Naji Brigui

Diseñar una Coopéración Soberana en Educación y Formación Técnica y Profesional

Principios, métodos y herramientas para África



libellus-books.com

Diseñar una cooperación soberana en educación y formación técnica y profesional

Naji Brigui

Diseñar una cooperación soberana en educación y formación técnica y profesional

Principios, métodos y herramientas para África

libellus-books.com

© Naji Brigui, 2026
Todos los derechos reservados.
libellus-books.com

Índice general

Prólogo 9

Introducción general 21

PARTE I Comprender el panorama 39

1 Los sistemas de educación y formación técnica y profesional en África: diversidad, gobernanza, financiación y aprendizaje 41

2 La arquitectura de la ayuda internacional: actores, instrumentos de financiación y procedimientos de contratación 61

3 Los compromisos internacionales sobre la eficacia de la ayuda: de París a Accra y Busan 83

4 Las agendas explícitas y subyacentes de la cooperación internacional 103

PARTE II Los puntos críticos del ciclo de proyectos 123

5 La identificación de los proyectos: ¿quién define el problema, quién expresa las necesidades y quién decide las prioridades? 125

6 La formulación de proyectos: términos de referencia, marco lógico, indicadores y poder de decisión 143

7 La ejecución de proyectos: asistencia técnica, unidades paralelas de gestión y relaciones entre expertos nacionales e internacionales 163

8 El cierre de los proyectos: sostenibilidad, transferencia de responsabilidades y evaluación de lo que permanece 185

PARTE III Construir una EFTP arraigada en las realidades locales 205

9 Diagnosticar las necesidades de competencias en las economías africanas: sectores formales, actividades informales y realidades territoriales 207

10 Adaptar los enfoques basados en competencias en lugar de trasplantar modelos extranjeros 225

11 Reconocer y modernizar los aprendizajes tradicionales: maestros artesanos, transmisión de conocimientos profesionales y certificación de competencias 243

12 Los interlocutores sociales y las empresas locales: construir una gobernanza compartida de la EFTP 261

13 La economía social y solidaria y el desarrollo territorial: formar para crear valor localmente 279

14 La orientación profesional y el acompañamiento de los itinerarios: construir una empleabilidad arraigada en los territorios 297

15 La igualdad entre mujeres y hombres en la EFTP: superar las cuotas para transformar las oportunidades reales 315

PARTE IV Evaluar la cooperación de otra manera 333

16 Medir los resultados reales y no solamente los productos: empleo, calidad del trabajo y capacidades institucionales 335

17 La evaluación participativa y la apropiación nacional: ¿quién define los criterios de éxito y quién tiene autoridad para extraer conclusiones? 353

18 Construir un marco operativo para evaluar la soberanía en los proyectos de EFTP 371

PARTE V Los instrumentos operativos 389

19 Matriz de revisión crítica de un proyecto de cooperación en EFTP 391

20 Lista de control para diseñar proyectos de cooperación soberana en EFTP 409

21 Modelo de términos de referencia codiseñados para una misión de cooperación en EFTP 429

22 Carta profesional del experto en cooperación internacional 449

Conclusión general de la obra 467

Anexo I — Glosario razonado de conceptos y métodos 471

Anexo II — Siglas, acrónimos e instituciones de referencia 531

Anexo III — Herramientas operativas para una cooperación soberana en EFTP 599

Bibliografía general armonizada 769

Prólogo

Repensar la cooperación desde la perspectiva de quienes deben decidir sobre su propio futuro

La cooperación internacional impulsa proyectos, moviliza recursos financieros, organiza misiones de asistencia técnica y desarrolla instrumentos destinados a mejorar el funcionamiento de las instituciones. Contribuye a construir centros de formación, capacitar a profesionales, elaborar programas educativos, modernizar equipamientos y acompañar procesos de reforma.

Estos logros son visibles, cuantificables y, en muchos casos, necesarios. Reflejan el compromiso de numerosos actores nacionales e internacionales que ponen sus conocimientos y sus capacidades al servicio de la mejora de los sistemas educativos y productivos.

Sin embargo, detrás de las actividades programadas y de los resultados declarados surge una cuestión más fundamental, cuya respuesta sigue siendo, con demasiada frecuencia, incierta: ¿qué ocurre con un dispositivo cuando quienes lo financiaron, diseñaron o acompañaron dejan de intervenir?

Esta pregunta no se refiere únicamente a la conservación de los equipos, al funcionamiento de los establecimientos o a la disponibilidad de recursos económicos. Afecta a la capacidad de las instituciones nacionales para decidir, comprender, adaptar, evaluar y, cuando resulte necesario, transformar los dispositivos cuya responsabilidad han asumido.

Un centro de formación puede haber sido construido sin disponer de los medios necesarios para garantizar su funcionamiento a largo plazo. Un referente de competencias puede haber sido aprobado sin que quienes deben actualizarlo dominen realmente sus

fundamentos y procedimientos. Una administración puede haber participado en todas las reuniones de un programa sin haber adquirido una influencia efectiva sobre sus orientaciones estratégicas. Un proyecto puede, incluso, haber alcanzado todos sus objetivos contractuales y, sin embargo, haber dejado intactas las dependencias institucionales y técnicas que pretendía reducir.

Por el contrario, algunas intervenciones relativamente modestas pueden generar efectos duraderos cuando permiten a los equipos nacionales desarrollar sus propios métodos, consolidar sus competencias y disponer de los medios necesarios para continuar su labor con independencia del dispositivo que inicialmente los apoyó.

La diferencia entre estas situaciones merece algo más que una valoración general del éxito o del fracaso.

Nos invita a reconsiderar qué entendemos realmente por eficacia de la cooperación.

La pregunta olvidada: ¿quién controla realmente el desarrollo?

Desde hace varias décadas, las organizaciones internacionales, las agencias de cooperación, los bancos de desarrollo y los gobiernos asociados proclaman su compromiso con la apropiación nacional, el fortalecimiento de capacidades, la armonización con las políticas públicas y la sostenibilidad de las intervenciones.

Estos principios representan avances importantes en la reflexión internacional sobre la cooperación para el desarrollo. Han transformado el lenguaje y, en determinados contextos, también las prácticas de las instituciones implicadas.

Sin embargo, su aplicación efectiva sigue planteando dificultades persistentes.

La participación de un ministerio en la formulación de un proyecto no garantiza que haya sido ese ministerio quien definiera las prioridades. La consulta a los interlocutores sociales no significa necesariamente que estos dispongan de una capacidad real de influencia. La contratación de expertos nacionales no les otorga automáticamente acceso a las decisiones estratégicas. La formación del personal tampoco garantiza que las instituciones cuenten con los recursos organizativos, financieros y normativos necesarios para aprovechar las competencias adquiridas.

Existe, por tanto, una diferencia esencial entre participar en una intervención y ejercer un control efectivo sobre sus orientaciones.

Esta diferencia puede resultar difícil de identificar, especialmente porque los procedimientos de cooperación han ido incorporando progresivamente los signos formales de

la participación: comités de dirección, talleres de validación, consultas, acuerdos de colaboración, planes de fortalecimiento de capacidades y mecanismos de concertación.

Estos instrumentos pueden favorecer una apropiación auténtica. Pero también pueden convertirse en procedimientos de legitimación cuando las decisiones fundamentales ya han sido adoptadas con anterioridad.

La cuestión, por consiguiente, no consiste únicamente en comprobar si las instituciones nacionales están presentes en el proceso, sino en determinar qué pueden decidir, modificar, rechazar o mantener realmente.

En torno a esta distinción se articula el presente libro.

¿Por qué la educación y la formación técnica y profesional?

La educación y la formación técnica y profesional (EFTP) ocupan una posición singular dentro de las políticas de desarrollo.

Constituyen un espacio de encuentro entre la educación, el trabajo, la empresa, las transformaciones tecnológicas, las políticas sociales y la organización económica de los territorios.

Formar a un técnico, un artesano, un agricultor, un profesional sanitario, un especialista en mantenimiento o un emprendedor no consiste simplemente en transmitir conocimientos y habilidades profesionales.

Supone comprender las actividades productivas a las que la formación debe contribuir, las condiciones en las que dichas actividades se desarrollan, las perspectivas económicas de los territorios, las necesidades de las personas y las oportunidades reales de aprovechamiento de las competencias adquiridas.

Difícilmente puede resultar pertinente una política de formación que permanezca desvinculada de las estructuras productivas y de las condiciones sociales en las que las personas viven y trabajan.

Esta exigencia adquiere especial importancia en los países africanos, cuyas economías, instituciones, tradiciones profesionales y trayectorias históricas presentan una considerable diversidad.

África no constituye un sistema económico homogéneo ni un espacio institucional único. Las realidades del norte del continente no son idénticas a las del Sahel, los países costeros de África occidental, África central, el Cuerno de África o África austral. Inclu-

so dentro de un mismo país, las diferencias entre las grandes ciudades, los núcleos urbanos secundarios y los territorios rurales pueden ser profundas.

Las relaciones entre la educación formal, el aprendizaje tradicional, el empleo asalariado, el trabajo por cuenta propia y la economía informal también varían considerablemente según los sectores y los territorios.

Por ello, resultaría metodológicamente cuestionable suponer que un modelo institucional o pedagógico cuya eficacia ha sido demostrada en un contexto determinado pueda reproducirse en otro sin analizar previamente las condiciones que hicieron posible su funcionamiento.

Un sistema de aprendizaje profesional no se reduce a organizar la alternancia entre un centro de formación y una empresa. Se sustenta también en relaciones sociales, normas de financiación, capacidades de supervisión, mecanismos de certificación y formas de reconocimiento del trabajo.

Del mismo modo, el enfoque basado en competencias no consiste únicamente en elaborar referentes profesionales. Implica analizar las actividades laborales reales, definir situaciones de aprendizaje pertinentes, disponer de procedimientos adecuados para evaluar los conocimientos y las habilidades adquiridas, y contar con instituciones capaces de actualizar las cualificaciones.

Estas condiciones no pueden considerarse simples detalles técnicos.

De ellas depende la posibilidad misma de una apropiación duradera.

La soberanía como capacidad efectiva, no como proclamación

El término *soberanía* posee una fuerza política y simbólica que puede dar lugar a interpretaciones divergentes.

En este libro no se utilizará como sinónimo de autarquía, ni como justificación de un repliegue nacional, ni como argumento para rechazar sistemáticamente el conocimiento procedente del exterior.

Una cooperación soberana no presupone que un país deba producir por sí solo todos los conocimientos, financiar todas las innovaciones o renunciar a las experiencias desarrolladas en otras sociedades.

La circulación internacional del conocimiento, la colaboración científica, la inversión exterior y la solidaridad entre sociedades pueden constituir recursos fundamentales para el desarrollo.

La soberanía se entiende aquí como una capacidad efectiva: la de definir prioridades, elegir socios, decidir entre distintas soluciones, movilizar los conocimientos necesarios, controlar los recursos comprometidos y modificar los dispositivos en función de la evolución del contexto.

Implica la posibilidad de negociar verdaderamente, incluso cuando las propuestas formuladas por un socio financiero o técnico parecen atractivas.

Supone, asimismo, no confundir la titularidad jurídica de un dispositivo con su dominio efectivo.

Una administración puede ser oficialmente propietaria de un sistema de información sin disponer de los conocimientos necesarios para modificarlo. Un organismo nacional puede ser responsable de una certificación profesional y, al mismo tiempo, depender de forma permanente de expertos extranjeros para actualizar sus referentes. Un centro de formación puede contar con equipamientos modernos sin tener capacidad para mantenerlos, renovarlos o adaptarlos.

La soberanía debe, por tanto, analizarse desde sus dimensiones estratégicas, institucionales, técnicas, económicas y evaluativas.

No puede, sin embargo, reducirse exclusivamente a la autoridad del Estado.

Las administraciones nacionales desempeñan una responsabilidad esencial en la definición y regulación de las políticas públicas. Pero sus decisiones no representan necesariamente la totalidad de las necesidades sociales y territoriales.

Los trabajadores de la economía informal, las mujeres, los jóvenes rurales, los artesanos, las pequeñas empresas, las administraciones locales y las organizaciones comunitarias pueden permanecer alejados de los espacios donde se diseñan los programas que supuestamente pretenden mejorar sus condiciones de vida.

Una cooperación auténticamente soberana debe acompañarse, por consiguiente, de exigencias de legitimidad, inclusión y responsabilidad pública.

La capacidad de un país para decidir por sí mismo no garantiza, por sí sola, que sus decisiones sean pertinentes o justas.

Por esta razón, el fortalecimiento de la soberanía debe concebirse conjuntamente con el fortalecimiento de los mecanismos de participación, transparencia y rendición de cuentas.