
La Estrategia de Integración Educativa en los países del CAB: desafíos y oportunidades

The Educational Integration Strategy in the CAB countries: challenges and opportunities

CAB国家的融合教育战略:挑战与机遇

Стратегия интеграции образования в странах-членах CAB: проблемы и возможности

Tania Fiedler de Gordón

Convenio Andres Bello (Panamá)

tdegordon@convenioandresbello.org

<https://orcid.org/0000-0003-3010-5447>

Fechas · Dates

Recibido: 2020-07-22

Aceptado: 2020-09-15

Publicado: 2020-12-31

Cómo citar este trabajo · How to Cite this Paper

Fiedler, T. (2020). La Estrategia de Integración Educativa en los países del CAB: desafíos y oportunidades. *Publicaciones*, 50(4), 39–48. doi:10.30827/publicaciones.v50i4.17779

Resumen

El artículo resalta el compromiso de una Organización de Integración que da respuesta a los problemas educativos de la región, tratando de potenciar la acción social-educativa como un reto. La estrategia de integración educativa es una herramienta creada para resaltar las fortalezas y debilidades de tres componentes que se consideran fundamentales para la mejora de un sistema educativo: los recursos educativos, el currículo y la formación inicial de los docentes. Desde esta perspectiva, se sentaron voluntades políticas de las naciones integrantes del CAB para tratar de llegar a consensos que permitan, al menos en estos países, dictar políticas públicas que logren elevar la formación de los docentes desde una formación básica en todos los centros formadores. El resultado, solo el tiempo lo podrá demostrar.

Palabras clave: Integración-currículo; escolar-recursos; educativos-formación; inicial-equivalencia

Abstract

The article highlights the commitment of an Integration Organization that responds to the educational problems of the region, trying to promote educational social action as a challenge. The educational integration strategy is an initiative full of challenges and great opportunities focused on three components that are considered fundamental for the improvement of an educational system: educational resources, the curriculum, and initial teacher training. From this perspective, political wills of the CAB member nations were established to reach consensus and build criteria that allow, at least in these countries, to dictate educational policies in an articulated manner between the aforementioned components to raise the quality of student learning, the efficient use of educational resources and having teachers with a solid teacher training.

Keywords: Integration-school; curriculum-educational; resources-initial; training-equivalence

概要

这篇文章主要介绍了一个融合组织为回应该地区教育问题所作出的承诺,努力推动具有挑战性的社会教育行动。在改善教育系统中起到基础作用的三个要素是:教育资源,课程设计和初始师资培训。融合教育的策略作为工具,可以突显这三个要素的优缺点。从该角度来看,这符合CAB (Convenio Andrés Bello) 成员国的政治意愿,以期达成共识,允许至少在这些国家中制定公共政策,可以从所有培训中心的基础培训开始提高对教师的培训。其行动结果有待时间检验。

关键词: 融合-学习计划; 学校-资源; 教育-培训; 初始-平衡

Аннотация

В статье подчеркивается обязательство Организации по интеграции, которая реагирует на проблемы в области образования в регионе, стремясь содействовать социально-образовательной деятельности в качестве одной из задач. Стратегия интеграции образования является инструментом, созданным для выявления сильных и слабых сторон трех компонентов, которые считаются основополагающими для совер-

шенствования системы образования: образовательные ресурсы, учебная программа и начальная педагогическая подготовка. С этой точки зрения была проявлена политическая готовность стран - членов CAB, с тем чтобы попытаться достичь консенсуса, который позволил бы, по крайней мере в этих странах, диктовать государственную политику, которая повысила бы уровень подготовки преподавателей с уровня базовой подготовки во всех учебных центрах. Результат, покажет только время.

Ключевые слова: Интеграционная учебная программа; школьные ресурсы; образовательная подготовка; первичное равенство

El compromiso de una Organización de Integración que da respuesta a los problemas educativos de la región

El tema educativo ha estado vigente en la agenda de todas las sociedades que se enfrentan, a pasos agigantados, a la obsolescencia del conocimiento, dado los avances científicos y tecnológicos que se nos acechan y que ocasionan una preocupación a los sistemas educativos que son llamados a estar en permanente revisión, a fin de no quedarse rezagados a los cambios que se producen.

Las transformaciones sociales de las últimas décadas en los retos de inclusión e integración ante el creciente flujo migratorio intra-regional vienen a complejizar el escenario social antes descrito. El informe de SICREMI correspondiente al año 2015 afirma que mientras el incremento de las migraciones en el resto del mundo llegaba al 42%, en la región Latinoamericana y el Caribe se elevaba al 78% en una tendencia que sigue en aumento y varían en función de las fluctuaciones económicas y de los factores políticos y sociales de los países involucrados (emisores y receptores).

La acción social educativa está llamada a asumir nuevos retos ante estos escenarios. La calidad de la educación es una tarea prioritaria, toda vez, que contribuye de manera determinante en el mejoramiento de las condiciones de vida de la población y resulta clave para el desarrollo económico de los países.

Ante la magnitud de estos desafíos, la UNESCO (2015) traza en las metas 2030 la urgencia y prioridad de acciones encaminadas a alcanzar una Educación de Calidad y hace un llamado a las naciones a alinear estrategias de manera conjunta para el logro de las metas propuestas.

La Organización del Convenio Andrés Bello de Integración Educativa, Científica, Tecnológica y Cultural (CAB), organismo intergubernamental, creado a cinco décadas, en virtud del Tratado suscrito en Bogotá, el 31 de enero de 1970 y sustituido en Madrid en 1990, desde sus inicios ha fomentado la integración señalando especial atención al valor de la diversidad como fuente de enriquecimiento mutuo entre los países. En la actualidad, participan en este diálogo multilateral los Estados de Bolivia, Chile, Colombia, Cuba, Ecuador, España, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Venezuela (Ministerio de Educación de Colombia, s.f.)

Un primer ejemplo, del compromiso integracionista del CAB ha sido la creación de la Tabla de Equivalencia en 1973 (Convenio Andrés Bello [CAB], 2019), un instrumento valioso puesto al servicio del sector educativo, de los países signatarios, para el reconocimiento de estudios de los niveles de educación primaria y media no técnica, facilitando no solo los procesos de movilidad migratoria y el intercambio de información

educativa sino que, también la posibilidad de garantizar el derecho a la educación entre los países de Latinoamérica y España.

Más recientemente, otra iniciativa de integración se concreta en el área de educación: la Estrategia de Integración Educativa (CAB, 2019) en la que demuestra una vez más su razón misional propiciando sinergias, entre los Ministerios de Educación de los países miembros, enfocadas en el avance de los sistemas educativos que impacte al progreso de las condiciones de vida de los pueblos.

Puesta en marcha desde el año 2018, la ESINED busca convertirse en un aporte concreto en la formulación y el desarrollo de políticas y prácticas educativas cada vez más efectivas y promotoras de calidad en los sistemas educativos. El proceso de integración vislumbrado, tiene como principal fortaleza la identificación de problemas comunes y la construcción conjunta de criterios de calidad como un gran desafío de convergencias y acuerdos, así como, una gran oportunidad de contar con un instrumento que coadyuve a los procesos de mejoras educativas aneladas por los países.

Desafíos y oportunidades del proceso de integración educativa

Es indudable que la experiencia adquirida por el CAB durante casi cinco décadas en temas de integración le da la fortaleza técnica y profesional para contribuir significativamente al proceso de integración, que ha dejado de ser una opción para convertirse en una necesidad apremiante ante los escenarios sociales de este nuevo milenio.

Este proceso integracionista se ve fortalecido en los últimos años con la concreción de la ESINED, que plantea de manera sistémica alternativas para el mejoramiento de la calidad de educación en sus países miembros.

Las investigaciones educativas han planteado insistentemente la importancia de focalizar en los *aprendizajes* de los alumnos el *eje central* del mejoramiento de la calidad educativa (CAB, 2019). Ante lo planteado, la Estrategia de Integración del CAB se plantea el gran y complejo desafío de priorizar, tal como lo mencionaba anteriormente, de manera sistémica, los componentes fundamentales para el logro de los anelados aprendizajes enfocándose así en el currículo, los recursos educativos y la formación docente como ejes esenciales del aprendizaje.

Estos tres componentes están relacionados con las definiciones sobre lo esencial y significativo de los aprendizajes que deben conquistar los estudiantes; las capacidades docentes para orientar y conducir este proceso de manera efectiva y los recursos educativos como instrumentos a utilizar como fortalecedores de dicho proceso.

Los sistemas educativos están conscientes de la urgente necesidad de establecer mecanismos eficientes de promoción de aprendizajes, actualizados, pertinentes y significativos para los tiempos vigentes, valiéndose de estructuras, metodologías y estrategias convenientes para robustecer las competencias de sus estudiantes y docentes y la mejor utilización de los recursos educativos de los que dispongan.

La ESINED con el afán de coadyuvar con los Ministerios de Educación, la construcción de políticas que permitan potenciar los recursos y gestión del conocimiento en función del mejoramiento educativo de sus países se enfrenta a otro desafío, como lo es, la necesidad de crear sinergias y lograr consensos colaborativos entre los diversos países para revisar, repensar y plantear políticas o prácticas que incidan en la mejora

de los sistemas educativos principalmente en este nuevo milenio caracterizado por la incertidumbre y cambios constantes.

La riqueza de una organización integracionista está dada al lograr la participación interactiva de los países examinando, aún en las diferencias de contextos y condiciones singulares, en la diversidad de los sectores rurales y urbanos, poblaciones pluriétnicas, plurilingüismo, poblaciones con condiciones de discapacidad, desplazados, entre otros encontrados; una gran oportunidad para consolidar deseos e intereses comunes enfocados en la educación. Afrontar en forma conjunta, como lo caracteriza el CAB, aquellos problemas que son comunes en el ámbito educativo, se torna mucho más beneficioso, productivo y enriquecedor para todos los países que ven en la integración regional un camino de desarrollo y mejora en la calidad de vida de su población.

La ESINED como promotora de mecanismos de intercambios para enfrentar, de manera conjunta, el desafío de la mejora de la calidad educativa, contempla los siguientes objetivos:

- Concebir parámetros comunes de calidad educativa, de manera articulada, consensuada e integrada, que sirvan de insumo para la orientación de prácticas y políticas educativas en los componentes del currículo, recursos educativos y formación docente a ser implementadas en los países del Convenio Andres Bello.
- Encarar decidida y permanentemente la exigencia del desarrollo de una cultura de integración educativa, mediante la generación de conocimiento y la construcción de instrumentos que permitan a los países el desarrollo de políticas públicas en educación pertinentes, contextualizadas y sustentadas en diagnósticos regionales y mundiales.

Para el logro de los objetivos descritos, el CAB ha diseñado procesos planificados y organizados considerando algunas fases que se describen a seguir:

Fase Diagnóstica: Esta primera se caracterizó por describir la situación actual educativa de los países en los componentes de Currículo, Recursos Educativos y Formación Docente a fin de contar con una base de conocimientos indispensables para la promoción y orientación de políticas encauzadas en el mejoramiento educativo así como situar en perspectiva regional los desarrollos y retos futuros de cada país. Para ello fue necesario realizar una revisión del panorama de la situación educativa internacional desde literaturas de referencias, de informes relacionados a las políticas y prácticas educativas en países del mundo, entrevistas a expertos y de análisis de cuestionarios aplicados a los técnicos los ministerios de los países del convenio (CAB, 2019).

En rasgos generales, señalamos algunos esbozos de los resultados encontrados en los distintos componentes.

Currículo

- En líneas generales los países participantes comparten muchos criterios y conceptos relacionados a la construcción curricular siendo el concepto de aprendizaje un elemento central y articulador en prácticamente todos los países, sin embargo, las descripciones y nivel de concreción conceptual, además de extensas, varían mucho entre los países.
- En la mayoría de las respuestas se observa la participación de distintos actores sociales en los procesos de discusión y elaboración curricular.

- En cuanto a la organización, la mayoría presenta un currículo por áreas, en las que se agrupan las diferentes asignaturas.
- Solo la mitad de los países participantes afirman un seguimiento constante de la actualidad o validez de los conocimientos incluidos en los currículos. Cuestión que se condice del 40% que declara no tener estudios de impacto sobre el currículo.

Recursos Educativos

- Los hallazgos encontrados señalan el poder del libro de texto en la definición de las metodologías y las didácticas empleadas.
- Los materiales más solicitados son los de Matemáticas, Inglés y la Lengua materna, en relación con los otros como los de ciencia.
- Las prioridades encontradas están en la secuencia: texto, material de consulta y lo digital. Estos últimos son, generalmente digitalizaciones de los materiales docentes y no elaboración particular como libros digitales.
- Todos los ministerios de educación de los once países encuestados cuentan con oficinas internas para regular lo relacionado con los recursos educativos y generan normativas legales que establecen procedimientos para su selección, producción, circulación, cobertura y capacitación en su uso.
- La educación inclusiva (población con discapacidades varias) y la que enfoca su acción en comunidades excluidas por razones históricas o sociales (indígenas y afrolatinoamericanos, entre otros), adultos sin alfabetización y grupos en extraedad aparece en la oferta de recursos educativos de todos los ministerios, si bien las prioridades no están centradas en ellas.
- Las plataformas virtuales para descargar contenidos se constituyen en la principal herramienta de divulgación de contenidos digitales y ninguno de los países acredita evaluaciones para conocer el impacto de los textos escolares y demás recursos educativos, y verificar si hay mejoramiento en la calidad.

Formación Docente

- El análisis partió de los ejes estratégicos de las políticas de la Formación docente: la captación, la formación inicial y la formación en servicio.
- Muy pocos países ofrecen políticas definidas de reconocimiento de la profesión docente.
- A pesar de los grandes esfuerzos realizados en cuanto a la dotación de profesorado, las cifras ponen de manifiesto que no todos los países cuentan con los profesores necesarios, sobre todo en la etapa de Secundaria.
- Si bien todos los países disponen de una legislación en el ámbito de la formación docente, se observan diferencias en cuanto a su carácter, su ámbito de aplicación y su alcance.
- En el caso de la formación en servicio, una gran cantidad de instituciones están financiadas por el estado.

- En lo que respecta a las formas de aplicación de los programas, la modalidad presencial es la predominante en los procesos de formación inicial, y en pocos países se emplea la modalidad mixta y es mínima la formación desde la virtualidad.
- Relativos al currículo de la formación inicial, en la mayoría de los países se adopta el enfoque por competencias y se abordan una gran diversidad de contenidos.

Los datos e información recabados durante esta primera fase diagnóstica han sido el preámbulo que permitió definir debilidades, alinear conceptos y procesos, identificar experiencias exitosas, avances y alternativas para promover mejoras en los sistemas educativos. Este deseo de alinear esfuerzos es traducido en una gran oportunidad de los países de proyectar en un documento, construido de manera colaborativa, consensuado y sistémico los parámetros o criterios esenciales que se convertiría en un Marco Común de Criterios de Calidad Educativa en los países signatarios, como fase siguiente de la Estrategia de Integración Educativa.

Fase Construcción de Marcos Comunes de Criterios de Calidad

Se caracterizó por la edificación conjunta de criterios e indicadores, que proponen ser aplicadas a través de políticas o prácticas educativas y que conlleven a corto plazo la generación de procesos de armonización entre los aspectos esenciales de cada uno de los componentes y, en su conjunto, para el logro de mejores aprendizajes del estudiantado.

Desde la óptica del profesional de la educación, es eminente reconocer ese esfuerzo que se emprende y la fortaleza de la experiencia integracionista de una organización al pretender, con los distintos escenarios encontrados en la región, en el ámbito político, social, económico y educativa, lograr congregar, construir y consensuar criterios educativos a ser aplicados de manera contextualizada en los países signatarios.

Estructura de los Marcos Comunes de Criterios de Calidad (MCCC)

El diseño propuesto por la estrategia de integración educativa, en la construcción de su documento de Marcos Comunes de Criterios de Calidad (Convenio Andrés Bello [CAB], 2020); se distingue por contar con una estructura muy clara y amigable. El documento precisa en cada uno de los componentes, grandes **dominios** o categorías que aglutinan temáticas relevantes en las que se insertan los criterios, que a juicio de los países, son indispensables para el logro de mejoras educativas. Cada uno de esos **criterios** que se presentan como proposiciones declarativas han sido construidas, tal como señalamos anteriormente, desde una revisión minuciosa de la literatura existente y del resultado del diagnóstico sobre la situación educativa de los países en las tres áreas esenciales a fin de ocasionar un impacto positivo en los aprendizajes del estudiantado. Se fortalece con la proposición de **indicadores**, que especifican los aspectos enunciados en los criterios y definen características específicas y observables como guía para la valoración y la evaluación de las condiciones en las que se concretarán.

Criterios Consensuados

La construcción de los Marcos Comunes (MCCC), vislumbró un proceso de talleres que contó con la participación de técnicos ministeriales de los distintos componentes, que a través de una gran sinergia compartida, de manera articulada lograron enmarcar parámetros esenciales para redireccionar acciones particulares, en cada uno de los países participantes.

Es relevante observar que el documento tiene como premisa fundamental la utilización autónoma y contextualizada para la formulación y el desarrollo de sus propias políticas, de sus propios diseños curriculares considerando el fortalecimiento de los procesos de movilidad estudiantil; la selección de recursos educativos con estándares de calidad pedagógica y técnico, que puedan ser compartidos, disminuyendo los costos en la adquisición de los recursos a gran escala y los elementos esenciales para formación del docente que impulsen la calidad de la preparación del docente a nivel inicial y en servicio que conlleve al establecimiento de parámetros que facilitarán los procesos de armonización y movilidad a nivel regional.

Fase de Apropriación de los MCCC

En esta tercera fase, el Convenio Andres Bello se aboga a la tarea de divulgación y difusión que oriente a la apropiación y aplicación de los Marcos Comunes que reflejan los dominios, criterios e indicadores acordados al momento de formular las políticas y nuevas prácticas educativas.

Durante el desarrollo de esta fase, se ha contemplado en primera instancia realizar acciones destinadas a la socialización de los acuerdos consensuados entre los participantes y a las autoridades de los países de los MCCC, como instrumento de orientación a ser introducidos en las políticas o prácticas educativas y, como segunda actividad el acompañamiento a los Ministerios de Educación, cuando lo requieran en aspectos relacionados a la implementación de los criterios de calidad en cualquiera de los tres componentes de la ESINED.

No cabe duda que el esfuerzo emprendido con el establecimiento de la Estrategia de Integración Educativa confirma la potencialidad de un Organismo Multilateral que ha tenido, desde sus inicios, la visión integracionista a servicio de los países iberoamericanos.

Aprovechar los desafíos ocasionados por los constantes cambios, reclamos, y necesidades sociales ha vislumbrado desde sus fortalezas la oportunidad de ofrecer mecanismos de ayuda y orientación a las mejoras para los sistemas educativos.

En cada una de las fases, se observa el resultado de los acuerdos alcanzados y ejemplifican la pertinencia del diálogo fructífero entre los países del CAB, la relevancia de las reflexiones conjuntas y la riqueza del consenso en torno a la búsqueda de referentes sólidos y fundamentados desde los que evolucionar hacia actuaciones de mejora continua. La implementación de un espacio propio de convergencias para la información y el debate en los temas educativos ha sido reforzado recientemente con la puesta en marcha del Observatorio de Integración Educativa (OBINED, 2020) que institucionaliza la ESINED.

Valoración de desafíos y oportunidades

Lo recogido de este documento es la muestra de que los desafíos traen consigo una nueva oportunidad cuando se pone de manifiesto el interés genuino de un organismo internacional integracionista que aprovecha, en todo su alcance, las ventajas del trabajo multilateral y el cúmulo de experiencias enriquecedoras y lecciones aprendidas en su trayectoria de cinco décadas, para crear espacios de reflexión y construir instrumentos valiosos en respuesta a los retos que imponen una sociedad en constantes cambios.

Lograr “alinearse los planetas” desde la concepción de promover sinergias entre profesionales especialistas de distintos países, con una eminente diversidad cultural, despojándose de intereses propios para pensar en el bien colectivo de los países iberoamericanos, no es tarea sencilla. Recoger a una nueva lógica de estrategia de integración, como lo planteado, es considerarlo como un paradigma de futuro con nuevas políticas y nuevas formas para hacerlo.

El ejercicio de repensar la educación realizado con la puesta en común de criterios, desde una construcción consensuada, evidencian que las metas propuestas por la ESINED, desde sus objetivos, corroboran el desarrollo de una cultura integracionista bien encauzada y organizada que ha logrado, de manera articulada, concebir herramientas valiosas como insumo para la orientación de prácticas y políticas educativas en los componentes del currículo, recursos educativos y formación docente a ser implementadas en sus países.

Lo planteado y desarrollado por la Estrategia de Integración del CAB, sin duda alguna impacta en distintos ámbitos. Desde una perspectiva científico técnica recogidos desde los esfuerzos de intercambios de las mejores prácticas pedagógicas, de un cúmulo de investigaciones y experiencias en apuesta por una calidad educativa concebida desde los componentes, dimensiones, criterios, e indicadores de calidad de la ESINED. Desde la óptica del Impacto sociocultural, la formalización y constitución de nuevas comunidades de aprendizaje, favorecidas por el Observatorio de Integración Educativa, del CAB, agente generador de diálogos, estudios, investigaciones, conocimientos, nuevas realidades y desafíos en el ámbito de las políticas educativas que promuevan la integración regional.

El impacto económico está dado con el trabajo colaborativo que congrega esfuerzos y potencia mecanismos de avances hacia metas compartidas buscando concretar acciones en aquello que resulte pertinente y valioso en el desarrollo social de cada país.

Aun cuando lo transcurrido y avanzado por la Estrategia, poniendo de manifiesto sus potencialidades y capacidades de transformar las situaciones desafiantes en verdaderas oportunidades de crecimiento colectivo, son muchos los retos a los que estará sometida esta estrategia que apenas inicia un proceso de implementación de políticas educativas que estarán sujetas a los vaivenes de las tendencias y ajustes sociales que enmarcan nuevas necesidades. Sin lugar a duda, lo vivenciado por el CAB, lo convierte aun más en un organismo creado con visión integracionista, que afronta los retos vinculados al bienestar de los pueblos de los países miembros.

Referencias Bibliográficas

- Ministerio de Educación de Colombia. (s.f.). *El Convenio Andrés Bello*. Recuperado de <https://www.mineducacion.gov.co/portal//357392:El-Convenio-Andres-Bello#:~:text=El%20Convenio%20Andr%C3%A9s%20Bello%20fue,Cultural%20entre%20los%20pa%C3%ADses%20miembros>.
- Convenio Andrés Bello [CAB]. (2019). *Estrategia de Integración Educativa (ESINED). Currículo, Recursos Educativos y Formación Docente*. República de Panamá: Organización del Convenio Andrés Bello. Recuperado de <http://convenioandresbello.org/cab/wp-content/uploads/2019/09/documento-de-la-esined.pdf>
- Convenio Andrés Bello [CAB]. (2020). *Marcos Comunes de Criterios de Calidad de los países del CAB*. República de Panamá: Organización del Convenio Andrés Bello
- Observatorio de Integración Educativa [OBINED]. (2020). *Quiénes Somos*. Recuperado de <https://obinedcab.org:8383/>
- SICREMI. (2015). *Migración Internacional en las Américas. Tercer Informe del Sistema Continuo de Reportes sobre Migración Internacional en las Américas*. Recuperado de <https://www.oas.org/docs/publications/sicremi-2015-spanish.pdf>
- UNESCO. (2015). *Educación 2030: Declaración de Incheon. Hacia una educación inclusiva, equitativa y de calidad y un aprendizaje a lo largo de la vida para todos*. Recuperado de <https://www.gcedclearinghouse.org/sites/default/files/resources/245656s.pdf>