

Э.Г.Ермольева

Ибероамерика-2010: новая ставка на образование

Статья посвящена теме образования, о насущности которой свидетельствует ее постоянное присутствие в международных дискуссиях на самых разных уровнях и в самых разных регионах мира. В странах — членах ибероамериканского сообщества сотрудничество в области реформ образования давно стало неотъемлемой частью коллективной стратегии, а в первой декаде XXI в. оно приняло еще более активные формы.

Ключевые слова: ибероамериканская стратегия в области образования, проект «Задачи образования-2021», инвестиции в «человеческий капитал», социальный прогресс, национальные сценарии и перспективы развития.

В сентябре 2010 г. в Буэнос-Айресе состоялся первый Ибероамериканский конгресс по образованию, в работе которого приняли участие более 3 тыс. человек: руководители профильных ведомств, эксперты международных организаций, специалисты, занимающиеся научно-педагогическими исследованиями, преподаватели вузов и учителя школ. Главная задача мероприятия состояла в том, чтобы конкретизировать цели, поставленные в рамках крупномасштабного и амбициозного — в положительном смысле слова — проекта, разработка которого началась в аргентинской столице за несколько лет до форума.

НОВОЕ ДЕСЯТИЛЕТИЕ — НОВЫЕ ЗАДАЧИ ПО РЕШЕНИЮ «ХРОНИЧЕСКИХ» ПРОБЛЕМ

Международный форум в Аргентине был, в действительности, первым мероприятием подобного рода в рамках Организации ибероамериканских государств по образованию, науке и культуре (Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura, OEI). Обычно обсуждением текущих проблем образования занимались лишь министры, собиравшиеся на конференциях, предварявших встречи в верхах. Главное отличие конгресса состояло в том, что диапазон обсуждаемых тем был

Элеонора Георгиевна Ермольева — кандидат экономических наук, старший научный сотрудник ИЛА РАН (ermolieva@gmail.com).

крайне широк, а непростые проблемы вызвали откровенные и по-латиноамерикански эмоциональные дискуссии, за ходом которых можно было следить по специальному ТВ-каналу на сайте конгресса.

Среди тем, затронутых в докладах, выделим следующие: проблема неграмотности и недостаточный доступ молодежи к базовому образованию, вопросы профподготовки педагогических кадров, проблемы качества в инклюзивном образовании, обучение в условиях распространения информационно-коммуникационных технологий (ИКТ), запросы рынка труда и состояние среднего профессионально-технического обучения, социальное равенство в образовании (*equidad educativa*).

Новая ибероамериканская инициатива, реализуемая под эгидой Испании, названа так: «Цели-2021: образование, необходимое поколению ближайшего десятилетия»¹. Иными словами, поставлена задача «вооружить» новыми знаниями и умениями молодежь, которая к празднованию 200-летнего юбилея независимости Латинской Америки могла бы послужить большему социальному прогрессу региона.

Прежде, чем текст проекта приобрел вид фундаментального труда, который был представлен на конгрессе в Буэнос-Айресе, он был вынесен на суд широкой педагогической общественности во всех странах — членах ОЕИ. Открытый для дискуссии сайт посетили около 70 тыс. человек, в обмене мнениями *on-line* приняли участие до 2 тыс. специалистов. Текст также обсуждался участниками семинаров, которые прошли в Испании, Португалии и в Новом Свете².

Старт проекта был взят на XVIII конференции министров просвещения в Сан-Сальвадоре в мае 2008 г., в заключительной резолюции которой подчеркивалась неотложность мер по решительному обновлению систем образования, превращению их в более эффективный инструмент по обеспечению социальной включенности, прежде всего беднейших и наиболее уязвимых групп населения Латинской Америки.

Напомним, что за последние 20—25 лет было принято немало деклараций о важности образования как стратегического фактора, необходимого для модернизации латиноамериканской экономики и обновления общества. Возьмем, к примеру, Протокол Сан-Сальвадора (1988 г.) или документы Первого саммита Америк (Майями, 1994 г.), где в очередной раз говорилось о необходимости сокращения неграмотности и введения обязательного начального образования и т. д.³.

В рамках ОЕИ особый акцент на проблемах образования был сделан на V Иberoамериканской конференции министров просвещения в аргентинской столице в сентябре 1995 г. Это, несомненно, было ответом ибероамериканского сообщества на призыв, прозвучавший на общемировом саммите в Копенгагене (апрель 1995 г.), где решение социальных проблем фактически впервые получило статус приоритетного направления в деятельности государств на международном уровне.

Не сбрасывая со счетов влияния общемировой тенденции, нельзя не учитывать и тех внутренних побудительных мотивов, которые в прошедшие десятилетия объективно вынуждали латиноамериканские государства переходить к более активному реформированию национальных систем образования. Ведь начало 90-х годов ознаменовалось в регионе переходом к открытой рыночной модели. Тогда остро встал вопрос о повышении

внешней конкурентоспособности национальных экономик, что требовало соответствующих мер по повышению качества трудовых ресурсов («человеческого капитала»). Однако осуществление реформ образования диктовалось не только переходом ЛКА от «развития внутрь» к «развитию во вне». Социальная действительность латиноамериканских государств не позволяла рассматривать экономическую политику в отрыве от социальной. Отстаивая необходимость интегрированного подхода, эксперты главного «мозгового центра» региона — Экономической комиссии для Латинской Америки и Карибского бассейна (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, ЭКЛАК) — включили инвестиции в «человеческий капитал» в число «краеугольных камней» предложенной ими модели. Знаменательна вышедшая в 1992 г. работа «Образование и знания: стержень модели эффективной трансформации в условиях равенства»⁴, подготовленная комиссией совместно с ЮНЕСКО, где в развернутом виде была представлена концепция модернизации систем обучения и подготовки кадров для разных стран континента. Тема образования присутствовала и в последующих, так называемых «институциональных» работах ЭКЛАК⁵.

В основу своего подхода теоретики комиссии включили, прежде всего, те положения «институционализма», в которых экономический рост увязывался с прогрессивными изменениями социального характера. Но еще большее значение имела теория одного из последователей этого научного мировоззрения, американского экономиста Гэри Беккера, который стал рассматривать знания и профессиональные навыки человека как форму капитала, поскольку они служат источниками его доходов. Кроме этой концепции «человеческого капитала», идеологи латиноамериканских реформ «первого поколения» взяли на вооружение и некоторые другие направления западной общественной мысли, отвечавшие реалиям региона. В частности, это «теория эндогенного роста», основанная на идее о том, что «внутренние изменения», происходящие в национальных экономиках и в государственной политике стран, влияют на их поступательное развитие не меньше, чем внешние, «экзогенные» обстоятельства (под последними явно имелась в виду надвигавшаяся глобализация). Наконец, в основополагающих работах ЭКЛАК, где специальные главы отведены социальным вопросам, прослеживаются элементы «технократической теории роста», в которой ставка делается на повышение производительности труда за счет необходимого улучшения качества трудовых ресурсов, прежде всего по параметру профессиональной подготовки.

Если работы ЭКЛАК послужили для латиноамериканских реформ образования 1990—2000 гг. общетеоретической основой, то главные установки и практические рекомендации содержались в общерегиональных программах, разрабатывавшихся ЮНЕСКО. Так, в 1980 г. началось осуществление Основного проекта по образованию для Латинской Америки и Карибского бассейна (PROMEDLAC), которым, в частности, предусматривалось к 2000 г. обеспечить 10-летним базовым образованием детей и подростков школьного возраста, провести кампании по ликвидации неграмотности, особенно среди подростков и взрослых, улучшить показатели «внутренней эффективности» национальных школьных систем за счет повышения качества обучения⁶. После Всемирной конференции в Джомтьене (Таиланд, 1990 г.) поставленные в рамках PROMEDLAC задачи стали составной частью глобального движения «Образование — для всех» (Educación para todos, EPT).

Начало нового века, как известно, ознаменовалось принятием общемирового плана ООН «Цели тысячелетия», в котором к числу основных параметров относятся показатели по образованию. Подключение к нему ЛКА сопровождалось запуском в 2002 г. обновленного Регионального проекта по образованию для Латинской Америки и Карибского бассейна ЮНЕСКО (PRELAC), согласно которому к 2015 г. регион должен обеспечить всеобщий доступ населения к обязательному начальному школьному образованию, а также достичь 100-процентного охвата детей 3—5 лет дошкольным обучением и воспитанием, охватить средним образованием не менее 75% подростков в возрасте 13—18 лет, довести качество латиноамериканского образования до среднемировых стандартов⁷.

Краткий обзор перечисленных планов позволяет нам ответить на вполне логичный вопрос: чем мотивирована необходимость нового общеинтерконтинентального проекта по образованию, инициированного руководством ибероамериканского сообщества? Причина проста. Исследования международных организаций, независимых учреждений и частных фондов показывают, что осуществление почти всех названных проектов практически не принесло желаемых результатов. К числу таковых следует отнести, прежде всего, PROMEDLAC, реализация которого пришлась на 80—90-е годы, ставшие для Латинской Америки «потерянным» десятилетием. В настоящее время вызывает сомнения и перспективность PRELAC — этой региональной составляющей глобального проекта «Образование — для всех», очередной этап которого был открыт в 2000 г. на Всемирной конференции в Дакаре. После потрясений, вызванных кризисом 2008—2009 гг., под вопросом стоит и выполнение Латинской Америкой «Целей тысячелетия». Генеральный директор ЮНЕСКО И.Бокова, представляя в начале 2010 г. очередной отчет по «Целям тысячелетия», выразила опасение, что «неизбежное давление на госбюджеты в условиях экономической рецессии замедлит выполнение данного проекта «третьим миром» и даже может свести на «нет» успехи, достигнутые в сфере образования менее благополучными странами в прошедшем десятилетии»⁸. В августе 2010 г. ЭКЛАК выпустила специальное издание⁹, предназначенное для международного саммита, посвященного «Целям тысячелетия» (Нью-Йорк, сентябрь 2010 г.), где в предисловии было открыто сказано, что кризис, несомненно, затормозит ту поступательную динамику, которая наблюдалась в период с 2002 по 2008 г. Таким образом, в очередной раз в условиях неблагоприятной экономической конъюнктуры образование в ряде стран может стать жертвой «упорядочивания» финансов, государственная поддержка которого будет осуществляться по «остаточному» принципу.

Весьма примечательно высказывание Х.К.Тедеско — известного латиноамериканского специалиста, функционера ЮНЕСКО, экс-министра просвещения Аргентины (2007—2009 гг.), а ныне — главы Управления по планированию образовательной работы того же ведомства. В своем выступлении на конгрессе в Буэнос-Айресе он, в частности, сказал: «История Латинской Америки последних 60 лет — это история реформ, однако в то же время она есть доказательство того, как незначительны перемены к лучшему. Поэтому сегодня мы говорим не о новых реформах, а лишь о новых задачах, но и это немало»¹⁰.

**ДИНАМИКА НЕКОТОРЫХ ПОКАЗАТЕЛЕЙ
ПО РАЗВИТИЮ СИСТЕМ ОБРАЗОВАНИЯ**

Страны	Процент неграмотных среди населения старше 15 лет		Государственные расходы на образование (в % от ВВП)		Нетто-охват детей обязательным начальным школьным образованием (в %)	
	1990 г.	2010 г.	1990 г.	2008 г.	1990 г.	2008 г.
Аргентина	4,3	2,4	1,1	4,5	—	98
Боливия	21,9	9,4	2,5	6,3	91	94
Бразилия	18,1	9,6	—	5,0	86	93
Венесуэла	11,1	4,8	3,1	3,7	88	92
Гаити	60,3	41,1	1,5	—	22	—
Гватемала	39,0	25,2	1,4	3,0	—	95
Доминиканская Республика	20,6	12,9	—	—	—	82
Колумбия	11,6	5,9	2,6	3,9	—	87
Коста-Рика	6,1	3,2	4,6	5,0	96	—
Мексика	12,7	6,2	3,7	4,8	99	98
Парагвай	9,7	4,7	1,1	—	92	94
Перу	14,3	7,0	2,3	2,5	—	96
Уругвай	3,5	1,7	3,1	2,8	—	97
Чили	6,0	2,9	2,7	3,4	88	94
В среднем по региону	14,9	8,3	3,5	4,6	86,4	93,1

Источники: CEPAL. Anuario estadístico de América Latina y el Caribe, 2005; UNESCO. Educación para todos; Panorama regional. América Latina y el Caribe, 2010; Metas educativas-2021. Proyecto definitivo, 2010.

Вместе с тем вряд ли стоит сбрасывать со счетов ту положительную динамику, которую можно проследить в системах латиноамериканского образования с начала 90-х годов, т.е. с тех пор, как эта сфера была объявлена одним из приоритетов государственной политики в контексте модели «экономически устойчивого и социально-ориентированного развития». (О динамике в финансовом обеспечении образовательных реформ и об улучшении ряда количественных показателей свидетельствуют данные таблицы 1.)

Регулярный мониторинг ситуации в сфере образования в Латинской Америке проводят, прежде всего, учреждения ООН. ЮНЕСКО ежегодно публикует доклад о достижениях в рамках ЕРТ¹¹, включающий и данные по латиноамериканским странам; в «Социальной панораме Латинской Америки» ЭКЛАК специальный раздел посвящен успехам региона в выполнении «Целей тысячелетия», а также приводятся важные показатели в сфере образования. Исследованиями занимаются и другие учреждения, в частности, Организация американских государств (Organización de Estados Americanos, ОАГ) через программу по стимулированию реформ образова-

ния в Латинской Америке (PREAL)¹², координаторами которой являются известные специалисты: Дж.Пурье от Совета по интегральному развитию ОАГ и «Межамериканского диалога», а также М.Гахардо — от независимой Исследовательской корпорации по проблемам развития (CINDE)¹³. И хотя публикации PREAL выходят не так часто, как ежегодники ЮНЕСКО, они довольно содержательны и объективно-критичны. Достаточно упомянуть аналитический доклад от 2006 г. под названием «Количество без качества»¹⁴.

О низком уровне школьной успеваемости, неудовлетворительных результатах обучения по первостепенным дисциплинам, а в итоге — о низком out-put латиноамериканских систем образования свидетельствуют итоги международных обследований типа «Программы международной оценки студентов» (Programme for International Student Assessment, PISA), проводимых экспертами ОЭСР, и тестирований, которые организует Латиноамериканская лаборатория по измерению качества образования (LLECCCE). Авторы ибероамериканского проекта «Цели-2021» приводят результаты, полученные в ходе обоих исследований. По результатам PISA-2006, в котором оценивались успехи 15-летних школьников в чтении, математике, естественнонаучных дисциплинах, в странах ЛКА средний балл, полученный аргентинскими, бразильскими, колумбийскими учащимися, был ниже среднестатистического его значения по ОЭСР. Будут весьма интересны результаты, полученные в рамках PISA-2009, где избраны те же области исследования; обработанные сведения станут доступны в начале декабря 2010 г. Число латиноамериканских участников увеличилось: кроме Аргентины, Бразилии, Колумбии, Мексики, Уругвая, Чили в тестировании, проведенном экспертами ОЭСР, приняли участие также Панама, Перу, Тринидад и Тобаго. Дополнительные данные о качестве образования в средних школах Латинской Америки представит очередное, третье исследование (TERCE), которое на начало 2011 г. наметила LLECCCE. На предыдущем этапе в 2006 г. самые высокие результаты по математике, письму и чтению показали кубинские школьники, средние по региону баллы были зафиксированы у бразильских учащихся, в нижней части выявленной иерархии находились школьники из Гватемалы и Доминиканской Республики (см. таблицу 2).

Важны также и некоторые другие цифры. В среднем по ЛКА 80% учителей в начальных школах являются сертифицированными специалистами (т.е. имеют диплом педагогического училища или соответствующего факультета вуза), при этом в государствах Карибского бассейна их доля ниже — 75%. В средних общеобразовательных школах Венесуэлы профессиональные учителя составляют 80%, а в Мексике — 87%. По мнению экспертов, работать в школах должны только дипломированные специалисты, поэтому в рамках проекта «Цели-2021» особое внимание уделяется профессиональной подготовке педагогических кадров, что все более актуально в условиях, когда на повестке дня стоит проблема оснащения латиноамериканских школ компьютерами и иным современным обучающим оборудованием. Здесь уместно привести некоторый печальный опыт России, когда в рамках приоритетного национального проекта «Образование» в сельские школы на государственные и спонсорские деньги доставлялась дорогостоящая техника, но на ней практически никому было работать.

Т а б л и ц а 2

**РЕЗУЛЬТАТЫ РЕГИОНАЛЬНОГО ОБСЛЕДОВАНИЯ
УСПЕВАЕМОСТИ ВЫПУСКНИКОВ НАЧАЛЬНЫХ ШКОЛ**

Страна	Среднее количество баллов	
	Математика	Письмо и чтение
Куба	638	627
Уругвай	578	530
Коста-Рика	549	563
Мексика	542	523
Чили	517	562
Аргентина	513	504
Бразилия	499	511
Колумбия	493	510
Парагвай	468	467
Сальвадор	472	496
Перу	490	474
Эквадор	460	447
Никарагуа	458	470
Гватемала	456	452
Доминиканская Республика	416	395

Примечание: усредненный по региону показатель равен 500 баллам.

Источник: Segundo estudio comparativo y explicativo-SERCE/LLECE. Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación.

Т а б л и ц а 3

**ДОЛЯ УЧАЩИХСЯ, ЗАВЕРШАЮЩИХ ОБУЧЕНИЕ
В НАЧАЛЬНОЙ ШКОЛЕ
(по социальным стратам, в городе и деревне, в %)**

Страна	Среди 20% самых бедных семей	Среди 20% самых богатых семей	Среди городских учащихся	Среди сельских школьников
Боливия	87	95	96	87
Бразилия	90	99	96	89
Гватемала	38	89	77	49
Колумбия	89	99	96	86
Мексика	91	99	98	92
Чили	98	99	99	98

Источники: CEPAL. Encuestas de hogares; Panorama social, 2008. — www.cepal.org

Данные таблицы 3 наглядно отражают, с одной стороны, ограничения в доступе к образованию детям из беднейших слоев, с другой — различия по территориальному признаку. Таким образом, при анализе *общенациональных* показателей, содержащихся в статистических ежегодниках, следует

«держать в уме» и делать серьезную поправку на социально-географические диспропорции подобного рода.

Учитывая данные новых исследований, посвященных образовательной тематике, можно с большей основательностью делать собственные выводы, пользуясь преимуществами «взгляда со стороны» — с позиции специалиста иной, чем латиноамериканская, исследовательской школы. Более того, доступная теперь разнообразная статистика дает богатую пищу для размышлений. При этом в ней можно найти некоторые несоответствия между официальными, нередко завышаемыми данными, и расчетами, которые делают независимые эксперты. Так, в «Целях-2021» со ссылкой на национальную статистику сообщается, что Бразилия к 2007/08 учебному году достигла всеобщего охвата детей обязательным базовым школьным образованием (99%), а в Боливии и Никарагуа этот показатель составляет соответственно 98 и 96%. Однако по данным «Дайджеста мирового образования» ЮНЕСКО, между этим — назовем его *формальным* охватом, т.е. записью в начальную школу новых учащихся — и реальным уровнем посещаемости имеются существенные расхождения. Тогда скорректированный индекс для Бразилии составит не более 82%, для Боливии — 73, для Никарагуа — 77%. В случае Мексики оба эти показателя совпадают¹⁵. Поистине печальны другие цифры: неохваченными начальным школьным образованием остаются почти 3 млн детей, средним образованием — почти 2 млн подростков¹⁶.

Неудачи латиноамериканских реформ в области образования объясняются различными авторами по-разному. Среди приводимых причин преобладают: низкий уровень финансирования, просчеты национальных программ, дефицит квалифицированных кадров, недостаточная развитость научно-педагогических исследований, внутренняя инертность систем обучения, неспособных к быстрой перестройке с учетом меняющихся потребностей экономики и общества. Но среди всего комплекса ограничивающих факторов главными все же признаются высокие показатели бедности и нищеты в большинстве государств региона. Низкий уровень жизни населения, особенно в сельской местности и в районах с высокой концентрацией индейцев, тормозит «экспансию» образовательных систем, снижает эффективность их работы. По данным департамента социальных проблем ЭКЛАК, 63% детей и подростков Латинской Америки страдают от нищеты, «а ведь трудно учиться, голодая, деля убогое жилище с требующими заботы младшими братьями и сестрами, будучи вынужденным помогать семье добывать пропитание...»¹⁷.

«Лучшей образовательной стратегией является борьба с нищетой», — подчеркнул в своей речи на конгрессе в Буэнос-Айресе Генеральный секретарь ОЕИ А.Марчеси. В то же время, опираясь на теорию «человеческого капитала» и концепцию «социальной стратификации», разработчики проекта «Цели-2021» в очередной раз делают ставку на образование. С помощью этого фактора они надеются разорвать порочный круг, в котором нищенский образ жизни не позволяет получить элементарные знания и трудовые навыки, затрудняя выход молодежи на рынок труда, что в свою очередь не позволяет вырваться из маргинальности. Однако есть и такие, кому удастся преодолеть барьер социального отчуждения, и государство обязано предоставить им возможности для обучения. В Чили, например, для получения заработка на уровне официального минимума, необходимо иметь образование не менее 14 лет, а чтобы вырваться из нищеты — не менее 12 лет. В Мек-

сике такие индикаторы ниже — 13 и 10 лет, в Гватемале — 10 и 7 лет, соответственно¹⁸. Данные ЭКЛАК свидетельствуют, что в Чили лишь 27,7% экономические активного населения (ЭАН) учились более 13 лет, 45% — от 10 до 12. В Мексике 41% ЭАН — это люди, проучившиеся 6—9 лет, 23% — 10—12 лет, и не более 1/5 имеют уровень образования выше полной средней школы (более 13 лет обучения)¹⁹.

Составители нового ибероамериканского проекта не скрывают, что в повестке дня — сложная задача. Странам Латинской Америки и Карибского бассейна, прежде всего, необходимо освободиться от груза нерешенных проблем и в то же время продвигаться по пути *реальной модернизации* систем образования от школы до университета, применяя педагогические инновации и ИКТ, которые активно проникают в регион.

В тексте нашла отражение двойственность проблемы (*dos agendas, dos desafios*). Среди 11 поставленных задач числятся, с одной стороны «максимизация» охвата населения начальным и базовым образованием (цель 4), что все еще актуально для слаборазвитых стран, а с другой — «предоставление гражданам возможностей для обучения в течение всей жизни» (цель 7), т.е. приоритет, поставленный в социальной политике стран — членов ЕС.

Среди других задач отметим такие, как «расширение сферы дошкольного обучения для детей до шести лет» (цель 3) и «увязка нужд рынка труда с образованием через систему профессионально-технического обучения» (цель 6), «повышение качества образования» (цель 5) и «укрепление ибероамериканского пространства знаний за счет развития науки» (цель 9). Красной нитью через весь проект «Цели-2021» проходит идея активной партисипативности, привлечения к участию в образовательных программах всей общественности, самых разных учреждений (не только учебных заведений). Взят курс на активное инвестирование в образование как со стороны государства, так и из иных источников, включая иностранную помощь. Результаты по каждому из направлений деятельности будут ежегодно отслеживаться (цель 11). Расценивая глобальные программы ЕРТ и «Цели тысячелетия» как объективные предпосылки, преддверие проекта «Цели-2021», авторы иберо-американской инициативы включили обозначенные в них задачи в качестве составляющих компонентов. Важной промежуточной вехой для мониторинга результатов проекта объявлен 2015 г., т.е. дата окончания «Дакарских рамок действия: образование — для всех» и «Целей тысячелетия».

XX конференция министров просвещения государств — членов ОЕИ, состоявшаяся в рамках конгресса по образованию, подтвердила необходимость создания Института по реализации проекта «Цели-2021», Координационного совета, а также Солидарного фонда по сотрудничеству в области образования. Все эти предложения представлены на утверждение участников XX ибероамериканского саммита (декабрь 2010 г., Мар-дель-Плата).

ИСПАНИЯ — КООРДИНАТОР ИБЕРОАМЕРИКАНСКОГО ПРОЕКТА ПО ОБРАЗОВАНИЮ

Изначально в рамках ОЕИ ключевую роль стала играть Испания. Она была инициатором многих совместных проектов и главным координатором их исполнения. Так, по предложению Испании в преддверии празднования 500-летия Открытия Америки, в 1987 г. была запущена программа транс-

континентального межуниверситетского сотрудничества под названием COLUMBUS. Первоначально главная задача состояла в обмене опытом в деле управления вузами, но постепенно на этой основе образовались межуниверситетские сети, ставшие средствами для более широкого взаимодействия между университетами-партнерами по проекту. Поддержанная Конференцией ректоров европейских вузов, программа довольно быстро объединила несколько десятков университетов из Испании, Португалии, Великобритании, Бельгии, Германии, Голландии, Дании, Италии, Франции, Швеции, Швейцарии, а также из государств Латинской Америки: Аргентины, Бразилии, Боливии, Венесуэлы, Колумбии, Коста-Рики, Кубы, Мексики, Парагвая, Перу, Чили, Эквадора. К началу XXI в. программой было охвачено 80 вузов, из них 50 латиноамериканских. В 2000 г. в Турине 130 ректоров из 32 стран подписали в рамках COLUMBUS новое соглашение по европейско-латиноамериканскому межуниверситетскому сотрудничеству²⁰.

В 1990-е годы в рамках Сообщества под эгидой Испании действовало немало и других программ, например, IBERMADE²¹ (по сотрудничеству в переквалификации управленческих кадров в области образования), MUTIS (по взаимному предоставлению стипендий и обмену дипломированными специалистами между Испанией, Аргентиной и Мексикой), по ликвидации неграмотности в Центральной Америке и Карибском бассейне — в Никарагуа, Гондурасе, Сальвадоре, Доминиканской Республике²². Особого упоминания заслуживает проект по телеобучению — Ассоциация образовательного ибероамериканского телевидения (Asociación de televisión educativa iberoamericana, ATEI), — стартовавший в 1993 г. и положивший начало интерактивному дистанционному образованию в рамках ОЕИ. Довольно быстро АТЕИ превратилась в одну из крупнейших телеобучающих систем мира, охватив к концу 1990-х годов почти 50 млн пользователей в Испании, Португалии, США, а также в 20 странах Латинской Америки²³. Впоследствии ибероамериканское виртуальное пространство в области образования расширилось за счет межуниверситетской сети UNIVERSIA, объединяющей в настоящее время 1116 университетов из Старого и Нового Света. (Основную финансовую поддержку сети оказывает испанский банк «Santander».)

Следует сказать, что и другие испанские банки участвуют в ибероамериканских образовательных проектах. Так, по завершении конгресса в Буэнос-Айресе было заключено соглашение между ОЕИ и BBVA, предусматривающее, в частности, выделение банком 400 млн евро на реализацию «Целей-2021» в течение ближайших десяти лет. Эти средства поступят в качестве одного из первых взносов во вновь учрежденный солидарный фонд.

Финансовые расчеты нового плана по «трансформированию» латиноамериканского образования таковы. По подсчетам экспертов ЭКЛАК, в стартовом 2011 г. на реализацию собственно образовательных задач (без учета сопутствующих социальных подпрограмм и расходов на научно-педагогические разработки) к регулярным ассигнованиям из госбюджетов потребуется дополнительная сумма в размере 5 млрд долл. В 2015 г., при условии незначительных успехов, затраты по проекту должны возрасти по всему региону до 18,5 млрд, к 2021 г. — до 67 млрд долл. Еще 13 млрд долл. потребуется на программы поддержки социально уязвимых групп учащихся и научно-педагогические исследования. В относительном измерении это означает, что латиноамериканские государства должны увели-

чить общественные расходы на нужды образования не менее чем на 0,1% от ВВП с тем, чтобы выполнить конечные цели проекта. Если в настоящее время этот показатель в среднем по региону составляет 4,6% по отношению к ВВП, то к 2021 г. установлен рубеж в 5,5%²⁴.

Комментируя эти цифры, А.Марчеси считает вполне допустимым, чтобы «богатые» страны добавили в финансовое обеспечение проекта «всего 10 млрд долл., которых государствам Латинской Америки не хватает на десятилетний период его реализации»²⁵. Одним из источников дополнительных поступлений может стать та финансовая помощь, которую более развитые государства выделяют менее благополучным во исполнение резолюции, утвержденной еще на социальном саммите в Копенгагене в 1995 г. Согласно некоторым оценкам, общий объем таких социальных дотаций государствам ЛКА по статье «образование» вырос с 605 млн долл. (в 1999 г.) до 813 к 2007 г.²⁶. Испания является одним из главных доноров для многих латиноамериканских государств. При этом она стала использовать механизм конверсии внешнего долга в инвестиции на развитие систем обучения (*canje de deuda por educación*). Одними из первых такую помощь в 2005 г. получили Гондурас, Никарагуа и Сальвадор. Подобную практику решено продолжить для более успешного выполнения регионом как «Целей тысячелетия», так и вновь поставленных задач в рамках проекта «Цели-2021».

Отдавая должное солидарной помощи Испании, которая демонстрирует в своих взаимоотношениях с партнерами по ОЕИ принципы социально-ответственного государства, позволим все же выразить мнение, что принимаемые ею меры не лишены и «здорового» прагматизма. Возьмем, к примеру, акцент на опережающее развитие среднего профессионального образования в «Целях-2021». С одной стороны, в нем прослеживается отголосок того курса, который Испания вместе с другими партнерами по ЕС взяла, стремясь за счет кадров среднего звена стабилизировать ситуацию на собственном рынке труда, осложнившуюся в результате кризиса 2008—2009 гг. Коллективные усилия по развитию данной ступени образования важны не только ЛКА, но и могут обогатить страну-куратора новым опытом, ведь до сих пор средние профтехучилища не пользуются популярностью у испанской молодежи. С другой стороны, на наш взгляд, следует иметь в виду и другое обстоятельство. Нельзя не учитывать, что среди иммигрантов из Латинской Америки, прибывающих в Испанию, 52% не имеют даже законченного среднего образования, 26% лишь владеют сертификатом о полном или среднем специальном обучении, менее 20% являются выпускниками вузов²⁷. В случае хотя бы относительного успеха по распространению базового среднего образования, в потоке мигрантов из Эквадора и других андских государств, возможно, доля малограмотной рабочей силы сократится.

Защита собственных интересов является неотъемлемой составной частью внешней политики любой страны мира. Учитывая данный аспект, все же не стоит умалять положительного значения той активной роли, которую играет Испания в рамках ибероамериканского сотрудничества в сфере образования. Более того, выполнение проекта «Цели-2021» может оказаться более успешным, чем предшествовавшие региональные программы, потому что у него есть страна-координатор, обладающая собственным богатым опытом в реформировании образовательной системы. Наконец, важен и тот

факт, что во главе ОЕИ с января 2007 г. находится А.Марчеси, широко известный в сфере образования специалист. Являясь педагогом-психологом и ученым по университетскому диплому, он занимал ответственные административные посты: с 1986 по 1992 гг. при правительстве Испанской социалистической рабочей партии (Partido Socialista Obrero Español, PSOE) возглавлял департамент педагогических инноваций в министерстве просвещения и науки, с 1992 по 1996 г. был Государственным секретарем по вопросам образования*. Начиная с 2000 г. он руководил работой специалистов, занимавшихся оценкой государственной политики в образовательной сфере в Бразилии, Мексике, Чили и ряде других государств Латинской Америки. Таким образом, проект «Цели-2021» — логичное продолжение деятельности не только самого Марчеси, но и значительного числа его коллег — как теоретиков, так и практиков.

При анализе точек зрения и мнений, которые выражают специалисты по поводу жизнеспособности проекта и перспектив его полной реализации к намеченной дате, нельзя не сказать о явных сомнениях по этому поводу. Так, Ивана де Сикейра — представитель Бразилии в ОЕИ — считает, что существуют некоторые осложняющие обстоятельства. В своей статье «Критический подход к концепции и содержанию «Целей-2021»» специалист указывает на то, что в администрации многих латиноамериканских государств есть немало чиновников, которые еще «не осознали мощную силу образования в современном мире, и что школьные системы должны иметь *стратегию* своего развития, а не только краткосрочную траекторию»²⁸. Недооценивается роль и значение дошкольного обучения, не учитывается широкое распространение функциональной неграмотности в связи с тем, что многие подростки не имеют базового образования. По мнению бразильского специалиста, государственные инстанции должны лучше координировать свою работу по программам повышения профессионального уровня воспитателей дошкольных учреждений, учителей начальных и средних школ. Необходимость новых усилий, преодоления инерционности мышления в отношении образования требует среднесрочных компромиссов в политических решениях, что может оказаться не очень популярным среди определенных социальных групп. И на это обстоятельство не следует закрывать глаза. Чрезвычайно важным является вопрос о необходимости и возможностях использования в учебном процессе ИКТ и передовых педагогических методик, прежде всего для повышения качества образования в регионе. Но главное, что следует иметь в виду, по мнению И.де Сикейры, это то, что все, кто ответственен за реализацию проекта, должны помнить: новая десятилетняя стратегия предусматривает осуществление латиноамериканским образованием его главной функции — выполнять задачи, поставленные перед ним обществом. Пока степень этой адекватности (*pertinencia*) явно отстает от быстро меняющихся потребностей экономики и развития социальной сферы ЛКА.

* А.Марчеси нередко называют «отцом» той реформы, которую PSOE проводила с начала 90-х годов, стремясь закрепить результаты перестройки испанского образования в постфранкистский период, и которая сопровождала «интегральный» переход Испании на демократический путь развития.

«ЦЕЛИ ОБРАЗОВАНИЯ-2021» И ИНТЕРНАЦИОНАЛЬНОЕ СОДЕЙСТВИЕ

С самого первого дня разработки нового ибероамериканского проекта в области образования к нему были привлечены видные специалисты как из самих стран — членов ОЕИ, так и извне, включая экспертов международных организаций. Один из самых существенных результатов дал тандем ОЕИ и ЭКЛАК, при котором экспертами последней были сделаны расчеты по необходимым ассигнованиям для достижения заявленных целей²⁹.

Весомым дополнением к основному тексту стала работа «Задачи образования-2021: вызовы и возможности»³⁰, подготовленная учеными организации под названием «Система информации об образовательных тенденциях в Латинской Америке» (SITEAL)³¹, которой руководят эксперты Международного института по планированию в области образования (UNESCO/IPE) со штаб-квартирой в Буэнос-Айресе. Свою главную задачу авторы видели в конкретизации поставленных задач в страновом разрезе, а вернее, по пяти группам стран с учетом показателей по базовому уровню образования. Так, в осуществлении «Целей-2021» для Аргентины, Чили и Перу, где школьная система работает весьма эффективно, на ближайшее десятилетие предлагается иной сценарий государственной политики, чем, например, для Парагвая и Уругвая или Доминиканской Республики и Сальвадора, где показатели менее благоприятны. Третий вариант стратегии развития национальных систем рассчитан на самую многочисленную группу, в которую входят Боливия, Бразилия, Колумбия, Коста-Рика, Мексика, Панама и Эквадор, отстающие от «авангарда» по состоянию среднего образования.

По инициативе Испании, которая с января по июль 2010 г. выполняла роль председателя Евросоюза, образовательный проект «Цели-2021» получил поддержку со стороны ЕС: на IV саммите в формате «Европейский Союз — Латино-Карибская Америка» (Мадрид, март 2010 г.) ведущие государства Европы решили обеспечить его дополнительными финансовыми дотациями к тем ассигнованиям, которые должны изыскать сами страны ЛКА.

Что касается ЕС, нельзя не сказать о программе «EUROsocioAL Educación», начатой в 2006 г. В ней участвуют профильные ведомства из 14 латиноамериканских государств и нескольких европейских стран. Работа этой программы опирается на специальный Фонд ОЕИ (со штаб-квартирой в Испании), а также на Международный центр педагогических исследований в Париже (CIEP-Francia) и Интернациональный комитет по проблемам населения (CISP-Italia).

Главная задача «EUROsocioAL Educación» — содействовать латиноамериканской политике, направленной на достижение социальной сплоченности (*cohesión social*). Посредством диалога и сотрудничества названные выше государства Европы оказывают помощь и обмениваются опытом с министерствами просвещения многих стран ЛКА. При этом активную роль играют Сеть по развитию профессионально-технического обучения (*Red para la Enseñanza Técnica y Profesional Latinoamericana*), Латиноамериканская сеть по сельскому образованию (*Red Latinoamericana de Educación Rural*) и некоторые другие³².

Отмечая факты международной поддержки проекта «Цели-2021» со стороны иных интеграционных объединений, кроме Евросоюза, нельзя не

сказать об Организации американских государств (ОАГ), представитель которой — министр просвещения Эквадора Г.Видадь — присутствовала на Иbero-американском конгрессе по образованию в аргентинской столице. Учитывая, что ОАГ представляет собой во многом конкурирующую сторону по отношению к ОЕИ, заявление о насущности общерегионального проекта и его поддержке не следует сбрасывать со счетов.

Вместо заключения. Итак, с января 2011 г. в Латинской Америке под эгидой Испании стартует крупномасштабный проект «Цели образования-2021». Его суть сводится к довольно логичной и, к сожалению, не новой идее: без опережающего развития образования вряд ли возможно социальное обновление латиноамериканских и карибских стран. Иными словами, проект нацелен на дальнейшее продвижение региона по пути социального прогресса. Этот стратегический курс выражен в терминах социальной включенности и интегрированности (*inclusión y cohesión social*), преодоления неравенства в доступе к образованию (*inequidad educativa*). Не впадая в иллюзии, все же следует отдать должное разработчикам «Целей-2021», поскольку они привлекли к столь актуальной проблеме общественное внимание по обе стороны Атлантики. Вступая в полемику с некоторыми весьма именитыми латиноамериканскими авторами, мы все же позволим себе назвать инициативу иberoамериканского сообщества в сфере обучения и профессиональной подготовки кадров преобразованиями нового поколения — ведь предложенная программа действий предусматривает заметную смену приоритетов, их взаимное совмещение, определенный переход на новый уровень осмысления роли образования. Подобный прорыв крайне необходим Латино-Карибской Америке, если регион всерьез намерен включиться в «мировое общество знаний» и обрести новые конкурентные преимущества. Проект стартует в непростое время, когда последствия мирового кризиса серьезно затрудняют изыскание необходимых финансовых средств на развитие всей социальной сферы. Не за горами 2015 г., когда будут подведены первые итоги реализации проекта. Но, несмотря на то, что результаты его могут оказаться весьма скромными, «Цели образования-2021», на наш взгляд, следует расценивать как наглядный пример коллективной, солидарной и целенаправленной попытки решения злободневной социальной задачи.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ Metas educativas 2021: La educación que queremos para la generación de los bicentenarios. — www.oei.es

² Metas educativas-2021. Síntesis el debate. — www.oei.es

³ Primer Cumbre de las Américas, Miami, 1994. — www.oea.org

⁴ CEPAL/UNESCO. Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad, 1992.

⁵ Equidad y transformación productiva: un enfoque integrado, 1996; La brecha de la equidad. América Latina, el Caribe y la Cumbre social, 1996; Objetivos del Desarrollo del Milenio. Una mirada desde América Latina y el Caribe, 2005. El progreso de América Latina y el Caribe hacia los Objetivos de Desarrollo del Milenio, 2010.

⁶ Proyecto principal de educación para América Latina y el Caribe. — <http://portal.unesco.org>

⁷ Educación para todos. Proyecto regional de educación para América Latina y el Caribe (EPT/PRELAC).

- ⁸ La crisis financiera puede retrasar los progresos de la educación en el mundo, según un informe de la UNESCO. — <http://www.unesco.org> (28.03.2010).
- ⁹ El progreso de América Latina y el Caribe hacia los Objetivos de desarrollo del Milenio; América Latina avanza hacia ODM, pero persiste incertidumbre sobre su cumplimiento. — www.eclac.cl
- ¹⁰ Proponen nuevas metas para la educación. — www.lanacion.com.ar (16.09.2010)
- ¹¹ Educación para todos en 2015. ¿Alcanzaremos la meta? EPT. Global Monitoring Report, 2010. Regional Overview: Latin America and the Caribbean.
- ¹² PREAL-Programa de promoción de la reforma educativa en América Latina y el Caribe. — www.preal.org
- ¹³ CINDE-Corporación de investigaciones para el desarrollo.
- ¹⁴ Cantidad sin calidad. Informe de progreso educativo en América Latina, 2006. — www.preal.org
- ¹⁵ Global Education Digest, 2010. Comparing education statistics around the world. — <http://www.uis.unesco.org>
- ¹⁶ Education for All. Monitoring Report, 2010; Out-of-school adolescents. — <http://www.uis.unesco.org> (2009).
- ¹⁷ Desafíos. Boletín de la División de desarrollo social de la CEPAL, 2010, N10. — www.cepal.org
- ¹⁸ CEPAL/OIJ. Juventud y cohesión social en Iberoamérica. Un modelo para armar, 2008. — www.cepal.org
- ¹⁹ CEPAL. Panorama social, 2009, anexo estadístico. — www.cepal.org
- ²⁰ The Turin action plan for Euro-Latin American University Cooperation.
- ²¹ Programa iberoamericano de modernización de las administraciones educativas — IBERMADE.
- ²² PAEBANIC — Programa de alfabetización básica de adultos de Nicaragua; PRALEBAH — Programa de alfabetización básica de adultos de Honduras; PAEBA — Programa de alfabetización y educación básica de adultos de la República de El Salvador; PRALEB — Programa de alfabetización y educación básica de adultos de la República Dominicana.
- ²³ XI Conferencia Iberoamericana de Educación. (Valencia, 2001). — <http://www.oei.es/cie.htm>
- ²⁴ CEPAL. Metas educativas 2021: estudio de costos. — www.cepal.org
- ²⁵ Iberoamérica pide el apoyo de la UE para alcanzar las Metas Educativas 2021. — www.oei.es/metas2021
- ²⁶ Informe de seguimiento de la EPT en el mundo, 2008.
- ²⁷ ПРООН. Доклад о развитии человека, 2009. М., 2009, с. 151.
- ²⁸ I.D e S i q u i e r a. A composição temática das metas educativas 2021: uma abordagem crítica sobre sua concepção e conteúdo. — Pensamiento iberoamericano, 2010, № 7.
- ²⁹ CEPAL. Metas Educativas 2021, op.cit.
- ³⁰ Informe SITEAL, 2010. Metas educativas-2021: desafíos y oportunidades. — www.siteal.iipe-oei.org
- ³¹ SITEAL-Sistema de información de tendencias educativas en América Latina (UNESCO/IPE-OEI).
- ³² EUROsocial-Educacion. — www.oei.es/noticias (23.09.2010).