

Desde la crítica al "Apagón Pedagógico Global": La salida de EEUU de la UNESCO

LUIS BONILLA-MOLINA :: 22/10/2017

La educación es un derecho, no un privilegio

La UNESCO (1945) es un órgano del sistema de Naciones Unidas, que surge en el marco del Tratado de Bretton Woods (1944/1945). En consecuencia, es una instancia del sistema de gobernanza global, que emana de la culminación de la segunda guerra mundial. La UNESCO tiene unas características singulares, pues en buena medida es el resultado indirecto del triunfo de la ampliación de la cobertura educativa en la URSS, entre 1917-1945, que demostró al mundo cómo un Estado comprometido con la agenda social podría alcanzar logros extraordinarios en la ruta de la universalización educativa, que le permitiera mejorar el desarrollo nacional. En este sentido, la UNESCO representó la esperanza de los pueblos del mundo de alcanzar una paz duradera mediante la justicia social y la democratización del conocimiento.

La universalización educativa mundial, mediante el fortalecimiento y expansión de los sistemas escolares nacionales, bajo la orientación estratégica de la UNESCO, es dialécticamente hablando, una conquista de los sectores humildes y progresistas del mundo, por lo tanto su creación y funcionamiento se convierte en un hecho progresivo. Esta conquista empalmó con los nuevos requerimientos del capital trasnacional, que necesitaba reactivar el aparato productivo mundial en el periodo de postguerra, en cuya perspectiva los sistemas escolares, las escuelas, los liceos, las universidades, fueron vistos como espacios formadores de ciudadanía para el consumo. La creación de una masa de consumidores a escala mundial, formados a través de los sistemas escolares de todo el orbe, hizo que el capitalismo mundial viera con buenos ojos el surgimiento de la UNESCO y sus políticas fundacionales de universalización educativa.

Como he insistido en reiterados artículos, publicaciones, videos y conferencias, dos aspectos de la propuesta inherente a la UNESCO molestan a los intereses del capital. La **primera**, las pedagogías que constituyen un intento desde el campo científico, por comprender el hecho y las dinámicas formativas, mucho más allá de las aulas, lo cual constituía de por sí un riesgo para el capital, ya que promueven un pensamiento relacional que vincula temas y agendas aparentemente inconexas, como presupuesto público-PIB y educación, escuela y relación capital-trabajo, ciencia y soberanía nacional, entre otros. Por ello, desde los cincuenta del siglo XX, el complejo industrial cultural inicia una operación de propaganda que impulsa modas que fragmentan las pedagogías. Las políticas educativas dejan de ser pedagógicas para presentarse con énfasis en algunos de sus componentes (didácticas, planeación, gestión escolar, evaluación, currículo, calidad educativa), en distintos momentos históricos, que van desde ese momento hasta el presente. El objetivo de esta iniciativa del capital es despedagogizar e instrumentalizar la enseñanza como simple tecnología de aprendizaje.

La segunda, el magisterio que enseña a aprender de manera crítica molesta a los señores del dinero mundial, pues este enfoque educativo convierte la construcción de ciudadanía en

un acto de generación de conciencia política y no en un simple acto de formación para el consumo (mercancías, democracia, obediencia). Se inician operaciones propagandísticas a escala planetaria para señalar que no se necesita estudiar y formarse profesionalmente para enseñar, que cualquiera puede enseñar, como un acto político orientado a la progresiva destrucción de la carrera y la profesión docente. Este proceso, desigual y combinado de despedagogización y quiebre de la profesión docente, tiene un capítulo estelar en las narrativas que promueven la disolución de la escuela que conocimos. Sin ese contexto, es imposible comprender en profundidad las implicaciones del anuncio de EEUU de retirarse de la UNESCO, seguido por una decisión similar del gobierno Israelí.

Eso si, esta no es la primera tensión, con amenazas de ruptura, entre EEUU y la UNESCO. En realidad es un nuevo capítulo en la disputa histórica entre las propuestas de educación para todos y todas y, la visión mercantilista respecto al propósito de los sistemas escolares nacionales. Pero esta puede ser la crisis que marque el punto de partida para arrebatarse institucionalmente a la UNESCO la agenda educativa. Por ello debemos estudiar, discutir y analizar tanto los orígenes de las crisis de EEUU con la UNESCO, como expresiones de este proceso y su eventual impacto en el devenir del organismo mundial. Veamos algunas pinceladas al respecto.

Primera crisis EEUU - UNESCO

Desde la década de los '50, el gobierno de los EEUU ha polemizado con decisiones y resoluciones de la Conferencia General, el Comité Ejecutivo y las Conferencias Sectoriales, alegando que el interés nacional de ese país, es superior a decisiones de las mayorías de los países miembros del órgano de cooperación multilateral. Esto se debe en buena medida, en lo interno, a que la nación más poderosa del mundo, define prioridades para la orientación de su sistema educativo que no son necesariamente complementarias con la visión de la mayoría de países miembros; en lo externo, a la valoración económico-productiva-industrial-militar y geopolítica que hacen en cada momento, sobre el impacto de una política educativa sobre la lógica de dependencia neocolonial o el peligro de una eventual ruptura de la misma.

A pesar de estas diferencias, EEUU se mantuvo por décadas en la UNESCO, votando en contra o vetando algunas de sus decisiones. La política de preeminencia de la perspectiva del mercado sobre el de la educación como derecho humano, de los sistemas escolares como un servicio versus la mirada de la misma como bien público, marcó buena parte de los debates en ese periodo. Esto se rompe con la llegada de la perspectiva neoliberal a la economía mundial.

Segunda Crisis EEUU - La UNESCO

Precisamente en 1985, en medio del impulso de la primera generación de políticas públicas asociadas a la globalización económica y la mundialización cultural, tanto EEUU como el Reino Unido (en 1986) deciden abandonar la UNESCO, alegando serias diferencias con el órgano de Naciones Unidas, por -señalan ellos- la politización del organismo educativo internacional y su supuesta hostilidad contra *“las instituciones básicas de una sociedad libre, especialmente contra el libre mercado y la libertad de prensa”*. De lo que se trataba en realidad era de atacar el consenso alcanzado por los países miembros, respecto a la

educación como derecho ciudadano, presionando para convertir la agenda educativa en un servicio transable en el mercado. El capital comienza a intentar construir una nueva correlación de fuerzas al interior de la UNESCO, que se corresponda a las exigencias del modo de producción de ese momento.

De hecho, en los ochenta del siglo XX, el neoliberalismo impulsa el discurso de la crisis de eficacia y legitimidad de los Estados nacionales, que -según esa perspectiva- se expresaban en lo educativo en déficit de calidad y pertinencia. En consecuencia, promueven distintas modalidades de privatización de la escuela pública, que pasan por la desinversión en lo sustantivo de los sistemas escolares: docentes, planta física, programas alimentarios y bibliotecas, argumentando una supuesta búsqueda de calidad educativa y pertinencia de la acción escolar mediante el traspaso de los sistemas escolares a la gestión privada. Esta dinámica se encuentra y complementa con el desembarco de la primera ola de la revolución científico-tecnológica. El negocio de la industria informática y la comunicación analógica se constituye en un componente fundamental en la dinamización de la economía global. Las economías latinoamericanas que venían saliendo de las crisis de las deudas externas de los ochenta, reciben una renovada presión, no sólo para disminuir el gasto público educativo, sino que comienzan a verse asediados por las narrativas que proponen que lo sustantivo del presupuesto en educación vaya migrando a la adquisición de chatarra tecnológica de rápida obsolescencia. Así, desde lo educativo, se contribuye a dinamizar la economía mundial en detrimento de la estabilidad y sostenibilidad de los propios sistemas escolares.

La UNESCO seguía siendo una referencia importante en la defensa de la educación pública. La UNESCO sin EEUU logra impulsar la declaración de Jomtien (1990) de educación para todos, la Conferencia Mundial de Educación Superior (CMES, 1998) y el Foro de Dakar (2000). Paradójicamente, solo meses después de realizada la Conferencia Mundial de Educación Superior, la UNESCO elimina su dirección de educación superior y la convierte en una pequeña división, en lo que sería la primera gran capitulación institucional del organismo en la conducción protagónica de un sector de la educación, ante el emerger de renovadas presiones de los organismos económicos globales.

La tercera revolución industrial (1985/1995) genera nuevas tensiones en el campo educativo. No se trata solo de una transición de la Enseñanza Asistida por Radio (EAR), a la Enseñanza Asistida por la Televisión (EAT) hasta llegar a la Enseñanza Asistida por Computadora (EAC), sino que la virtualidad, la conexión bidireccional en tiempo real, así como las nuevas formas de comunicación relacionadas a la sociabilidad de los "*nativos digitales*", comienzan a colocar en debate la propia existencia de la escuela, el liceo y la universidad como les conocimos. El neoliberalismo educativo ve en la tercera revolución industrial una posibilidad de disminuir los costos educativos y optimizar la *construcción de ciudadanía para el consumo*, mediante las innovaciones que acompañan al desembarco del Internet.

En un primer momento, los organismos económicos globales impulsan y presionan -desde lo externo e interno- para que se produzca un giro en el discurso y las actividades de la UNESCO. Ello hace que el organismo internacional pase de la generación de contenidos que modelen y orienten el debate mundial en educación -como lo venía haciendo- a una especie de institución centrada en "*verse el ombligo*" mediante el énfasis en la administración de su

propia burocracia y la interpretación de los designios educativos del G8, Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional (FMI) y OCDE.

El propósito no era otro que sacar a la UNESCO de la articulación del debate educativo mundial, subalternizar su trabajo a los organismos económicos globales y, avanzar del modelo de privatización educativa de finales del siglo XX, a la neo privatización del siglo XXI. Esta operación se percibe con especial nitidez al revisar el perfil de los últimos directores generales del organismo, quienes ya no expresan un pensamiento educativo propio o de un sector de la sociedad mundial, sino que son la más clara expresión de equipos burocráticos, quienes firman documentos hechos por terceros, por encargo.

A pesar de ello, la UNESCO seguía viviendo de su “prestigio” fundacional y del trabajo realizado en el siglo XX. Muchos educadores, público en general e incluso “decisores” tenían y tienen una percepción ingenua del organismo mundial, que lo coloca como una instancia neutral. En ese sentido, EEUU revisa su decisión de retirarse de la misma, pues su opinión resulta importante, en la configuración de los nuevos imaginarios de sociedad y gobernabilidad, así como un lugar de enunciación privilegiado para construir narrativas que hagan “*culturalmente digeribles*” las soluciones que se plantea la gobernanza mundial, ante los conflictos culturales y de cambio político, que a escala planetaria genera el neoliberalismo.

La salida de EEUU, Reino Unido y Singapur había creado una crisis presupuestaria de la organización, sin precedentes en su historia. Ello contribuyó a que la UNESCO, en muchos casos, “*mirara para otro lado*” y obviara el abordaje tanto de los problemas civilizatorios del milenio como el estudio en profundidad del impacto de la tercera revolución industrial en los sistemas educativos y el futuro de la escuela.

Tercera crisis EEUU - La UNESCO

En el año 2003 EEUU vuelve a la UNESCO, en lo que algunos catalogan como una operación tipo Caballo de Troya, orientada a producir el quiebre de la agenda educativa del organismo. Ya el Reino Unido lo había hecho en 1997 y Singapur volvería cuatro años después de los norteamericanos, en el 2007. La justificación del reingreso de EEUU se hizo bajo el manto del apoyo a la multiculturalidad, la ciudadanía planetaria y la paz, fundamentalmente después de los acontecimientos del 11-S.

En esta nueva etapa (2004/2005) EEUU coincide con las críticas que formulan algunos países del Grupo Latinoamericano respecto al ostentoso uso que hacen directivos del organismo de los fondos aportados por los países miembros. Se cuestiona por ejemplo, que quienes viajan en primera clase aérea y pernotan en hoteles de lujo, es la alta burocracia *uneskiana*, mientras se disminuyen sensiblemente los fondos para investigación educativa e intervención sobre el terreno por parte de la UNESCO.

Una vez que el neoliberalismo ha roto mucho de los tejidos sociales que caracterizaban a las sociedades capitalistas del siglo XX, requiere la construcción de una nueva hegemonía cultural para el modelo de producción en construcción y puesto en marcha. EEUU entiende el papel que la UNESCO puede jugar en la coyuntura, básicamente en la recolección de los “*vidrios rotos*” por sus acciones económicas, políticas, militares y culturales en todo el

mundo. EEUU pasa a tener un peso del 22% del financiamiento del organismo; es decir casi una cuarta parte del presupuesto operativo de la UNESCO es aportado por la administración norteamericana. Esta operación cierra el anillo financiero sobre el organismo de Naciones Unidas, haciendo que casi el 50% de su presupuesto dependa de los grandes países capitalistas, incluidos Japón y China. Con el reingreso de EEUU, Reino Unido y los aportes de las potencias capitalistas, el neoliberalismo logra construir la dependencia financiera de la institución con estos socios, aunque sus órganos de decisión muestren aún algunos “*grados de libertad*”.

A partir de 2008 comienzan a evidenciarse presiones crecientes desde el Banco Mundial (BM) y la Organización para la Cooperación al Desarrollo Económico (OCDE), por asumir para sí, la agenda educativa global. Incluso, los impulsores de esta perspectiva comienzan a señalar abiertamente que la UNESCO debe abandonar su papel de articulador educativo, y que –según dicen– debería concentrarse en los temas de Cultura y Comunicación. Desde esa mirada le correspondería a los organismos económicos globales (BM/OCDE), tomar la direccionalidad estratégica de la educación. Pero esto no se queda en un deseo, progresivamente la OCDE –especialmente desde 2008– a través de las pruebas PISA comienza a marcar el territorio de la educación primaria y secundaria con sus paradigmas de estandarización, mientras que el Banco Mundial hace lo propio con la educación superior. El BM acaba de publicar su informe mundial de la educación superior (2016/2017), en el que ya se asume como interprete y orientador del sector. Instancias como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y más recientemente la Corporación Andina de Fomento (CAF) pugnan por disputar alguna influencia regional y/o subregional en la agenda educativa de los primeros niveles del sistema educativo regional, montando “*tienda aparte*” de la UNESCO.

En ese marco, en el año 2009, es electa Irina Bokova como Directora General de la UNESCO. Bokova, de origen búlgaro, altamente relacionada con la diplomacia de la nueva Rusia capitalista, es acompañada en la Dirección Adjunta de Educación por el señor Qian Tang, de origen chino. Así, los países que coordinan la agenda neoliberal logran asegurar la influencia del G8+China en las decisiones del organismo educativo mundial. Tres temas coloca en agenda la nueva dirección de la UNESCO: el ingreso de Palestina como Estado miembro pleno del organismo, alcanzar un acuerdo mundial sobre Educación Para Todos (EPT) que contenga acuerdos mínimos en materia presupuestaria y, la inclusión de la agenda educativa en los nuevos objetivos del milenio u ODS, como terminaron denominándose.

En la trigésima sexta Conferencia General realizada en 2011 se abre el debate sobre el ingreso de Palestina como Estado miembro pleno de la UNESCO. Me correspondió estar y votar a favor de tal decisión. La respuesta inmediata de EEUU e Israel fue la de “congelar” sus aportes a la UNESCO por tal decisión. Extrañamente la Dirección General de la UNESCO, la señora Bokova, no desarrolló un plan “B”, para ubicar en otros Estados miembros –por ejemplo el mundo árabe– los recursos faltantes por la decisión de EEUU e Israel. Esta incomprensible indecisión de la dirección de la UNESCO generó una nueva crisis financiera del organismo, que llevó a la institución a colocarse de hecho, a la cola de la agenda del Banco Mundial y la OCDE, por su limitada capacidad de iniciativa e incidencia en los debates y acciones de esta etapa. En la práctica, la falta de iniciativa de la dirección

general de la UNESCO llevaron a que el eje de los debates educativos sustantivos lo asumieran los organismos económicos globales.

Esta errática actuación continuó con el Foro Mundial de Educación (Incheón, 2015) en el cual se debatía el futuro de la educación para todos y todas y, donde los docentes, las maestras y los profesores de aula, fueron los grandes ausentes en la construcción del debate y la toma de decisiones. La limitada presencia docente se expresó a través de la Internacional de la Educación (IE) y la Campaña Latinoamericana por el Derecho a la educación (CLADE), contrastando con el protagonismo del Banco Mundial, la OCDE y la perspectiva empresarial en la cita de Corea del Sur. La buena nueva que significaba el alcanzar un consenso mundial respecto a la base mínima de un 6% del PIB y un 20% del presupuesto público destinado a la educación, se vio empañada por el temor que estos recursos no fueran a mejorar las condiciones de trabajo y salario de los docentes ni las condiciones de aprendizaje de los estudiantes, sino terminaran en las manos de las grandes transnacionales de la informática, como sector dinámico de la economía global y como requerimiento para transformar drásticamente la educación conforme a las exigencias de la cuarta revolución industrial (2014/2020). Al concluir esa cita 236 educadores, pedagogos y autores educativos de los cinco continentes lanzamos una carta que cuestionaba lo ocurrido en Incheón y alertaba sobre el riesgo de un Apagón Pedagógico Global; carta en tres idiomas que ya lleva más de treinta mil firmas de respaldo.

La orientación del objetivo educativo de los ODS (2015-2030), el objetivo cuatro, hacia la calidad educativa con pertinencia, nos hizo recordar el eje de las políticas neoliberales que fueron dadas a conocer desde la década de los ochenta del siglo XX. La estandarización educativa, la evaluación a estudiantes y docentes con patrones homologados dan cuenta del lugar de aprobación de este objetivo: la OCDE y el BM.

Cuarta crisis EEUU - UNESCO

En esa nueva realidad, la UNESCO convoca a su Conferencia General, a la cual le corresponderá elegir a las autoridades que le conducirán durante los próximos ocho años. Es sintomática del tiempo actual de la UNESCO la candidatura del DGA actual Qian Tang, de origen chino y quien ha ido ascendiendo en la escala burocrática de la UNESCO desde la propia dirección de recursos humanos, instancia que le correspondió dirigir. Los otros candidatos son el Sr. Polad Bülbüloğlu de Azerbaiyán, el Sr. Pham Sanh Chau de Viet Nam, la Sra. Moushira Khattab de Egipto, el Sr. Hamad bin Abdulaziz Al-Kawari de Qatar, el Sr. Juan Alfonso Fuentes Soria de Guatemala, el Sr. Saleh Al-Hasnawi de Iraq, el Sr. El-Khoury Lacoeuilhe del Líbano y la Sra. Audrey Azoulay Francesa. Los candidatos con más opción pertenecen al mundo árabe y quien les disputa el espacio es la candidata francesa Audrey Azoulay, de origen judío, quien fuera asesora cultural del Presidente francés François Hollande en los años 2014-2016 y Ministra de Cultura y Comunicación de Francia 2016-2017.

La crisis de orientación estratégica del organismo se presenta ahora con claras incidencias en su vida interna. En materia de gestión, los empleados de la UNESCO presentaron de manera pública para la valoración en la próxima Conferencia General que inicia en Noviembre de 2017, sus cuestionamientos respecto al manejo del organismo. En el

documento titulado *“DOCUMENT 202 EX/5. FOLLOW-UP TO DECISIONS AND RESOLUTIONS ADOPTED BY THE EXECUTIVE BOARD AND THE GENERAL CONFERENCE AT THEIR PREVIOUS SESSIONS. Part IV. HUMAN RESOURCES ISSUES”* los trabajadores de la UNESCO exponen serias observaciones sobre la evolución de la UNESCO hacia un organismo que ha normalizado los contratos temporales de muchos de los directivos y personal clave de los institutos miembros, así como respecto a una desmejora sensible de las condiciones laborales del personal que contrasta con lo que ocurre con la burocracia. Esta pareciera ser la *“punta del iceberg”* de una dinámica de flexibilización institucional que amenaza a la existencia del propio organismo. El documento en cuestión expone la necesidad de iniciar un serio proceso de transformación institucional para evitar su decadencia y pérdida de influencia mundial.

La decisión respecto a Hebrón (2017) que se convierte en el detonante público de la nueva decisión de EEUU e Israel, de abandonar la UNESCO y sus aportes financieros al organismo, pareciera en realidad ser solo un pretexto que -a mi juicio- cuenta con dos claras intenciones. La primera de carácter *“electoral”* respecto al proceso que se dará en la Conferencia General de 2017 de sustitución, por parte de los países miembros, del rostro que ocupa el cargo de Director General de la UNESCO. En este sentido, ante la posibilidad que el cargo sea ocupado por un árabe, la salida de estos dos países, sirve de excusa para lanzar un mensaje a los países miembros, aún indecisos, respecto a que lo *“políticamente correcto”* para los intereses norteamericanos es el apoyo a la candidatura de la Sra. Azoulay. El triunfo de un candidato árabe sería intolerable para Tel Aviv, socio ideológico de la administración norteamericana. Al final, hoy 14 de Octubre de 2017, el primer resultado señala que el Comité Ejecutivo en pleno respaldó la candidatura francesa y la presentará ante la Conferencia General el 10 de Noviembre de 2017. Pareciera allanarse el camino para una solución negociada que permita el retorno de EEUU e Israel a la UNESCO.

Llama la atención que sea una Ex Ministra de Cultura quien dirigirá los destinos de la UNESCO, quien tendrá de partida el desafío de enfrentar las voces que plantean que la UNESCO debe dejar la agenda educativa y concentrarse en la cultura y la comunicación. Apuesto a que el voto mayoritario del Comité Ejecutivo a su favor, apunte a fortalecer la agenda educativa de la UNESCO, pero la última palabra al respecto la tendrá la nueva DG UNESCO.

Segundo, en cualquier caso, gane quien gane la elección para la Dirección General de la UNESCO -en una victoria cantada ante la Conferencia General de Noviembre de 2017- la real agenda del capitalismo mundial en materia educativa la expresa la actual Secretaria de Educación de la Administración de Trump, la Sra. Betsy DeVos, quien impulsa el modelo de educación en casa, de virtualización de los procesos educativos, de mercantilización de la actividad escolar, de la educación como un servicio, elementos asociados a un desarrollo de lo educativo en la vorágine que anuncia la cuarta revolución industrial. La nueva Directora General de la UNESCO, estará altamente tensionada por las mutaciones neoliberales del siglo XXI, el impacto de la cuarta revolución industrial y su incidencia en los sistemas escolares; esperemos que le permitan navegar de manera autónoma en este mar sacudido por la tormenta de las incertidumbres civilizatorias y la transformación del modo de producción capitalista.

El escenario ideal para los EEUU es que la agenda educativa la determinen los órganos económicos globales a partir de las orientaciones del G8; es decir, la disolución de las responsabilidades educativas de la UNESCO; veremos hacia donde apuntará la gestión de la inminente nueva figura central del organismo multilateral educativo. Para los pueblos del mundo, para las maestras y los profesores, para la juventud, los niños y niñas que sueñan con un mañana más justo, libre y solidario, la UNESCO representa la organización con mayor capacidad para garantizar educación para la inclusión y la democratización del conocimiento, indispensables para un mejor futuro, por ello no dudamos en defender las enormes potencialidades de un espacio como ese para un mañana de paz e igualdad en el mundo. Por los momentos, le deseamos éxito a la Sra. Azoulay, esperando que su gestión se oriente a la satisfacción de las aspiraciones y necesidades educativas de los mas humildes de la tierra. Si esa es su orientación, seguro estoy que coincidiremos en el trabajo de defensa de la educación pública, gratuita, popular y de calidad.

El autor es actualmente el Coordinador Internacional de la RED GLOBAL/GLOCAL POR LA CALIDAD EDUCATIVA. Director Nacional de Venezuela ante el Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad Educativa (LLECE-UNESCO).

Caracas, Octubre de 2017
CALPU

https://www.lahaine.org/mm_ss_mundo.php/desde-la-critica-al-apagon