



DIALOGO DE EXPERTOS INTERNACIONALES CON ASAMBLEÍSTAS

ESPECIALISTA: Antonio Embid

PERFIL: Licenciatura en Derecho. Profesor de Derecho Administrativo en la Facultad de Derecho de Zaragoza y en la Universidad de Valencia. Autor de una docena de libros y de más de cincuenta artículos doctrinales principalmente dedicados al ordenamiento jurídico de las autonomías territoriales. Primer presidente de la Junta Arbitral de Aragón y es en la actualidad miembro de la Comisión Jurídica Asesora del Gobierno de Aragón.

TEMA: Descentralización de competencias de desarrollo social

MODALIDAD: Diálogo en mesas

MESA: 4 "Ordenamiento territorial y asignación de competencias"

APOYO: PNUD/AECID

FECHA: Marzo de 2008

LUGAR: Montecristi

La Mesa 4 "Ordenamiento territorial y asignación de competencias" debatió la matriz de descentralización de competencias de educación y tuvo a Antonio Embid como su asesor. La reunión se desarrolló en medio de las recomendaciones del experto, basadas en la experiencia española y su conocimiento sobre otras realidades en diferentes partes del mundo.

La cuestión sobre la que se centró el debate fue la descentralización en el campo de la educación. En términos generales los assembleístas coinciden que la educación es un tema estratégico que debe ser manejado por el Estado, también coinciden en que hay ciertos aspectos que pudieran ser manejados desde lo local. El debate se centró en determinar cuáles competencias de la Educación deberían ser competencia del Gobierno central y cuáles podrían ser descentralizadas a los gobiernos locales.

Los assembleístas cuestionaron la poca efectividad de los organismos estatales encargados del mantenimiento de la infraestructura educativa. Criticaron a entidades como las direcciones de educación, la Dirección Nacional de Servicios Educativos, que no han funcionado, ni en el mantenimiento de los locales ni en el funcionamiento de los mismos. La assembleísta Tatiana Hidrovo, presidenta de la Mesa, dijo que ante la ausencia del Gobierno Central, los gobiernos locales están en capacidad de realizar obras de infraestructura escolares. Hidrovo propuso que las responsabilidades sobre infraestructura y tecnología sean competencias municipales, mientras que las políticas y la planificación de la educación en el largo plazo, sean responsabilidad del Gobierno Central. Además propuso que las juntas parroquiales participen como veedoras, realizando control para

que se implementen las políticas y los programas emprendidos por todos los niveles de gobierno.

Recomendaciones del experto

Antonio Embid dijo que la gestión de la educación pertenece a las localidades a través de sus gobiernos locales, aunque es el Estado el responsable final de la política. Aseguró que en España, los municipios a nivel local tienen representación en la gestión diaria de la educación, en el pago de salarios, etc. Es decir que aunque la responsabilidad global de la educación es competencia del Estado, los municipios pueden y de hecho están en la facultad de gestionar las cuestiones administrativas del día a día de la educación.

Recomienda a la Mesa no plantearse el tema de la educación como un todo, sino reconocer que es una cuestión que tiene varios niveles. Así, de acuerdo a cada nivel pueden asignarse las competencias. Por ejemplo, los municipios pueden hacerse cargo de la infraestructura educativa a nivel primario y pre primario. A nivel secundario existen mayores demandas que tal vez no sean competencias municipales sino de una instancia superior. Tal vez las regiones (nivele intermedio) deberían manejar la coordinación a nivel medio e incluso de las universidades. La educación secundaria o profesional no se puede planificar desde el Municipio.

También señala que es importante articular la educación a los procesos locales y al mismo tiempo reconocer que vivimos en un mundo global en el que las tecnologías son de vital importancia. Cuenta la experiencia de España en donde hay escuelas públicas en donde los maestros ya no utilizan un pizarrón sino un panel electrónico sobre el que escriben y que proyecta la imagen a una pared. Introducir las tecnologías de información y comunicación es importante considerar cuando se piensa en el desarrollo educativo.

Otro tema pendiente para Embid, es la capacitación docente. Considera conveniente el replanteamiento general de la educación, desde la capacitación profesional, pues esos son procesos nacionales de los que tiene que preocuparse el Gobierno Central.

La experiencia española

Antonio Embid comentó a los asambleístas, los hitos en la historia española que ocasionaron cambios en la educación de ese país. Lo que causó la revolución educativa, fueron varios momentos decisivos que se describen a continuación:

1. Gremio de maestros

Un primer momento de cambio sucedió a partir de la organización de los maestros. Los maestros de todo el país se organizaron en un único gremio a nivel nacional. Antes de eso, los maestros dependían de los municipios, y no tenían una organización que los agrupara ni que defendiera los intereses gremiales. Cuando los maestros se organizaron, pudieron demandar mejores condiciones laborales para la mayoría y no tuvieron que demandar independientemente a cada localidad. Eso mejoró las condiciones de los maestros. En España las comunidades autónomas nombran a los maestros en procesos

transparentes y claros, y posteriormente, esos maestros nombrados por las localidades, se integran al gremio nacional de maestros.

2. Creación del Ministerio de Educación

Otro hecho importante se dio en el año 1902 con la creación del Ministerio de Educación. Ese acontecimiento permitió que los maestros se convirtieran en funcionarios públicos y por lo tanto estaban sometidos a un riguroso proceso de selección y evaluación del rendimiento.

3. Mejoramiento de condiciones laborales

En España hay un viejo y popular dicho que es el siguiente: "Pasar más hambre que un maestro". Ese dicho refleja la realidad que vivían los maestros españoles. Actualmente, especialmente por los procesos de descentralización, se han mejorado las condiciones de vida de los maestros. En España hay estímulos para que los profesores vivan en las escuelas rurales o cerca de ellas, de modo que no pierdan tiempo ni recursos en traslado. Dijo que lo ideal sería que los profesores de las escuelas, pertenezcan a las propias comunidades. Eso solucionaría el problema de ausentismo de los maestros, que se presenta en varias partes del mundo.

4. Descentralización

La gestión de la educación de calidad es costosa y difícil, por eso es necesario distinguir qué nivel de gobierno está en mejor capacidad de responder las necesidades de gestión educativa. En España, la educación es gestionada por las comunidades autónomas, el Estado legisla, planifica, realiza la programación en el largo plazo, y son las comunidades autónomas las que construyen y mantienen las infraestructuras. Los municipios están obligados a entregar los terrenos en donde se van a construir las escuelas y luego son los encargados del mantenimiento de esas infraestructuras.

Temas claves

Antonio Embid también habló sobre algunos temas claves, a tener en cuenta al momento de decidir la descentralización de la educación. A continuación se detallan algunos de los temas mencionados por el experto español.

Evaluación de maestros

La evaluación de los maestros es un tema clave. En España esta actividad también es realizada por las comunidades autónomas. Los resultados que se obtienen, son enviados al Gobierno Central que toma decisiones en base a la información obtenida localmente. Esto permite tener una visión nacional sobre el desempeño local de los maestros.

Calidad de la educación

Un reto importante a partir de la descentralización de las competencias es homogenizar calidad de la educación. En España no hay distinción alguna en cuestión de calidad en cuanto al manejo del Gobierno Central en relación al manejo de las comunidades autónomas. Una escuela de mi comunidad autónoma ha recibido el premio de Bill Gates por la utilización de medios informáticos en la escuela. Ellos utilizan una comunicación

informatizada, los alumnos trabajan en paneles, los profesores tienen también un panel en su escritorio, es decir, utilizan tecnologías para la educación.

Contenidos

Aunque el Gobierno Central fija los contenidos educativos, el p \acute{e} nsum es suficientemente flexible como para que cada comunidad aut \acute{o} noma pueda incorporar aspectos relevantes para su cultura. Los contenidos no pueden ser distintos, pero s \acute{i} pueden ser matizados.

Un ejemplo claro de esto es la incorporaci \acute{o} n de la ense \tilde{n} anza de idiomas locales, que se imparten en las escuelas de las comunidades. En Espa \tilde{n} a el Estado fija el 65% de los contenidos, en algunas comunidades aut \acute{o} nomas con idioma propio, se incorporan horas de estudio para la ense \tilde{n} anza del idioma local. A partir de la pluralidad del pa \acute{i} s se establece un p \acute{e} nsum que tiene siempre una base l \acute{o} gica, pues el sistema educativo debe respetar la diversidad.

Educaci \acute{o} n privada

La educaci \acute{o} n es un derecho fundamental que debe ser promovido por el Estado. Sin embargo en Espa \tilde{n} a la Constituci \acute{o} n garantiza la libre creaci \acute{o} n de centros docentes. El Estado hace seguimiento y eval \acute{u} a a las escuelas privadas cuando existe una contraparte estatal, pero si son escuelas 100% privadas, el Estado garantiza las condiciones sanitarias, titulaci \acute{o} n de profesores, etc. pero considera como un negocio, por tanto no puede tener injerencia.

Autonom \acute{i} a universitaria

La autonom \acute{i} a universitaria tambi \acute{e} n es un derecho fundamental. Las universidades espa \tilde{n} olas est \acute{a} n protegidas por el Estado pero hay muchas tendencias en torno a este tema. El Estado central solo tiene una Universidad, las restantes pertenecen a las comunidades aut \acute{o} nomas. Las universidades son financiadas por las comunidades aut \acute{o} nomas y tienen alrededor de un 20% de fondos provenientes de la autogesti \acute{o} n. Generalmente tienen tres niveles educativos que son: grado, postgrado y doctorado. Las universidades someten sus planes de estudio a un sistema nacional de universidades. A nivel europeo se est \acute{a} tratando de unificar los contenidos para homogenizar el sistema universitario europeo porque tienen mucha competencia con Estados Unidos y Jap \acute{o} n.