto al género. Esto no es una exageración ya que en pleno siglo XX e inicios del siglo XXI la mujer y la niña mexicana que habita en zonas rurales, enfrenta serios problemas de desigualdad, falta de respeto y de apoyo a sus derechos humanos así como ciertas limitaciones sociales y laborales para su desarrollo personal. Por dar un ejemplo, en 1997 las áreas indígenas de Oaxaca y Chiapas, 2 de cada 3 mujeres eran analfabetas cifras que no cambiaron durante el año dos mil.

Este ejemplo podría representar uno de los estragos de la pobreza, sin embargo en algunas ciudades y poblaciones más alejadas del país también se ha reflejado en la escasez de recursos materiales, en los servicios públicos y la infraestructura. Razón de más para pensar que tanto los servicios de salud como de educación

¹⁰⁷ La integralidad, según el Programa de Cooperación 1996-2001 es entendida como una intervención para asegurar el tratamiento global de los problemas, con orientación y continuidad, buscando que los avances y logros en el ámbito social no se pierdan por la omisión o insuficiencia en otros espacios de la política social

¹⁰⁸ Nota Estratégica de País *Op cit* pág 48

pública requieren ante todo, una reactivación efectiva para poder satisfacer las necesidades de cada niño y niña del país.

Conforme al Plan Nacional de Acción, los servicios del Estado en la modalidad formal y no formales, así como la modalidad escolarizadas y no escolarizadas¹⁰⁹ de acuerdo con los aspectos detectados a principios de los años noventa y según el comportamiento de las principales variables educativas básicas.¹¹⁰ Este trabajo tomo en cuenta: la asistencia escolar, el nivel de instrucción y la condición del analfabetismo para dar a conocer los resultados obtenidos en el periodo que se pretendió abarcar.

Evaluación de la Educación Inicial / Preescolar

Educación de tipo escolarizada y no escolarizada. Se distingue en tres modalidades: general, indígena y cursos comunitarios, esta última operada por el Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE).

Los datos generales para el año de 1993 señalaron que la cobertura nacional fue de 4.5% en los niños de entre 45 días y 3 años 11 meses de edad. Al no existir evaluaciones sobre los resultados de educación para los primeros años de vida de los niños, algunos estudios con resultados parciales señalaron que el rendimiento escolar posterior es mucho mejor y que la calidad de la educación preescolar presentaba deficiencias por falta de políticas públicas y programas más precisos.

Por otra parte, “el acceso a la educación preescolar para los niños de 4 a 6 años mostró una cobertura relativamente alta, 76% para 1997. Sin embargo, las disparidades regionales no cesaron, tal es el caso del Distrito Federal en comparación con el estado de Chiapas, en donde el primero registraba un 82% y en el segundo tan sólo un 38 por ciento.”¹¹¹

Hasta finales de la década de los noventa, la tarea realizada por las familias no ha obtenido un respaldo suficiente. Los programas fueron muy limitados y el uso de los medios de comunicación masiva se utilizaron de manera incipiente.

¹⁰⁹ Los servicios formales se refieren a aquellos servicios que proporciona y avala el Estado por consecuencia, los no formales son los que pueden ser impulsados por el Estado sin validación o reconocimiento de este. Por su parte, la modalidad escolarizada se brinda en los Centros de Desarrollo Infantil (CENDI) en zonas urbanas, mientras que la no escolarizada atiende directamente a madres y padres de las comunidades rurales.

¹¹⁰ En este trabajo se tomaron en consideración aquellas variables principales que el Instituto Nacional de Población y Vivienda (INEGI), en conjunto con otras Instituciones publicó en el año 2000 *Estadísticas Educativas de Hombres y Mujeres 2000* México, 2000 pág. 3

¹¹¹ Secretaría de Educación Pública *Estadística Básica del Sistema Educativo Nacional 1997-1998* México, 2000 pág. 29

Según la Evaluación del Programa Nacional de Acción 1995-2000, la educación inicial, hasta el año 1999, atendió a más de 634 mil niños y niñas, casi 340 mil más que en 1990 y en los últimos diez años, la población atendida pasó del 3.3% al 7.2% de la demanda potencial

Sin embargo, las cifras mostradas por la Secretaría de Educación Pública tomadas por el Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI) represento, como se muestra en la **Tabla 1** que el hecho de que durante el periodo 1991-1997 la tasa de crecimiento invariable fue de 2.9% en el Nivel Preescolar en comparación con los demás, aún no siendo obligatoria. Ello podría significar por un lado, que las cifras denotan cierta disparidad en muchos estados de la República, desgraciadamente todavía persiste la idea de mientras menores no puedan desarrollar algunas aptitudes como, caminar, leer, escribir y contar, no son capaces de trabajar o de asistir a la escuela por decisión propia. Sin embargo, cuando llegan a crecer, esto coincide con un hecho cultural y a la vez un problema inmerso en cuestiones de pobreza sobre todo en regiones donde se practica la ganadería, la agricultura o la pesca. Cuando los niños cumplen cierta edad se piensa que ya están aptos, según los padres, para poder desarrollar alguna actividad laboral. Así, el hecho de que los menores ayuden a estas labores es, en la mayoría de los casos, para contribuir al gasto y la economía familiar.

De acuerdo al Censo de Población y Encuesta Sociodemográfica -la cual permite conocer la evolución de los indicadores que dan cuenta de la situación educativa el país. En la **Tabla 1** se hace notar que aunque hombres y mujeres hayan asistido a la escuela dentro del periodo 1991-1997, el número de mujeres que asistió a la escuela fue menor que el de los hombres en cualquier Nivel Educativo a Nivel Nacional.

Resultados obtenidos a Nivel Primaria

Educación Básica (educación de tipo formal) Duración: seis años, incluye a niños de 6 a 14 años de edad. Al igual que la educación preescolar se distingue en tres modalidades: general, indígena y CONAFE.

Para el año de 1993 en escala del 1 al 10, el nivel de aprendizaje en primaria de los sectores medios urbanos alcanzó 6.2, y en regiones rurales dispersas fue de sólo 2.8. El problema es más serio en las áreas de población indígena por la presencia de lenguas y dialectos distintos al castellano. Por otro lado, permanecen todavía las deficiencias en la infraestructura, y en la disponibilidad oportuna de insumos educativos tales como útiles escolares, libros, material para laboratorio, etc. A pesar de que en el ciclo escolar 1999-2000 se distribuyeron alrededor de 158 millones de libros, el aprendizaje no ha podido aumentar.

En cuanto al acceso escolar en general, las niñas tuvieron un ingreso equiparable con el de los niños y en algunos casos mayor, salvo en las áreas de población indígena debido a las restricciones de género. Cabe destacar que este tipo de disparidades se sigue fomentando dentro de los contenidos escolares que aún no

completan su revisión de aquellos conceptos y estilo de vida que ponen a la mujer en una situación desventajosa frente a los hombres en la vida social.

A pesar de que para el ciclo escolar 1994-1995 se alcanzó una cobertura del 98% en el ciclo 1997-1998 la matrícula del sistema escolarizado en educación básica brindó atención a cerca de 22 9 millones de educandos, de los cuales 14.5% estaba inscrito en preescolar, 64% en primaria y 21 5% en el nivel secundaria. Ello representó un 8% menor que los dos ciclos escolares anteriores y tan sólo el 75% de los alumnos que pasaron a secundaria tuvieron la posibilidad de terminarla.

Esta desigualdad resaltó principalmente en zonas rurales e indígenas. Para 1995 se detectó que cerca de 880 mil niños abandonaron la escuela y tan sólo un 61.1% de 14.6 millones de alumnos matriculados en la educación primaria la concluían en los 6 años previstos¹¹².

Educación Secundaria (*A partir de 1993 forma parte del programa de Educación Básica*) Por ser un complemento de la educación primaria, ésta comprende desde los 12 a los 15 - 16 años de edad, tiene un tiempo de duración de tres años y se distingue en cuatro modalidades federales. la general, la técnica, la destinada a los trabajadores y la tele secundaria.

A pesar de que en el año de 1997 el estado se dio a la tarea de impartir libros de texto de manera gratuita, con el fin de brindar una educación de mayor calidad, se pudo denotar claramente que la forma en que se imparte no cubre completamente con las necesidades de esta población. En gran parte ello es, debido a que los maestros tanto de la ciudad como de los diferentes estados de la República no mantienen un margen de igualdad en cuanto a preparación. En el campo por ejemplo, el ser maestro no requiere de una enseñanza normal superior, sino que con el simple hecho de haber terminado la secundaria, este puede adquirir dicha responsabilidad

Las diferencias entre una educación pública urbana y la educación privada sin embargo, se pueden notar en la calidad de la enseñanza y en el costo monetario así como por el tipo de infraestructura que ambas presentan

Para el mes de agosto del año 2000, la Asociación Mexicana de Estudios para la Defensa del Consumidor (AMEDEC), registró que unos 30 millones de estudiantes ingresarían al nuevo ciclo escolar cuyo gasto represento 27 mil 750 millones de pesos en gastos de los padres de familia Según el presidente de este organismo, el promedio de gastos para las escuelas públicas fue de 925 pesos por estudiante, precio relativamente bajo en comparación con los costos que representa la educación privada en donde se ha

¹¹² Plan Nacional de Acción Análisis de la situación de los niños y mujeres de México México, Comité Internacional de la Convención sobre los Derechos de la Niñez 1998 pag 54.

registrado la deserción de alumnos entre el 10 y 30 por ciento debido a que los padres tienen que gastar entre 4 mil y 7 mil pesos por estudiante, incluyendo útiles, libros, uniformes, colegiatura, inscripción, etc.¹¹³.

Por su parte, las estadísticas de la Secretaría de Educación Pública mostraron que el 70% de la población en zonas rurales va de regular a malo. Consecuentemente y de acuerdo al nivel de desarrollo de la entidad federativa, la variación aumenta o disminuye pero varía considerablemente de acuerdo al nivel que registran las grandes ciudades¹¹⁴.

Cabe resaltar que aunque el Nivel Secundaria registró una tasa de crecimiento del 2.9 para el año 1997 en comparación con el año 1991, los hombres aún ocupan una prioridad en comparación con las mujeres a nivel nacional. En este sentido, el hecho de que las mujeres no asistan a la Secundaria es porque (como en el caso de los niños de entre 6 y 12 años que ayudan a su padre), tienen la obligación de ayudar a la madre a las labores del hogar y/o ayudar a atender a la familia.

Como se verá más adelante, a pesar de que los niños ocupan una tasa de crecimiento mayor que el de las niñas en muchos casos el número de deserción y de finalización escolar es menor que el de las niñas inscritas quienes han podido terminar sus estudios en los tres años obligatorios.

A pesar de que para el año 1999, 9 de cada 10 niños asistieron a la primaria, sólo 8 de cada 10 la terminaron. En cambio en el nivel Secundaria dentro del sistema escolarizado, el 75% de la población en zonas urbanas la terminó representando una calidad mayor que el de las (pocas) escuelas en zonas rurales que la imparten.

A pesar de que el gasto público efectuado en el nivel Primaria constituyó el más alto (66%) del periodo, los resultados reflejados en cuestiones como calidad, deserción y reprobación las cifras fueron contrastantes.

¹¹³ Educación. 15 de Agosto 2000 véase la siguiente página de correo electrónico <http://www.sep.gob.mx/documentos/educacion>

¹¹⁴ "Educación" en *El Almanaque Mexicano. Un compendio exhaustivo sobre México en un lenguaje accesible y claro* México Grijalbo, 2000 pp 94 - 95

Tabla 1. Porcentaje de desigualdad dentro de cada Nivel Educativo.

Periodo 1991-1997.

Nivel educativo y Sexo	1991		1997		Tasa Anual Crecimiento 1991- 1997
	Total	%	Total	%	
Educación Básica	21 349,235	100	22 889,279	100	1.2
Hombres	10.943,553	51.3	11.746,69	51.3	1.2
Mujeres	10.405,682	48.7	11.142,589	48.7	1.1
Preescolar	2.791,550	100	3.312,181	100	2.9
Hombres	1.401.802	50.2	1.665,935	50.3	2.9
Mujeres	1.389.748	49.8	1.646,246	49.7	2.9
Primaria	14.396,993	100	14.647,797	100	0.3
Hombres	7.412.618	51.5	7.535.468	51.4	0.3
Mujeres	6.984.375	48.5	7.112,329	48.6	0.3
Secundaria	4.160,692	100	4.929,301	100	2.9
Hombres	2.129,133	51.2	2.545,287	51.6	3
Mujeres	2.031,559	48.8	2.384,014	48.4	2.7

Fuente: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. INEGI, Estadísticas Educativas de Hombres y Mujeres 2000, pág. 35

Resultados de las variables más importantes dentro del Sistema Educativo Nacional

Cobertura. (Atención a la demanda)

Por sectores, en el medio urbano la calificación alcanzó un mínimo de 6.2 en primaria en una escala del 1 a 10 y en las áreas rurales dispersas, la calificación fue de 2.8. En los estados de fuerte concentración de población indígena como Chiapas, Oaxaca y Guerrero, las deficiencias resaltaron debido al predominio y uso de lenguas diferentes al castellano y la pobreza extrema en la que se encuentran¹¹⁵. Como se ha mencionado, el aumento en

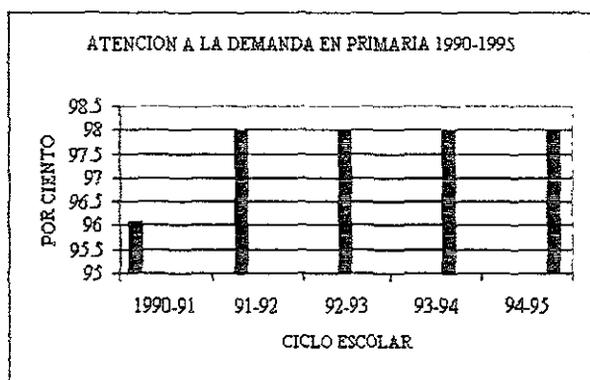
¹¹⁵ De cada diez indígenas que no hablan español, seis son mujeres

el índice de acceso a la educación no representa sin embargo que la educación primaria en esos estados sea de buena calidad y se ofrezca en condiciones adecuadas.

El esfuerzo realizado por parte del Consejo Nacional de Fomento Educativo sirvió para ofrecer diversas opciones educativas dirigidas a las comunidades más dispersas y con menos de 100 habitantes, destacando notablemente el incremento en los servicios de educación comunitaria.

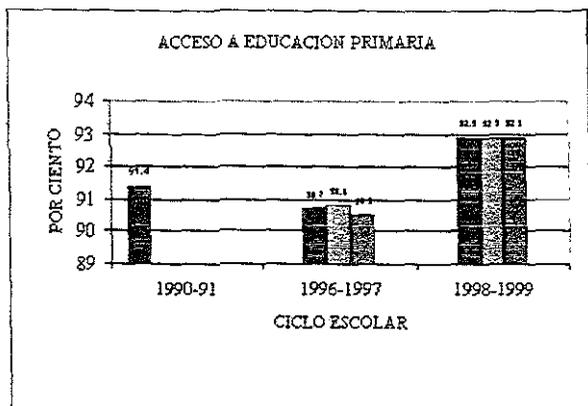
Cabe mencionar que los datos que ofreció la Comisión Nacional de Acción en Favor de la Infancia en la Evaluación de 1999-2000 (datos proporcionados por la SEP) se omiten los resultados del periodo de Evaluación de 1996. Esto hace pensar que mientras que en la mitad del periodo se ofreció una cifra que mostraba la atención a la demanda en primaria desde 1990 a 1995, para la Evaluación del decenio en conjunto esta variable fue desplazada por el acceso total que tuvo la población infantil en primaria. Esta situación nos puede plantear, como lo demuestran las Gráficas 1 y 2, el acceso obtuvo una variación desigual para finales de la época en comparación con la atención que mantuvo en 1995.

Gráfica 1.



FUENTE: Dirección General de Planeación, Programación y Presupuesto, SEP

Gráfica 2.



FUENTE: Dirección General de Planeacion, Programacion y Presupuesto, SEP

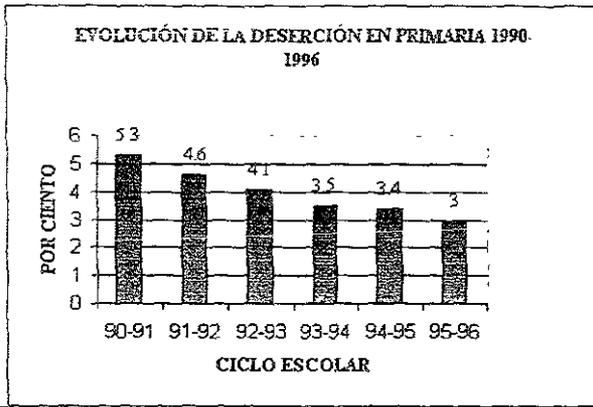


Deserción.

Si bien, el comportamiento de la deserción refleja directamente el desempeño cualitativo del nivel e incide en el mediano plazo en la evolución de la eficiencia terminal podemos observar en las Gráficas 3 y 4 que la disminución en seis ciclos escolares fue de casi el 50% del índice de deserción y en donde el 3% en primaria prometía, en los próximos ciclos escolares, un continuo incremento de la eficiencia terminal que bien se podría traducir en mayor demanda de educación secundaria. Sin embargo, los esfuerzos planteados registraron que no ha sido suficiente abarcar a la población de ese sector. “Para el año 2000 un total de 7 millones 490 mil niños desertaron de la escuela por falta de dinero y alimento viéndose en la necesidad de contribuir al gasto familiar”¹¹⁶.

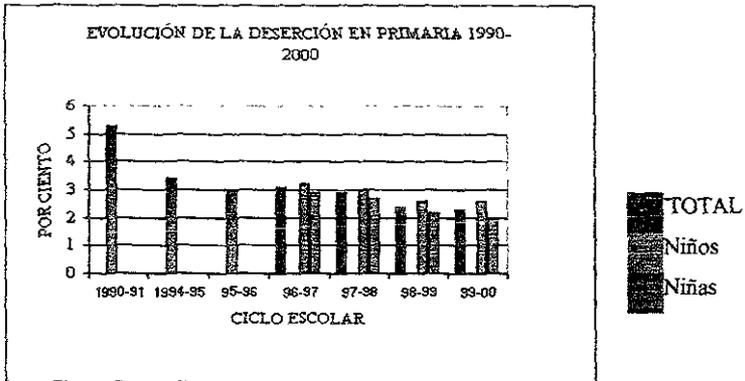
¹¹⁶ Programa. Zona Abierta, Resumen Informativo de Educación del año 2000, 25 de Noviembre del 2000, 11 30 a.m

Gráfica 3.



FUENTE: Dirección General de Planeación, Programación y Presupuesto, SEP

Gráfica 4.



FUENTE: Dirección General de Planeación, Programación y Presupuesto, SEP

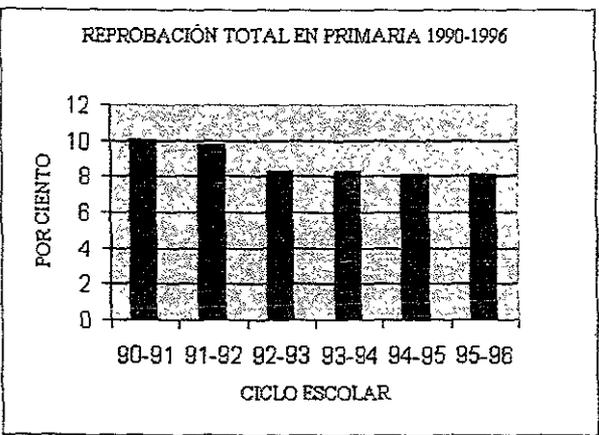
Reprobación.

Las estadísticas que muestra el INEGI, en cuanto a la reprobación y deserción de los alumnos indicaron que, en el ciclo escolar 1997-1998 el 25% de los Estados de Oaxaca, Guerrero, Chiapas, Yucatán, Campeche, Veracruz, Michoacán y San Luis Potosí, entre el 14.2% y 10.3% de niños reprobó por lo menos 1 de alguno de los 6 años de la primaria. En Oaxaca, Guerrero, Chiapas y Campeche entre el 10.3% y el 12.8% no aprobaron el año en

tanto que los Estados de Coahuila, Nuevo León, Distrito Federal, Tlaxcala, Morelos y Tamaulipas sólo registraron el 5% de reprobados.

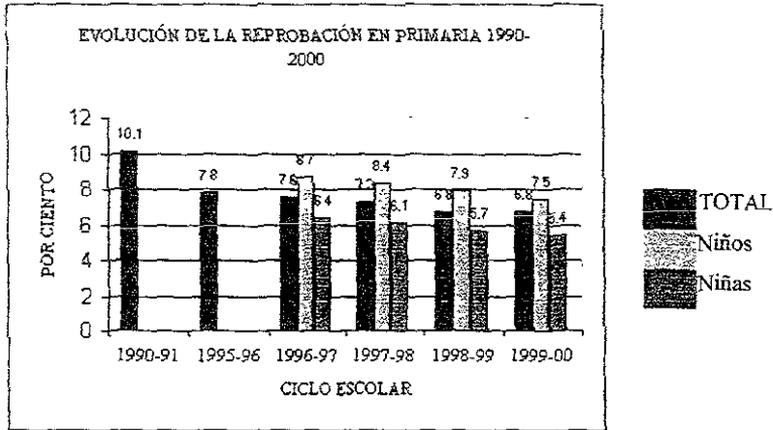
Por otro lado, la reprobación en el ciclo escolar 1995-1996, según la Dirección General de Planeación, Programación y Presupuesto, se ubicó en un 8.1% tal y como se observa en la Gráfica 5. Desde principios de los años noventa se había logrado un nivel inferior al 10% en la reprobación registrada en primaria, para el periodo 1990-2000 hubo una pequeña variación entre las mismas cifras que mostró la SEP en el ciclo 1995-1996 respecto a las que presentó en el año 2000. Sin embargo, el índice de reprobación descendió tan sólo el 1.3% del total de alumnos a lo largo del decenio (como lo muestra la Gráfica 6) y en donde el mayor número de reprobados fueron los niños

Gráfica 5.



FUENTE Dirección General de Planeación, Programación y Presupuesto, SEP

Gráfica 6.



FUENTE: Dirección General de Planeación, Programación y Presupuesto, SEP

Analfabetismo

Las consecuencias del analfabetismo son profundas, e incluso pueden llegar a poner en peligro las vidas de quienes padecen esta lacra. Se derivan de la denegación de un derecho fundamental: el derecho a la educación.

Aunque los esfuerzos realizados han disminuido la tasa de analfabetismo en las zonas marginales, todavía un gran número de personas constituye esta población. Por ejemplo, en el Censo General de Población y Vivienda de 1990 el índice de analfabetismo se ubicaba en 12.4% cifra que representaba una disminución respecto al año de 1960. En relación con los índices que se obtuvieron, por sexo, entre la década de 1970 y 1997 el porcentaje de hombres analfabetos disminuyó de 21.8% a 8% respectivamente. En el mismo periodo la tasa de analfabetismo de las mujeres se redujo del 29.6% al 12.9%. En cifras generales el total de la población analfabeta es de 6.4 millones de personas de los cuales 2.3 millones son hombres y 4.1 millones son mujeres.

Como podemos ver, a pesar de que la política educativa en el país pretendió ampliar la cobertura de los servicios en los distintos niveles y tipos educativos; atender a las regiones y grupos sociales con mayores rezagos, a consolidar el proceso de renovación de los planes y programas de estudio de la educación básica y apoyar la labor de los maestros y alumnos mediante la producción de libros de texto, materiales didácticos y útiles; salarios más altos así como avanzar en los programas de formación y actualización de los profesores de los distintos niveles y dar cauce a las acciones para transferir a los gobiernos estatales las tareas de construcción y mantenimiento de escuelas. Podemos notar, a través de las acciones y resultados anteriormente descritos, que

la matrícula escolar a nivel básico ascendió pero con ello el número de la población nacional, por lo cual resulta ser todavía un problema interminable. No sólo se trata de elevar el índice, se trata de elevar la calidad de la educación, la forma en que se enseña y la manera de activar e inyectar recursos financieros y desarrollar una educación básica competitiva frente a otras naciones. Asimismo, las estrategias y acciones deben incrementar los esfuerzos de las instituciones pertinentes y en particular de aquellas acciones que ejercen los maestros.

Si la idea era tratar de poner en marcha una educación básica que cumpliera con lo establecido en la Cumbre Mundial en Favor de la Infancia el gobierno, así como las instituciones pertinentes, debieron tomar en cuenta aquellas particularidades que presentan los diferentes estados de la República Mexicana y por ende, crear, diseñar, elaborar e implementar políticas educativas, políticas públicas, programas municipales y estatales de acuerdo cada uno de ellos. Asimismo, es necesario aumentar el financiamiento que se deslinda del gasto federal, del gasto federal y municipal en educación básica.

Por último, resulta poco alentador que los datos obtenidos en ese periodo varíen de una Institución a otra¹⁷ ya que no se tiene una cifra fidedigna de lo que realmente ha funcionado y las medidas que no han sido apropiadas para el país. Obviamente es imprescindible tomar en cuenta cómo han ido variando las cuestiones en materia de educación ya que el nuevo Presidente y su Gabinete deberán seguir un Programa de Cooperación 2002-2008 (y así sucesivamente hasta el 2015) sugerido por políticas educativas de carácter internacional difundidas por la UNESCO y emanadas e introducidas por la UNICEF:

- 1) Supervivencia y Desarrollo Infantil.
- 2) Protección y
- 3) Participación de la niñez.

Más una sección de Relaciones Externas integrada por las áreas de Comunicación y Recaudación de Fondos, así como la sección de Operaciones.

Resulta obvio entonces que los nuevos diseñadores de la política exterior mexicana deberán plantear y formularse diversas preguntas para poder diseñar una política firme y sustancial tanto en el ámbito internacional como en el nacional para trascender de los añejos problemas del subdesarrollo hacia un futuro mejor.

¹⁷ Como en el caso del INEGI y la Evaluación de La Comisión Nacional de Acción en favor de la Infancia

*Este trabajo trato de basarse en aspectos
que manifiesta el fenómeno
de la globalización y los problemas
que mantiene la educación
en nuestro país, como consecuencia de ello,
quizá la invitación que podría hacerse al lector
seria la de realizar un esfuerzo mayor para dar
un mejor ejemplo a
las nuevas generaciones para que
puedan gozar de un futuro mejor*

Conclusiones.

A lo largo de este trabajo se han formulado importantes conclusiones relativas a la educación básica en el periodo considerado (1995-2000) y particularmente, al empleo de estrategias y efectividad de las acciones por parte del gobierno de México y su relación con el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) a través de la cooperación internacional en el marco de la globalización.

En la medida en que México siguió diversificando sus relaciones en el exterior, el interés nacional permaneció condicionado y rechazado por las fuerzas del comercio y la economía internacional. Al mismo tiempo, la crisis política dentro del país fomentó la carencia de labor en los servicios que proporciona el estado tales como: salud, nutrición, educación, etc. lo cual repercutió considerablemente en el acceso y la calidad de estos, no siendo finalmente un medio eficaz para mitigar las necesidades de la población que más lo necesita.

Como se mencionó al inicio de esta investigación, uno de los objetivos particulares fue señalar la coherencia de las acciones por parte del gobierno mexicano y ver que tan comprometido se mostró para brindar una educación básica universal y de amplia calidad en el periodo 1995-2000.

Se encontró que el financiamiento en la educación es un aspecto sobresaliente para explicar el acceso, la calidad y la cantidad de gente que tienen la oportunidad de ir a la escuela. Por ejemplo, en un estado donde se tienen recursos naturales o se practica alguna actividad económica tal como la ganadería, la pesca, la agricultura, etc y la gente vive exclusivamente de ello, coexiste una serie de factores que no permite a la niñez disfrutar de su vida ni de sus derechos. Esto es porque en muchos casos los niños son sometidos a trabajar

dentro y fuera del hogar. Las niñas se dedican junto con su madre al cuidado y las labores de la casa y los niños se van a trabajar a las tierras junto con el padre y en ocasiones salen a vender sus cosechas en los lugares aledaños. Por otro lado, esto conlleva a que la mayoría de ellos tengan que dejar la escuela para seguir ayudando con estas labores y poder comer. De acuerdo con estimaciones del Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI) dos de cada tres mujeres indígenas son analfabetas debido a este tipo de cuestiones y, a que hablan una lengua distinta al español. De esto podríamos concluir que el acceso a la educación está por debajo de las expectativas que manifestó el Plan Nacional de Desarrollo a través del Programa de Desarrollo Educativo. Aunado a ello encontramos también que aunque se haya invertido en la producción e impartición de libros de texto, no significó un avance en la calidad de este servicio. Las estrategias no solo dependen de la elevación de la matrícula escolar sino de lo oportuno que se presenten los programas educativos y la manera en como y quien imparte el conocimiento dentro del aula sino también depende del control de natalidad, que bien se puede detener en la medida en que la población esté mayormente preparada.

Este aspecto suscita una gran desventaja y desigualdad entre los niños de las zonas rurales frente a los que viven en la ciudad por consecuencia, entre la atención que brindan las escuelas particulares frente a la que otorgan las escuelas públicas. Asimismo, tiene que ver con la desproporción entre el número de alumnos con el número de maestros y el tiempo en que los niños permanecen en la escuela. Es claro que los maestros juegan un papel fundamental sin embargo, y a pesar de que el gasto educativo contempla el salario de los mismos tampoco es suficiente en comparación con la labor que realizan. En este sentido, una constante es la preparación que requieren para poder dar clases. Dentro de esta apreciación podemos destacar que también hay diferencias entre los maestros de las grandes ciudades en comparación con los de las zonas rurales. El nivel requerido en el primer caso es de licenciatura o haber obtenido el título de maestro, en el segundo caso es suficiente con tan solo haber cursado la secundaria pero en la medida en que las exigencias son menores, el pago, los beneficios y el nivel y la calidad de vida a la que pueden aspirar también es menor.

Podemos ver entonces que las acciones del gobierno de Ernesto Zedillo no tuvieron coherencia con la realidad que se vivía ya que no solo dependió del financiamiento sino también de que no se combatió la discriminación de género ni de entidad nacional haciendo de ellos personas socialmente marginadas, gente analfabeta, con poca información de la realidad y de los problemas relacionados con la salud o la nutrición de sus hijos y de ellos mismos, con escasas posibilidades de ingresar a mejores condiciones de vida estancándose, cada vez más, en la pobreza y sin poder ofrecer a las nuevas generaciones un modo de vida mejor.

Ya que las acciones provienen de las políticas que diseña el gobierno, concluyamos en como fue que este tipo de políticas se vieron rebasadas por la realidad y como es que de ellas se siguió multiplicando los rezagos de tipo social.

Como se dijo, los objetivos y las estrategias en el ámbito educativo fueron plasmados en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 (PND) por ser el eje rector de la política de México y en el Programa de Desarrollo Educativo (PDE) en cumplimiento del Artículo 3 constitucional y por disposición de la Ley General de Educación. Tanto en el PND como en el PDE se planteó que la educación es un factor estratégico de desarrollo, que hace posible asumir modos de vida superiores y permite el aprovechamiento de las oportunidades que han abierto la ciencia, la tecnología y la cultura del país. Además, el PND especificaba que la educación es el camino viable para superar la pobreza, combatir la ignorancia y la desigualdad en México. Dentro del PDE se hizo hincapié en elevar la calidad de la educación ya que este servicio es producto de un conjunto de factores que conciernen en diversos momentos y circunstancias. La calidad, según el Programa, es una carrera continua en la búsqueda del mejoramiento que requiere de un esfuerzo constante de evaluación, actualización e innovación.

Estos planteamientos concuerdan indudablemente con el tipo de política que México pretendió mostrar en el exterior, primordialmente, si nos referimos a la relación con el Fondo de Naciones Unidas al haber sido miembro y promotor de la Cumbre Mundial a favor de la Infancia.

A lo largo de los capítulos dos y tres se resalta que la relación de ambas partes estuvo basada en el cumplimiento de las metas para el año dos mil entre las cuales destacaban: el acceso universal a la educación básica, reducir la tasa de analfabetismo así como elevar la calidad de este servicio que otorga el estado. Si bien, estas propuestas emanadas de la Cumbre y traspasadas a la Conferencia de Jomtien intitulada "Educación para Todos" (realizada en 1990) orilló a nuestro país a comprometerse y cumplir con las recomendaciones y obligado a diseñar en años posteriores el Plan Nacional de Desarrollo con base en estos objetivos.

A partir de estos eventos no es extraño pensar que las decisiones en materia de política exterior por parte del gobierno mexicano hayan estado al pendiente del medio internacional. En tanto que México diversificó sus relaciones tampoco es impensable el hecho de que el interés nacional haya permanecido sacrificado, condicionado y delimitado por el exterior.

A pesar de las buenas intenciones descritas en el Plan Nacional de Desarrollo con respecto a la cooperación internacional, pudimos percatarnos que la cooperación se propuso principalmente, servir al sector económico y

productivo del país y en menor medida, apoyar los lazos de unión entre México y el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia.

De esta relación podemos decir que hubo un desfase de las acciones en cuanto a la ejecución del Plan Nacional de Acción de 1990-1995 y el Programa de Cooperación de ese mismo periodo ya que estos entraron casi a la mitad del periodo de cooperación contemplado. De ahí que los rezagos hayan sido trasladados, nuevamente, al siguiente mandatario. Por otra parte, la evaluación que se propuso en la Cumbre para 1995 no se terminaba de realizar cuando ya se estaban trazando las líneas para poner en marcha el Plan Nacional de Acción de 1995-2000 y el correspondiente Programa de Cooperación. A pesar de los resultados satisfactorios de ese año de sucesión presidencial (1995) estos mostraron poco apego a la realidad. Este tipo de asociaciones, que parecen ser un vicio político, tiene que ver con que las cifras son manipuladas, en ocasiones poco específicas y en otros casos son cifras fantasmas que solo pueden servir a conteos de población o a ciertos fines electorales y luego desaparecen.

Desafortunadamente estas particularidades se dan en nuestro país para dar una imagen diferente en el ámbito internacional. Con ello podemos ver que el manejo de la política internacional de México ha logrado disolver su objetivo primordial: satisfacer las necesidades de la sociedad con ayuda del exterior. Hoy día nos podemos percatar que mantenemos una política en plena relación con Estados Unidos de América y lógicamente sin autonomía, condicionada a la globalización económica, resultando poco humanitaria y con escasa capacidad para defender la soberanía del país.

Aunque el papel de la economía este ejecutando una importante presión sobre el ámbito político no quiere decir que las funciones que pertenecen al estado deben dejar de existir, mas bien esto propone la tarea de reformular la política exterior del país desde como se concibe dentro de la constitución hasta como debería de actuar en el presente y como debiera proyectarse al futuro. El hecho de que la globalización proponga la creación de bloques comerciales y la desaparición de fronteras geográficas, se debe considerar que no todos los países tienen la misma capacidad económica para competir con otros de mayor desarrollo. Tal es el caso de la relación de México - Estados Unidos. Esta relación se consolidó fuertemente con la aceptación del Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN) sin embargo no fue una opción para que el país crezca y pueda combatir el subdesarrollo, los hechos muestran que el TLCAN no hace de México un socio comercial mas bien un actor dependiente de su enorme vecino y ligado a cuestiones bilaterales cada vez más problemáticas como el narcotráfico, la migración, la violación de los derechos humanos, etcétera.

Es claro que si el país no tiene la suficiente capacidad política y real entendimiento de lo que esta pasando dentro y fuera de el, las medidas provenientes del exterior lo conducirán a una situación cada vez más insegura, a ubicarse socialmente en una posición dual entre lo que busca y lo que obtiene, entre lo que se compromete y lo que realmente hace sin tomar en cuenta que la defensa de los derechos humanos comienza a partir de cómo los concibe el país y que tanto hace para proteger a la sociedad. Ha sido tan poca la conciencia de la clase política de nuestro país que ha terminado por comprometer a la mayoría de la población a insertarse a un mundo de constantes cambios sin la preparación y capacidad necesarias para poder ser competitivos frente a otros.

Si bien, en el desenvolvimiento de este trabajo se hablo de la cooperación internacional que, por ser un mecanismo de acción y un instrumento de apoyo, coadyuvaría al país a salir del subdesarrollo y a limar la dependencia con el exterior a partir de la experiencia y conocimiento adquirido en diferentes países que se encuentran en similar o igual situación. A pesar de las modificaciones que ha sufrido el concepto de cooperación, la labor de la UNICEF en México no debió verse como un apoyo que salvaría al país de su atraso y marginación social ya que, los alcances y las tareas a realizar quedaron a la zaga de los cambios nacionales e internacionales y, en lugar de que disminuyera la pobreza, elevar la calidad de la educación y se proporcionararan mejores niveles de desarrollo los resultados fueron negativos.

Claro es que el alcance y la posibilidad que puede tener la cooperación para reducir estos fenómenos no son únicamente labor de aquellos organismos que la proporcionan, como el caso de la UNICEF. En gran parte, estas limitaciones provienen de la manera y la forma en como el país receptor se compromete y como relaciona su política exterior para satisfacer las necesidades de la sociedad. También es obvio que los objetivos de las dos partes no coincidieron realmente con este tipo de necesidades. Mientras una parte deseo universalizar el lema de los derechos humanos, la contraparte pretendió insertarse en un mundo global a costa de un fuerte numero de personas que apenas tienen la posibilidad económica para poder comer y subsistir.

De esto ultimo, podría pensarse que la relación de ambas partes no tiene razón de ser sin embargo, esto tiene una sorpresiva respuesta, si tomamos en cuenta que UNICEF es financiado por países desarrollados y que pertenece a la Organización de Naciones Unidas (ONU) el cual también depende de las aportaciones y financiamiento de países de mayor desarrollo como Estados Unidos, no es raro que la actividad de este organismo debe estar en plena relación con las disposiciones de este país. El resultado que da el hecho de universalizar los derechos de las personas –a través de la ONU y en este caso por parte del UNICEF- permite introducir cualquier tipo de política sin importar sobrepasar el peso de la constitución de nuestro país.

Ahora bien, tomemos en cuenta que si México se hubiera rehusado a este tipo de universalización lo que hubiese obtenido de ello sería el cierre automático del financiamiento que obtiene de Estados Unidos así como de otros países y organismos financieros como el Banco Mundial o el Fondo Monetario Internacional.

Por otro lado, y sabiendo que la globalización reduce las oportunidades de competencia, aumenta la brecha entre ricos y pobres, México debió convencerse de que la educación no es una importante herramienta para quitarse la dependencia y hacer mayor conciencia de la realidad, sin ningún problema redujo el financiamiento y por otra parte, se hizo cómplice de este fenómeno al fomentar y sobrellevar el desempleo, la economía informal, la creación de técnicos y mano de obra barata, delincuencia y sobre todo consintió la pobreza

Recomendaciones.

Al haberse insertado nuestro país en épocas pasadas a un mundo global, y al percatarnos que el fenómeno de la globalización debe ser aceptado porque los hechos y las circunstancias así lo siguen manifestando. El compromiso ahora es el de tratar de buscar nuevas formas y mecanismos de apoyo, de negociación y de acción para crear las condiciones favorables que requiere la sociedad mexicana y poder fortalecer nuestro desarrollo económico para insertarnos, de manera competitiva, a un mundo lleno de transformaciones así como de constantes sorpresas.

Los resultados no han demostrado un logro específico tal y cual se ha plasmado dentro de los diferentes Foros y Cumbres Internacionales y es que, mientras el estado no deje de pensar a la cooperación internacional es un mecanismo salvador y obligado a otorgar múltiples beneficios económicos y sociales no se dejara de arrastrar el enorme costo social a nivel nacional.

Tratar de intensificar el diálogo internacional reconociendo el compromiso nacional para reestablecer mejores vínculos de apoyo y progreso de todos y cada una de los países, reside en el uso adecuado de la cooperación internacional en donde todas las naciones mantengan el objetivo de mejorar la calidad de vida de su población vía el desarrollo económico y la corresponsabilidad del progreso social en conjunto de las demás naciones. Cabe mencionar que aunque en este trabajo se propone el uso de la cooperación, por su capacidad de servir como mecanismo de apoyo e instrumento (*multifacético*) de acción para elevar la productividad frente a los desafíos globales, se debe pensar por un lado, que la sociedad de cada estado necesita un apoyo según sus necesidades reales y por el otro, tener conciencia de que cada estado presenta sus propias particularidades.

La cooperación internacional no debe ser ejercida como una influencia (ni mucho menos una imposición) para corregir el desequilibrio social sino como un instrumento que debe estudiar y tratar de obtener un equilibrio

Ahora bien, tomemos en cuenta que si México se hubiera rehusado a este tipo de universalización lo que hubiese obtenido de ello sería el cierre automático del financiamiento que obtiene de Estados Unidos así como de otros países y organismos financieros como el Banco Mundial o el Fondo Monetario Internacional

Por otro lado, y sabiendo que la globalización reduce las oportunidades de competencia, aumenta la brecha entre ricos y pobres, México debió convencerse de que la educación no es una importante herramienta para quitarse la dependencia y hacer mayor conciencia de la realidad, sin ningún problema redujo el financiamiento y por otra parte, se hizo cómplice de este fenómeno al fomentar y sobrellevar el desempleo, la economía informal, la creación de técnicos y mano de obra barata, delincuencia y sobre todo consintió la pobreza.

Recomendaciones.

Al haberse insertado nuestro país en épocas pasadas a un mundo global, y al percatarnos que el fenómeno de la globalización debe ser aceptado porque los hechos y las circunstancias así lo siguen manifestando. El compromiso ahora es el de tratar de buscar nuevas formas y mecanismos de apoyo, de negociación y de acción para crear las condiciones favorables que requiere la sociedad mexicana y poder fortalecer nuestro desarrollo económico para insertarnos, de manera competitiva, a un mundo lleno de transformaciones así como de constantes sorpresas.

Los resultados no han demostrado un logro específico tal y cual se ha plasmado dentro de los diferentes Foros y Cumbres Internacionales y es que, mientras el estado no deje de pensar a la cooperación internacional es un mecanismo salvador y obligado a otorgar múltiples beneficios económicos y sociales no se dejara de arrastrar el enorme costo social a nivel nacional.

Tratar de intensificar el diálogo internacional reconociendo el compromiso nacional para reestablecer mejores vínculos de apoyo y progreso de todos y cada una de los países, reside en el uso adecuado de la cooperación internacional en donde todas las naciones mantengan el objetivo de mejorar la calidad de vida de su población vía el desarrollo económico y la corresponsabilidad del progreso social en conjunto de las demás naciones. Cabe mencionar que aunque en este trabajo se propone el uso de la cooperación, por su capacidad de servir como mecanismo de apoyo e instrumento (multifacético) de acción para elevar la productividad frente a los desafíos globales, se debe pensar por un lado, que la sociedad de cada estado necesita un apoyo según sus necesidades reales y por el otro, tener conciencia de que cada estado presenta sus propias particularidades.

La cooperación internacional no debe ser ejercida como una influencia (ni mucho menos una imposición) para corregir el desequilibrio social sino como un instrumento que debe estudiar y tratar de obtener un equilibrio

entre sus propuestas y la situación interna de cada país para realizar las estrategias pertinentes. El énfasis también reside en que el apoyarse en la cooperación técnica para el desarrollo (CTPD) no significa seguir con aquellos lineamientos que postulan los países u organismos internacionales que ofrecen este tipo de cooperación, significa negociar y llegar a un entendimiento mutuo, de lo contrario, continuará la lucha entre apoyar las medidas y decisiones del exterior y el intento para poder aminorar las necesidades al interior de cada país dentro de un margen mas limitado.

Debemos pensar que los países en desarrollo y en particular el caso de México, tienen una tarea múltiple frente los efectos negativos de la globalización como son: el aumento de la pobreza y las grandes deficiencias en los servicios de salud, nutrición y educación. Al haber considerado la relación que sostuvieron durante el periodo de cooperación 1995-2000 el Gobierno de México y el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia UNICEF y el modo de llevar a cabo la cooperación técnica (de tipo no reembolsable) en apoyo a la educación básica, visto como un derecho nacional e internacional que merece la infancia de cualquier país se pudo notar que es necesario definir una política social efectiva, que proponga resultados eficientes, que pueda perfilarse hacia las necesidades específicas de cada sector para combatir los estragos de la imparable deuda, la cual ha registrado un déficit ascendente. A pesar de que en muchos sectores las ganancias han aumentado en cuanto a productividad la realidad es que los cambios no van a la par con los salarios de los trabajadores y con las condiciones en las que vive la gente.

Se debe cambiar también la manipulación de las cifras ya que, aún y las buenas intenciones en materia de educación, las instituciones encargadas de evaluar las acciones y los detalles del progreso, (p. ej. Las cifras captadas por la Asociación Internacional para Evaluar el Rendimiento Escolar (IEA) como la información que maneja la Secretaría de Educación Pública (SEP) es insuficiente puesto que todavía se sigue sin saber con certeza cuántos niños asisten a la escuela, cuantos desertan, cuantos no tienen acceso para ingresar a la primaria o a la secundaria y tampoco se sabe si el sistema educativo ha mejorado o empeorado en los últimos años.

Cabe señalar que la educación para el desarrollo no sólo se debe ejecutar en el nivel medio y el nivel medio superior ya que la educación básica es el cimiento para que estos niveles puedan alcanzar un mejor desenvolvimiento y conformar instituciones que puedan generar nuevos conocimientos y mejores investigaciones. La educación para el desarrollo debe ser fincada desde la infancia ya que en comparación con los países desarrollados, los niños ya tienen acceso al manejo de una computadora y una enseñanza de uno o dos idiomas. Lo que únicamente se ve aquí en escuelas particulares del país.

Asimismo, esta educación debe fomentar la conciencia entre la gente y fomentar los valores cívicos sin distinguir raza, sexo ni género. Por lo que deberían disminuir las diferencias entre las zonas rurales y las zonas urbanas y por supuesto equilibrar la matrícula y el nivel de calidad con que se alimenta el conocimiento. Se debe hacer énfasis en que el hecho de lograr las metas a nivel internacional no quiere decir que se deba cumplir por cumplir y sacrificar conscientemente el futuro de las próximas generaciones.

Bibliografía.

- Acosta, Adrián *Cambio Institucional y Complejidad Emergente de la Educación Superior en América Latina*. Ensayo. Perfiles Latinoamericanos, México, junio de 1998.
- Afp. Ap. Reuters y Notimex. "Un dólar diario, ingreso de mil 500 millones de personas en el 2000: BM" *La Jornada*, Washington, 22 abril de 1999.
- Almeria, Guillermo. "La tela de Penélope" en *Revista Nueva Izquierda. Política y Cultura de México*. No. 1. México, Abril, 2000.
- Anguiano Eugenio. "Crisis Financieras: costo de la globalización" en *Reforma*. 12 de abril de 1999.
- Barrera, Heriberto. La inversión extranjera en la era de la Globalización. VII Diplomado de Política Internacional, Economía, Comercio y Negocios Internacionales. Managua, Nicaragua. 1996. pp. 26
- Barriero, Norma y Novoa R. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. Evaluación Global. MID TERM REVIEW (MTR). México, 1998.
- Baylis John y Smith. *The Globalization of World Politics. An introduction to international relations*. Oxford, Oxford University Press, 1997.
- Cid, Capetillo y Márquez. *Cuadernos de Relaciones Internacionales*. México, Coordinación de Relaciones Internacionales. División de Estudios Profesionales. UNAM-Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. 2da. Edición, enero 1999.
- Comisión Nacional de Derechos Humanos. Informe de Actividades. Enero Diciembre, 1998. Comisión Nacional de Derechos Humanos, México. 1999.
- Comisión Nacional de Acción en Favor de la Infancia. *Programa Nacional de Acción a favor de la Infancia. Evaluación 1990-2000*. Secretaría e Salud. Septiembre, 2000.
- Comisión Nacional para el Seguimiento y Evaluación del Programa de Acción. *Segunda Evaluación*. México y a Cumbre Mundial en favor de la Infancia, Julio, 1993

- Comisión Nacional para el Seguimiento y Evaluación del Programa Nacional De Acción. *Tercera Evaluación. México y la Cumbre Mundial en favor de la Infancia*, 1991.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. México, Secretaría de Gobernación. Febrero, 1997.
- Convención sobre los Derechos del niño. Asamblea General de Naciones Unidas. ONU, Nov. 1989.
- Chomsky, Noam y Heinz. *La Sociedad Global, Educación, Mercado y Democracia*. México, Fondo de Cultura Económica, 1995.
- DAC, *Principles for Effective Aid*, DAC-OECD, París, 1992.
- Dávila Consuelo. “Los países emergentes” en *Revista de Relaciones Internacionales* . Vol. XV mayo-diciembre. México. Coordinación de Relaciones Internacionales. UNAM-Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 1999.
- Declaración de San Salvador sobre Población y Desarrollo, 1994.
- Diccionario Geográfico. *Almanaque Mundial 1999*, México, Editorial Televisa, S.A. 2000.
- “Education. Is it improving or declining?” *Information Plus*, Wylie ed., Texas, Edition 1997-2000.
- El Almanaque Mexicano. *Un compendio exhaustivo sobre México en un lenguaje accesible y claro*. México, Editorial Grijalbo. 2000.
- E/ICEF/1996/P/L.47. Naciones Unidas, Consejo Económico y Social. *Derecho de la Niñez. Recomendaciones sobre los programas por países*. New York, 1997.
- E/ICEF/1998/CRP.3. Naciones Unidas. *Consejo Económico y Social*. New York, 1998
- ESCORTIA, German en: *Tecnología y Educación: Propósito no Excluyente* Ensayo, que presentó el autor en la ponencia llamada Retos Educativos organizado por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), México, 1999.

Fondo de Naciones Unidas para la Infancia. "Child Impact Assessment" *Making Children Count: Implementing the Convention on the Rights of the Child*. UNICEF, Nueva York, enero, 1999.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) Programa de Cooperación Técnica. México-Unicef. Nota Informativa. Re/DIF/98. Marzo, 1998.

Gonzalez Oscar "Globalidad, pobreza y derechos humanos" en *Revista Parteaguas*, No. 1 junio- agosto 1999. México. Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos. 1999.

Hernández-Vela E. "Política Exterior de México" en *Revista de Relaciones Internacionales*. Vol. XV. enero-marzo. México. Coordinación de Relaciones Internacionales. UNAM-Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 1994.

Hochman Elena y Montero. *Técnicas de Investigación Documental*. México. Trillas. 1983.

ICDC-UNICEF *Innocent, Occasional Papers, Economic Policy Series*. No. 40, Florence, Italy, 1994.

Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI), "Estadísticas Educativas de Hombres y Mujeres 2000". México, 2000.

Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática INEGI. *XI Censo General de Población y Vivienda. Estudios y documentos. Los Niños en México*, México, 1999.

Latapi Sarre y Ulloa M. *El financiamiento de la educación básica en el marco del federalismo*. México. CESU-Fondo de Cultura económica. 2000.

Los nuevos desafíos de la política exterior de México en los escenarios regionales. México, Institución Paradigma de Actividades Científico Culturales S.C. 2000.

C/G. 1954. CEPAL, La brecha de la equidad, América Latina Resumen, Conf. (86/3), 1997

Naranjo, Silvia: *Balace de la cooperación del Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) con el Gobierno Mexicano durante el periodo 1990-1995*. Tesis de Licenciatura, México, UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.. 1996.

Nishijima, Shoji y H. Smith, P. (Coord.) *¿Rivalidad o Cooperación?. Integración Regional en las Américas y la Cuenca del Pacífico*. México, Centro de Investigación para el Desarrollo (CIDAC), Grupo Editorial Porrúa. Abril, 1997.

Ortiz Wadgymar, Arturo. *Introducción al Comercio Exterior de México*. Mexico. Editorial Nuestro Tiempo, 1993.

Pardo, Maria del Carmen. "El Proceso descentralizador" en *Revista Educación 2001* No. 58, marzo 2000 México, Instituto Mexicano de Investigaciones Educativas. S.C. 2000

Plan Nacional de Acción. Análisis de la situación de los niños y mujeres de México. Comité Internacional de la Convención sobre los Derechos de la Niñez. México, 1998.

Perez Bravo y Sierra. *Cooperación técnica internacional. La dinámica internacional y la experiencia mexicana*. Secretaria de Relaciones Exteriores (S.R.E.), México, 1998.

Poder Ejecutivo Federal. 4to. Informe de Gobierno, 1998.

Poder Ejecutivo Federal. *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*. Secretaria de Hacienda y Credito Publico. México, 1996.

Poder Ejecutivo Federal. *Programa de Desarrollo Educativo, 1995-2000*. Secretaria de Educación Publica. México, 1996.

Política Exterior de México 1984 Discursos y Documentos. Secretaria de Relaciones Exteriores, México, 1985. pág. 7.

Pardo, Juan Pablo. *La cooperación técnica internacional entre el Gobierno Mexicano y el PNUD, como apoyo al combate a la pobreza en México. 1992-1996. Un análisis en torno a su contexto, negociación, ejecución y evolución*. Tesis de Licenciatura. México, UNAM-Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 1999.

Real Academia Española. *Diccionario de la Lengua Española*. Madrid, España Edit. Espasa Calpe Edic. XI, septiembre 1999

SC/SF/17, Archivo de *Save The Children Fund*.

Secretaría de Educación Pública. *Estadística Básica del Sistema Educativo Nacional. 1997-1998*. México, 2000

Secretaría de Relaciones Exteriores *Nota Estratégica de País* México. Diciembre, 1996

Shields, J. James. *La educación en el Desarrollo de la Comunidad. Su función en la Asistencia Técnica*. México, Centro Regional de Ayuda Técnica, Agencia para el Desarrollo Internacional, 1969.

S.95.I.31. ABC de las Naciones Unidas, *Historia del PNUD. La Historia de la Cooperación más Grande del Mundo*. Nueva York, 1998.

S.97XXUSA.1. UNICEF. *Estado Mundial de la Infancia 1997. Trabajo Infantil*. Ginebra 1997.

S.95XXUSA.3. UNICEF, *Estado Mundial de la Infancia 1996. 50 Aniversario*. Ginebra 1996.

"The secret to healthy children is close to nearly every mother's heart". en *Revista Times* Vol. 150, No. 27. State of the World's Children 1998, report. 1998.

Torres, Carlos et al. *Educación, Democracia y Desarrollo en el Fin de Siglo* México, Edit. Siglo XXI, 1998.

UNICEF. *Análisis de la situación de la Infancia y la Mujer. Evaluación y Propuesta de ajustes al Programa. Revisión MID TERM REVIEW del Programa de Cooperación UNICEF en México*. 1997.

UNICEF. CRÓNICA DE PRENSA. Estado Mundial de la Infancia 2000.

UNICEF-ICDC. *Economic in transition Studies, Regional Monitoring Report*. No. 2, Florence, Italy, 1994.

UNICEF *El Progreso de las Naciones, 1999* PNUD. Informe sobre Derechos Humanos, 1999 e Informe Sobre Derechos Humanos 1993.

UNICEF. *Estado Mundial de la Infancia 1998. Nutrición*. Ginebra 1998

UNICEF. *Estado Mundial de la Infancia 1999. Educación*. Ginebra 1999

UNICEF. *Estado Mundial de la Infancia 2000*, Ginebra 2000.

UNICEF. *Hechos y Cifras 1998, Nueva York, 1998; y World Population Prospects, The 1997 Revisión*, Naciones Unidas, Nueva York, 1997.

UNICEF-MÉXICO. *Plan Maestro de Operaciones 1996-2001 Evaluación Derechos de la Niñez*. México, 1998.

UNICEF. *UNICEF EN MÉXICO. Primero la Niñez*. México, 1997.

UNICEF. *Todos Entran. Propuesta para sociedades incluyentes*. Colección cuadernos de debate. Santa Fé de Bogotá, Colombia. Santillana. 1998

Uscanga, Carlos *El otro Japón*. México, Institución Paradigma de Actividades Científico Culturales S.C, 2000.

Vargas Medina A. "La carga del IPAB reducirá aun mas el presupuesto" en *Revista Proceso*. Núm. 1257, México, edit. Esfuerzo S.A. de C.V, Diciembre de 2000.

Velázquez Flores R. "La política exterior de México frente a Estados Unidos" *Los nuevos desafíos de la política exterior de México en los escenarios regionales*. México, Institucion Paradigma de Actividades Científico Culturales, S C. 2000.

Velázquez Flores R. "Características contemporáneas de la política exterior de México" *Revista de Relaciones Internacionales*. No. 80-81. México, Coordinación de Relaciones Internacionales UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 1999.

Worldbank. *Worldbank Latin American and Caribbean study*, Washington, D.C. 1996.

Zaki, Laidi. *Un mundo sin sentido*. Trad. Jorge Ferreiro. México, Fondo de Cultura Económica.1999.

“Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Hacia el cambio, PNUD”. *Informe Anual 1993*, New York, One United Nation Plaza, 1994.

Programa: Zona Abierta, Resumen Informativo de Educación del año 2000, 25 de Noviembre del 2000, 11:30 a.m.

Direcciones Correo Electrónico.

- <http://www.abc.mre.gov.br/>
- <http://www.agci.cl/7ctpd/misobje.html>
- <http://www.agci.cl/Balance/coopHori.html>
- <http://www.cepal.org.mx>.
- <http://dgbiblio.unam.mx>
- http://www.directorio.infosel.com/gob_v_politicas/secretarias_einstitutos/
- <http://www.eclac.cl/español/Publicaciones/lcg2068/indice.htm>.
- <http://www.eclac.c/español/siscepal/cepal1.htm>
- <http://www.ilo.org.mx>
- <http://www.minrelext.gov.co/paginas/ministerio/ministeriof.htm>.
- [http// www.oit.org.mx](http://www.oit.org.mx)
- <http://www.onu.com>.

Cuadro 1.

AÑO	ACONTECIMIENTO.
1865	Se crea la primer Agencia reguladora global llamada International Telegraph Union
1866	Se crea el primer cable de telégrafo transoceánico
1884	Se hace la introducción de la coordinación mundial del tiempo en relación al Meridiano Greenwich.
1891	Se crea el primer teléfono de distancias largas (entre Londres y Paris)
1919	Se crea el primer servicio programado de viajes por líneas aéreas
1929	Se crea la primer institución encargada de regular las tarifas comerciales (en Luxemburgo).
1930	Surge la primera transmisión de radio a nivel mundial (de hecho, el discurso de Jorge V en inauguración de la Conferencia Naval en Londres es transmitida simultáneamente a través de 2 estaciones a lo largo de seis continentes)
1946	Fabricación de la primer computadora digital
1949	Se introducen los primeros paquetes turísticos, marcando la apertura a otros lugares para vacacionar.
1954	Establecimiento de la primera zona de exportación (Irlanda).
1954	Se lanza el primer "Cow boy" de Marlboro
1955	Establecimiento del primer Mc Donald's
1956	La creación del primer cable telefónico transoceánico.
1957	Se hace la primera ejecución de misiles balísticos intercontinentales.
1957	Se hace la primer transacción en dólares americanos en el continente europeo
1960	Marshall Mc Luhan expresa la frase "Global Village".
1962	Se lanza el primer satélite de comunicación.
1963	Se hace la introducción de llamadas directas a través de las fronteras
1963	Año en que se hace la promulgación del primer eurobond (realizado por un prestamista en Italia dólares americanos en el mercado de Londres).
1966	Se toma la primer fotografía del planeta tierra desde el espacio sideral
1969	Se fabrica el primer jet de pasajeros (el boeing 747)
1971	Se crea el primer establecimiento de intercambio en electrónica (el sistema Nasdaq, usado Estados Unidos de América).
1972	Se habla acerca de un tema global (en la Conferencia de las Naciones Unidas acerca del Medio Ambiente)
1974	El gobierno de Estados Unidos elimina el control del intercambio de extranjeros.
1976	Lanzamiento del primer satélite de transmisión directa (p. Ej. El enlace de los satélites vía antenas parabólicas).

1977	Primer uso comercial de cables de fibra óptica para incrementar las capacidades telecomunicaciones
1977	Creación del sistema swift para las transferencias interbancarias comerciales
1987	Aparición del deterioro de la capa de ozono sobre la Antártida lo cual eleva la preocupación de los hombres con respecto al medio ambiente a nivel mundial
1991	El mundo se ve consternado por la prop.ación del crack en Wall Street.
1997	Se completa el cable de fibra óptica alrededor del mundo.

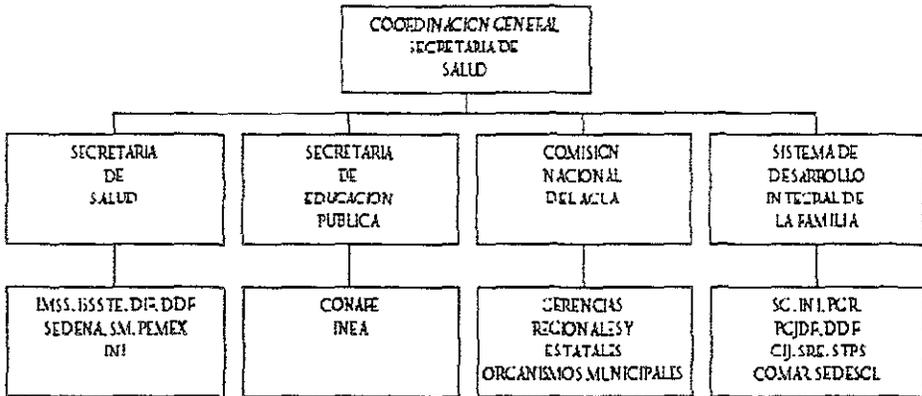
FUENTE: The Globalization of World Politics Pág. 17

Colombia	Es receptor de cooperación técnica financiera de tipo no reembolsable	<ul style="list-style-type: none"> • Dirección General de Cooperación Internacional del Ministerio de Relaciones Exteriores (MREX) y, • La Dirección Especial de Cooperación Técnica Internacional del Departamento Nacional de Planeación (DNP). • Agencia Colombiana de Cooperación Internacional (ACCI) 	<ul style="list-style-type: none"> • Fondo de Cooperación y Asistencia Internacional (FCAI) como una cuenta especial de la ACCI.
	Brinda Asistencia Internacional a otros países en desarrollo.		
Chile	Receptor de cooperación de tipo reembolsable	<ul style="list-style-type: none"> • Agencia de cooperación Internacional (AgCI) • El Ministerio del Exterior 	En este ámbito, el gobierno chileno destina un rubro presupuestario especial, junto con el presupuesto general del AgCI.
	Cooperación de tipo Horizontal.		
Venezuela	Mantiene programas de recepción de cooperación técnica proveniente de fuentes bilaterales y de organismos bilaterales.	<ul style="list-style-type: none"> • El Ministerio del Exterior. • La Cancillería • Oficina Central de Coordinación y Planificación de la Presidencia de la República (CORDIPLAN), a través de • La dirección General Sectorial de Cooperación Técnica Internacional y sus diferentes Unidades. 	El Ministerio de Relaciones Exteriores se encarga de financiar el Programa de Cooperación con el Caribe (PROCA),
	Brinda Cooperación de tipo Horizontal y,		Fondo Especial para el Caribe (FEC) es administrado por el Fondo Venezolano de Inversión por convenio con el Ministerio de Relaciones Exteriores.
	Cooperación de tipo Sur-Sur.		

ANEXO 1.

COMISION NACIONAL DE ACCION EN FAVOR DE LA INFANCIA.

ESTRUCTURA GENERAL.



COMPONENTES E INSTITUCIONES:

▪ SALUD Y CONDICION NUTRICIA.

Secretaria de Salud
Instituto Mexicano del Seguro Social
Instituto de Seguridad y Servicios sociales para los Trabajadores del Estado
Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia
Departamento del Distrito Federal
Secretaria e la Defensa Nacional
Secretaria de Marina
Petróleos Mexicanos
Instituto Nacional Indigenista

▪ MENORES EN CIRCUNSTANCIAS ESPECIALMENTE DIFÍCILES.

Sistema Nacional para el Desarrollo Integral e la Familia
Secretaria de Gobernación
Instituto Nacional Indigenista
Procuraduria General de Justicia del Distrito Federal
Procuraduria General de la República
Departamento del Distrito Federal
Centros de Integración Juvenil, AC.
Secretaria de Relaciones Exteriores
Secretaria del Trabajo y Previsión Social
Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados
Secretaria de Desarrollo Social

▪ EDUCACIÓN Y ALFABETIZACION.

Secretaria de Educación Pública.
Consejo Nacional de Fomento Educativo
Instituto Nacional para la Educación de los Adultos

▪ AGUA Y SANEAMIENTO BASICO

Comisión Nacional del Agua.
Gerencias Regionales y Estatales
Organismos Municipales

ANEXO 2.

RESUMEN ACERCA DEL INFORME DE LA JUNTA EJECUTIVA SOBRE EL PRESUPUESTO DE APOYO PARA EL BIENIO 1998-1999.

OFICINAS DE LOS PAÍSES.

Funciones y responsabilidades nuevas o mejor definidas.-

- Se reafirman los programas por países como pilares del UNICEF
- Se reafirma que las decisiones para la elaboración de programas por países y necesidades de recursos han de tomarse lo más cerca posible al punto de ejecución.
- Nueva función de los representantes por países como miembros de los grupos regionales de gestión

Procesos, mecanismos y sistemas de apoyo -

- Establecimiento de grupos de gestión de las oficinas de países
- Introducción del Sistema de Gestión de Programas
- Mayor conexión a nivel mundial, uso de correo electrónico y redes locales

Otros factores que influyen en los presupuestos de las oficinas de los países -

- Reducción de los ingresos de recursos generales y financiación complementaria
- Capacitación en la formación de equipos, comunicación y capacidad e dirección.
- Formato integrado de preparación de presupuestos
- Aumento de los gastos de sueldos locales.

Logros esperados Eficacia -

- Mayor transparencia de las operaciones de las oficinas de los países.
- Vinculos más estrechos entre los objetivos y estrategias de los programas y los recursos financieros y humanos
- Mayor acceso a opciones de compra, entrega más rápida y rentabilidad de los suministros

Logros esperados. Eficacia -

- Mejor calidad, adecuación a las necesidades y pertinencia e los programas de países
- Mayor capacidad nacional para atender las necesidades de suministros para los niños.

CONSECUENCIAS PRESUPUESTALES Y EN MATERIA DE RECURSOS HUMANOS (Aumento/Reducción desde 1996/1997).

Total para las oficinas regionales.

- Aumento neto de 12.858.200 dólares debido a que se hicieron por primera vez presupuestos de apoyo para 25 países y a que hubo aumentos de los gastos de los sueldos locales
- Reducción neta de tres puestos para las oficinas de los países (aumento de 29 puestos internacionales del cuadro orgánico, reducción de 13 puestos nacionales del cuadro organico y 19 puestos de servicios generales)

OFICINAS REGIONALES.

Funciones y responsabilidades nuevas o aclaradas.-

- Coordinación de los programas por países y examen del presupuesto
- Coordinación de los exámenes regionales, de los exámenes de mitad de periodo y las principales evaluaciones
- Aprobación de las notas por países, las recomendaciones sobre los programas por países y los presupuestos integrados para presentarlos a la Junta Ejecutiva
- Reajustes de la dotación de personal de las oficinas regionales

Procesos, mecanismos y sistemas de apoyo.-

- Distribución de los recursos dentro de la región.
- Nueva concepción de los procesos de trabajo.
- Consolidación de los servicios comunes entre las oficinas regionales y de países en la misma localidad.

Otros factores que influyen en los presupuestos de las oficinas regionales:

- Reducción de los ingresos de recursos generales.
- Economías en razón de los tipos de cambio en algunas oficinas.

Logros esperados. Eficiencia.

- Fortalecimiento de las funciones de apoyo a los programas mediante un mayor aprovechamiento de las redes técnicas entre las oficinas de los países y de la tecnología de la información
- Procesos abreviados de preparación y aprobación de los programas y presupuestos.

Logros esperados. Eficacia.

- Mayor calidad de los programas como resultado del examen por colegas y el intercambio de experiencias y de la adopción de decisiones enriquecida por la diversidad de experiencias y la capacidad del personal y los asociados en la región.

CONSECUENCIAS PRESUPUESTALES Y EN MATERIA DE RECURSOS HUMANOS (Aumento/Reducción desde 1996/1997).

Presupuesto: \$745,000.00 dólares estadounidenses para la Oficina Regional de América Latina y el Caribe en apoyo a niños y mujeres en situaciones difíciles y para la promoción de sus derechos.

Total para las oficinas regionales.-

- Aumento neto de 1,5 millones de dólares con respecto al presupuesto para 1996-1997 (reducción neta del volumen de 0,7 millones de dólares y aumento neto del costo de 2,2 millones de dólares)
- Reducción neta de 18 puestos para las oficinas regionales (aumento de 6 puestos internacionales del cuadro orgánico y reducción de 4 puestos nacionales del cuadro orgánico y de 20 puestos del cuadro de servicios generales) Esto se debe en parte a la transferencia de 13 puestos a las dependencias de servicios comunes cuya gestión estará a cargo de las oficinas de los países

DIVISIONES DE LA SEDE.

Funciones y responsabilidades nuevas o aclaradas -

- División de Programas. Esta división debe encargarse de garantizar que las políticas y los programas estén sustentados en los conocimientos más actualizados; establecer directrices para la formulación, ejecución y gestión de programas, elaborar normas en materia de ejecución de programas; supervisar la ejecución en el plano mundial, coordinar una red a nivel de toda la organización encargada de evaluar e intercambiar las experiencias sobre el terreno, analizar y difundir las prácticas más eficaces de ejecución de programas en los planos interno y externo.
- Por ello fue imprescindible su reestructuración en los años de 1996-1997, tomando el nombre de División de Evaluación, Políticas y Planificación.
- División de Recursos Humanos. Esta deberá encargarse de predecir, planificar y evaluar las necesidades presentes en materia de personal y la contratación externa; prestar apoyo a las oficinas e el desarrollo de los aspectos del plan de gestión de los programas por países relacionados con los recursos humanos, la dotación de personal y la trayectoria profesional.
- Reorganización de la División de Gestión de Recursos de Información. Con el fin de poder contar con la capacidad y los conocimientos técnicos necesarios para seguir utilizando la tecnología de la información al nivel actual y contribuir a la aplicación eficaz de nuevos sistemas y a su mantenimiento

Logros esperados. Eficiencia.

- Cinco secciones geográficas de la División de Programas quedando consolidadas en una unidad
- Eliminación de las actividades que pueden llevarse a cabo con mayor valor añadido en el plano regional
- Creación de la infraestructura necesaria en materia de tecnología de la información para facilitar las comunicaciones (Internet / Intranet, centros de consolidación de datos, bases de datos, redes amplias en diversas esferas, etc.).

Logros esperados. Eficacia.

- Aumento de la capacidad de la organización para la coordinación de programas y la formulación de políticas en el plano mundial.
- Creación de redes de conocimientos en materia de programas y mejoramiento de la capacidad de aprender de la organización.
- Mayor capacidad para prestar apoyo a la red mundial de comunicaciones y el nuevo sistema de información de gestión (sistema de gestión de programas, sistema financiero y logístico, el Sistema Integrado de Información de Gestión de los Recursos Humanos de las Naciones Unidas), y establecer políticas y normas mundiales a largo plazo en materia de tecnología de la información.

SISTEMAS, INSTRUMENTOS Y PROCESOS DE APOYO:

- Terminación e integración de los tres sistemas de información (el sistema de gestión de programas, sistema financiero y logístico, el Sistema Integrado de Información de Gestión de los Recursos Humanos de las Naciones Unidas), con objeto de sustituir los múltiples sistemas financieros y logísticos que se utilizan actualmente en la sede

Logros esperados. Eficiencia.

- Integración de los sistemas financieros y logísticos.
- Se tendrá acceso a todas las oficinas del UNICEF a los datos pertinentes para adoptar las decisiones en materia de gestión y a datos fidedignos sobre los gastos relativos a ejecución de los programas a todo nivel.

Logros esperados Eficacia

- Normas más estrictas de responsabilidad, transparencia y rendimiento para el uso de los recursos humanos, financieros y físicos

REFORMULACIÓN DE LOS PROCESOS DE TRABAJO/INICIATIVAS PARA INCREMENTAR LA EFICACIA EN FUNCIÓN DE LOS COSTOS.

Logros esperados. Eficiencia.

- Economías por un monto de 13.285.100 dólares (29.3%) en la División de Suministros al reducirse los gastos por concepto de material de embalaje y contratación de mano de obra como consecuencia de la reducción de actividades en el almacén, la disminución de las actividades de creación de sistemas que se realizan una sola vez y las economías derivadas de la fluctuación de los tipos de cambio.
- Aumento de la capacidad para laborar indicadores, instrumentos y métodos de supervisión de la realización de los derechos del niño mediante la consolidación de puestos con atribuciones para ello dentro de la División de Evaluación, Políticas y Planificación).
- Fortalecimiento de la Oficina de Auditoría Interna con el propósito de aumentar el alcance de sus actividades

Cuadro 3. Objetivos del Ramo 33: Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, 1998.

FONDO

Presupuesto 1998

(Millones de pesos)

Objetivos

Original Modificado 1/

Total 2/	98,849.6	197,195.8	
Fondos de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB)	67,512.6	73,811.8	<ul style="list-style-type: none"> • Ampliar la cobertura de los servicios educativos del nivel básico • Incrementar la calidad y la equidad en la educación, preservando los intereses y características locales
Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA)	10,546.1	12,503.1	<ul style="list-style-type: none"> • Fomentar la participación efectiva de las entidades en el diseño e instrumentación de la Política Nacional de Salud. • Propiciar el fortalecimiento del Sistema Nacional de Salud, a partir de la consolidación de los sistemas estatales. • Promover que las entidades manejen y operen directamente los servicios de salud a población abierta, en el ámbito de sus competencias. • Propiciar que los estados sumen la responsabilidad del ejercicio presupuestal, con posibilidad de distribuir los recursos conforme a las prioridades locales.

Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS)	10,403 4	10,403 4	
- Fondo para la Infraestructura Social Estatal.	1,261 1	1,261.1	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Contribuir a superar la pobreza extrema y la exclusión social orientando los recursos a incrementar la calidad y cantidad de la infraestructura de servicios básicos en las regiones más marginadas.
- Fondo para la Infraestructura Social Municipal.	9,142 3	9,142 3	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Proporcionar una participación más sólida y determinante de los estados y municipios, en el proceso de desarrollo social de la nación. ▪ Dar capacidad de respuesta al nivel de gobierno más próximo a la sociedad. ▪ Elevar la eficiencia y eficacia en la aplicación de los recursos. ▪ Cumplir con los compromisos financieros contraídos por las haciendas municipales. ▪ Atender los requerimientos de seguridad pública
Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y del Distrito Federal (FAFMyDF).	6,732.1	6,732.1	
Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM).	3,655 3	3,665.3	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Canalizar recursos a entidades con el propósito de llevar a cabo la construcción, equipamiento y conservación de espacios educativos en educación básica y superior ▪ Brindar programas de alimentación, asistencia y servicios comunitarios, que favorezcan el desarrollo integral de la población y su incorporación familiar y social.
-Programa Alimenticio y Servicio Social.	1,667 2	1,667 2	
-Infraestructura Educativa Básica.	1,700.0	1,700 0	
-Infraestructura Educativa Superior.	288.1	288 1	

1/ El presupuesto modificado esta referido al 15 julio, para ejercerse durante todo el año, e incluye la dotación de recursos transferidos a los estados para cubrir incrementos de los sectores educativo y de salud

2/ La suma de los parciales no coincide con los totales debido al redondeo de las cifras

Fuente. SHCP, 1998.

ANEXO 3.

GASTOS ANUALES PLANEADOS.

PROGRAMA 1996-2001.

En miles
de dólares:

		1996	1997	1998	1999	2000	2001	TOTAL
Política Social, Derechos de la Niñez, de la Mujer y la Familia.	RG	424	200	200	200	200	257	1,482
	FS	394	652	666	702	659	678	3,751
	Total	818	852	866	902	859	935	5,233
Salud y Nutrición.	RG	300	300	290	334	326	226	1,810
	FS	792	829	914	1049	872	839	5,295
	Total	1,092	1129	1204	1383	1198	1099	7,105
Educación, Menores en Circunstancias Especialmente Dificiles, y Adolescentes.	RG	230	247	250	200	200	200	1,327
	FS	854	882	942	972	958	944	5,552
	Total	1,084	1129	1192	1172	1158	1144	6,879
Regiones Prioritarias.	RG	140	60	60	60	60	60	440
	FS	4,615	4066	4071	4568	3917	3890	25,127
	Total	4,755	4126	4131	4628	3977	3950	25,567
Apoyo al Programa	RG	186	193	200	206	214	223	1,221
	FS	105	107	109	111	114	116	662
	Total	290	300	309	317	328	339	1,883
TOTAL	RG	1,280	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	6,280
	FS	6,760	6,366	6,702	7,402	6,520	6,467	40,387
	Total	8,040	7,366	7,702	8,402	7,520	7,467	46,667

RG - Recursos Generales.

FS - Fondos Especiales.