

Derechos de Educación: Una guía para practicantes y activistas



►► Agradecimientos



Stuart Freedman / ActionAid

GLOBAL CAMPAIGN FOR
EDUCATION
www.campaignforeducation.org

act:onaid
international

La presente guía está dedicada a la desaparecida *Katarina Tomasevski*, ex Relatora Especial de Naciones Unidas sobre el derecho a la educación. Su aporte a la preparación del primer capítulo de la guía fue fundamental. Katarina fue y seguirá siendo una inspiración para los activistas que luchan por el derecho a la educación en el mundo entero.

La presente guía fue producida por ActionAid para la Campaña Mundial por la Educación.

La guía fue escrita y compilada por *Kate Newman* sobre la base de las ideas y aportes de toda una gama de practicantes y activistas de alrededor del mundo.

Lo más importante es mencionar a las personas y organizaciones que luchan por el derecho a la educación en el plano local y nacional, cuyas experiencias e innovaciones constituyen la base de la presente guía y cuyo incansable esfuerzo es una inspiración para todos nosotros. Además, se extiende un agradecimiento especial a:

Simeon Ogbonna que reunió muchos de los ejemplos prácticos utilizados en la guía.

Ben Spier que estudió y documentó diversos aspectos del derecho jurídico y constitucional a la educación.

ActionAid Bangladesh, Etiopía, Gambia, Ghana, Guatemala, India, Kenia, Malawi, Mozambique, Nepal, Nigeria, Pakistán, Sri Lanka, Vietnam y Uganda por documentar las experiencias de sus propios activistas por la educación y de otros activistas en el plano local y nacional, y por sus observaciones sobre versiones preliminares del paquete de recursos.

El *Equipo Internacional de Educación de ActionAid* por prestar apoyo a la preparación del paquete, por diseñar la estructura, proponer ejemplos y materiales y por hacer observaciones sobre versiones preliminares de la guía.

La secretaria de la *Campaña Mundial por la Educación* y a *Duncan Wilson* de Amnistía Internacional por su apoyo y asesoramiento.

Emma Pearce por la corrección de pruebas y edición, *Maria Fe* por la traducción y *Sandra Clarke* por el diseño y diagramación.

► Índice

Cada capítulo cuenta con un índice completo al principio.

Agradecimientos 2

Introducción 5

- *Algunos antecedentes del paquete* (de la prestación de servicios a los derechos y los planteamientos basados en los derechos humanos)
- *El paquete de recursos en sí* (¿Qué es y para quién es?)

Capítulo 1

Comprender y afianzar el derecho a la educación 17

- *Basar el derecho a la educación localmente* (introducir el derecho a la educación, darle sentido al derecho a la educación, documentar los abusos de derechos, organizar campañas locales, analizar las escuelas no públicas)
- *El trabajo a nivel nacional* (comprender el derecho a la educación, movilizar en favor de las enmiendas constitucionales o la promulgación de leyes, seguir la opción judicial)

Capítulo 2

Trabajar con grupos excluidos 57

- *Estrategias para la acción* (trabajar con el grupo excluido y con otras partes interesadas importantes)
- *Trabajar con grupos excluidos específicos* (niñas, niños con discapacidad, pastores, grupos minoritarios, niños de la calle, niños trabajadores, niños afectados por el VIH, SIDA y conflicto, niños sin ciudadanía)

Capítulo 3

Financiar la educación 93

- *Comprender los presupuestos* (el ciclo presupuestario)
- *Trabajar a nivel local: el presupuesto escolar* (análisis, seguimiento e incidencia)
- *Trabajar a nivel nacional* (análisis, seguimiento e incidencia; trabajo con datos estadísticos)
- *Trabajar a nivel internacional* (comprender la influencia del FMI)

Capítulo 4

Participación ciudadana en la educación 131

- *Trabajar a nivel local* (juntas directivas escolares, trabajar con los niños, trabajar con otros grupos locales)
- *Trabajar a nivel distrital*
- *Trabajar a nivel nacional* (coaliciones de educación, cabildeo, sensibilización e incidencia, trabajar con los sindicatos de docentes y movimientos sociales)
- *Vinculación regional e internacional*

Capítulo 5

Derechos en educación 169

- *Estadísticas e indicadores de educación de calidad* (qué es la educación de calidad, cómo recopilar, analizar, compilar y utilizar datos)
- *Poner en práctica los derechos en educación* (VIH y educación, violencia contra las niñas en las escuelas, participación en el plan de estudios, educación en derechos humanos y derechos de los docentes)

Capítulo 6

Promover el conjunto de los planes de "Educación para Todos" 213

- *Atención y educación de la primera infancia* (describir, proveer y documentar la AEPI, hacer campaña por la AEPI)
- *Educación secundaria* (analizar y hacer campaña por la educación secundaria)
- *Alfabetización de adultos* (utilizar los puntos de referencia para la alfabetización de adultos, *Reflect-Acción*, alfabetización y derechos de educación)

Anexo

Recursos y sitios Web de utilidad 251

► Abreviaciones

AEPI – Atención y educación de la primera infancia
AGCS – Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios
ANCEFA – *African Network Campaign on Education for All*
ASPBAE – *Asian South Pacific Bureau of Adult Education*
CEAAL – Consejo de Educación de Adultos de América Latina
CEF – *Commonwealth Education Fund* (Fondo de Educación de la Commonwealth)
CIRAC – *International Reflect Circle* (Círculo Internacional de *Reflect-Acción*)
CME – Campaña Mundial por la Educación
DDE – dirección distrital de educación
DRP – diagnóstico rural participativo
EPT – Educación para Todos
EPU – educación primaria universal
FMI – Fondo Monetario Internacional
INEE – *Inter-Agency Network for Education in Emergencies*
(Red Interagencial para la Educación en Situaciones de Emergencia)
IVR – Iniciativa Vía Rápida
JDE – junta directiva escolar
NN.UU. – Naciones Unidas
ODM – Objetivos de Desarrollo del Milenio
OIT – Organización Internacional del Trabajo
OMC – Organización Mundial de Comercio
ONG – organización no gubernamental
OSC – organización de la sociedad civil
PIB – producto interno bruto
PRGF – Poverty Reduction and Growth Facility
SAM – Semana de Acción Mundial
SIDA – Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirido
TIC – tecnologías de la información y la comunicación
UNESCO – Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNHCR – Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
UNICEF – Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
VIH – Virus de Inmunodeficiencia Humana

Kate Holt / Eyevine / ActionAid



Índice

Presentación del Paquete de Recursos

Introducción	7
Algunos antecedentes del paquete	8
De la provisión de servicios a los derechos	8
¿Qué es un planteamiento basado en los derechos humanos?	9
Cómo poner en práctica un planteamiento de la educación basado en los derechos humanos	10
De lo local a lo nacional e internacional	11
El paquete de recursos en sí	12
¿Qué es el paquete?	12
¿Para quién es el paquete?	12
Trabajar con el paquete	13
Planificar y adoptar ideas del paquete	13
Documentación	15

Este paquete de recursos aprovecha las enseñanzas y experiencias del trabajo que han realizado ActionAid, sus asociados y las coaliciones a las que pertenece en el campo de la educación en los últimos treinta años. Formada originalmente en 1972, ActionAid trabaja actualmente en 42 países alrededor del mundo, vinculándose con un gran número de asociados en el plano local, nacional e internacional. Hemos elaborado este paquete de recursos para compartir una amplia variedad de experiencias en educación, resaltando cómo diferentes iniciativas contribuyen a una forma de trabajo basada en los derechos humanos. Apoyándose en estos ejemplos, el paquete desarrolla una serie de ideas y metodologías para poner en práctica un planteamiento de la educación basado en los derechos humanos.



Kate Holt / EyeMae / ActionAid

Introducción

La manera de abordar el desarrollo internacional ha ido cambiando a lo largo de los últimos treinta años. La importancia de fortalecer la voz de los pobres y marginados, abordando, al mismo tiempo, a los que detentan poder en el plano internacional y nacional, está ahora más clara que nunca. Este paquete de recursos refleja la voluntad de ActionAid de trabajar simultáneamente en todos los niveles, con un planteamiento integral de lo que debería ser la transformación de la educación. Sin embargo, el paquete hace hincapié en el trabajo a nivel local, centrándose en seis sectores estratégicos de la educación, a saber, el derecho a la educación, los grupos excluidos, el financiamiento de la educación, la participación ciudadana, los derechos en educación y la educación para todos. Esto obedece a una razón muy sencilla y es que estamos convencidos de que el trabajo local debería ser el punto de partida, que oriente a todas las demás actividades. Las personas locales conocen su propio contexto, sus propias necesidades, aspiraciones y realidades, y el trabajo a nivel distrital, nacional e internacional debe aprovechar esto y complementarlo. Además, el comprender un planteamiento basado en los derechos humanos a nivel local es complicado y requiere un sólido apoyo. Son muchas y difíciles las elecciones que hay que hacer y las prioridades y expectativas que hay que manejar.

Existe consenso internacional en torno a la educación. Generalmente se acepta que la educación es algo valioso, que es un derecho de por sí y que es primordial para promover otros derechos, incluido los derechos de la mujer y la igualdad entre los sexos. Si bien esta falta de controversia puede ser provechosa, también puede ocasionar problemas. En primer lugar, porque es difícil mantener la educación en el temario, hacer que llame la atención y que la gente se entusiasme por ella. Pero también porque aunque todos estemos posiblemente de acuerdo en que la educación es algo "bueno", existe una gran variedad de opiniones sobre cómo proveer educación, qué determina su calidad, cómo puede promover los derechos de la mujer, quién debe tomar decisiones en materia de educación, cuánto financiamiento hay que dar, qué partes del sistema de educación hay que priorizar, etc. Este paquete tiene como propósito estimular el pensamiento crítico sobre temas relacionados con la educación y procurar hacer participar a otras personas en estos debates, para trabajar desde las bases hacia arriba y transformar el derecho a la educación en una realidad.

Algunos antecedentes del paquete

De la prestación de servicios a los derechos

Aunque para la teoría del desarrollo, la idea de un planteamiento basado en los derechos se ha convertido en moneda corriente, a muchas personas todavía les cuesta entender lo que esto significa en la práctica, sobre todo a los que trabajan a nivel comunitario. Las personas que se dedican a trabajar a este nivel, interactúan diariamente con personas que viven en la pobreza, gente que no tiene acceso a la educación ni en efecto a muchos otros servicios. La provisión de servicios se plantea como una opción atractiva. Es concreta, mensurable y visible, es lo que nosotros, las ONG o sociedades benéficas, hemos estado haciendo durante años, es muchas veces lo que las comunidades esperan de nosotros, es para lo que nos financian los donantes, y satisface una necesidad inmediata. Teniendo en cuenta nuestra experiencia y estas expectativas, resulta difícil apartarse de este papel de proveedores de servicios. Sin embargo, a medida que la teoría y la práctica del desarrollo van evolucionando, vemos que la provisión de servicios, de por sí, no es una manera sostenible de abordar la pobreza y la injusticia y que es nuestra responsabilidad apartarnos de este planteamiento.

Cuando las ONG proveen servicios de educación, surgen problemas de sostenibilidad por dos razones principales. En primer lugar, por el compromiso financiero que implica la provisión de servicios; una organización de la sociedad civil no puede garantizar ni financiamiento indefinido ni provisión de servicios continua. En segundo lugar, por el impacto de la provisión de servicios sobre la relación entre los ciudadanos y su gobierno. Si asumen el papel de provisión de servicios, las ONG terminan siendo los proveedores de servicios más importantes y esto lleva a un desgaste del contrato entre ciudadanos y gobierno.



Sven Toffin / Panos Pictures / ActionAid

Los gobiernos tienen obligaciones, están moral y jurídicamente obligados a garantizar el acceso de toda la población a sus derechos humanos, incluido el derecho a la educación. Estos deberes están reforzados por las constituciones nacionales y las convenciones y convenios internacionales, que son ratificados por los Estados y vinculantes para todos los futuros gobiernos. En cambio, las ONG no son elegidas y sus estructuras de rendición de cuentas son mucho más complejas. Fortalecer la relación entre ciudadanos y su gobierno es crucial para una solución a largo plazo del problema de la pobreza.

¿Qué es un planteamiento basado en los derechos humanos?

Tomando los derechos, consagrados en la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), como su base, un planteamiento basado en los derechos humanos considera la pobreza como un abuso de los derechos humanos. La ley internacional confirma estos derechos mediante la Carta Internacional de Derechos Humanos y otros pactos posteriores. Los Derechos Humanos constituyen las “normas mínimas” necesarias para llevar una vida digna, son **indivisibles, inalienables y universales** y, por definición, pertenecen a todo ser humano. Si un gobierno nacional no **respetar, protege y cumple** los derechos humanos de todas las mujeres y todos los hombres, está violando sus obligaciones. Sin embargo, mientras que un determinado Estado o gobierno puede garantizar los derechos, estos pertenecen a las personas porque son seres humanos, no por ser ciudadanos de un determinado país. Esto significa que aunque el proceso de afianzar los derechos puede variar de un país a otro, los derechos no cambian.

La elaboración y definición de los derechos humanos son el fruto de un largo esfuerzo de muchas personas en diferentes partes del mundo. Desgraciadamente, fuerzas históricas, sociales, culturales, políticas y económicas impiden que muchas personas, especialmente las mujeres, no realicen sus derechos humanos. A muchas personas se les impide sistemáticamente ejercer estos derechos sólo por ser quienes son o por dónde viven. Un planteamiento basado en los derechos humanos hace frente a estos abusos, trabajando con las personas para reclamar sus derechos mediante procesos dinámicos y a veces complicados de

Los Derechos Humanos son universales e inalienables, pertenecen a todos y nadie se los puede quitar. Los gobiernos nacionales y la comunidad internacional están obligados a respetar, proteger y cumplir los derechos humanos, para todos los hombres y mujeres, y la pobreza es una violación de estos derechos. Un planteamiento basado en los derechos humanos se centra en conseguir estos derechos. El planteamiento sigue un proceso que pone a las personas pobres y excluidas en el centro, fortalece sus competencias, capacidad y confianza para exigir y afianzar sus derechos, enfrentando y desafiando a los gobiernos y a otros interlocutores para que cumplan con sus obligaciones.

resistencia y cambio, procesos de enfrentamiento con las relaciones de poder y de transformación de estas relaciones. Este planteamiento también puede permitirles definir derechos nuevos o un nuevo contenido de los derechos ya existentes, valorando su contexto y punto de vista y reconociendo que los derechos, y los abusos de los derechos, influyen en las personas de diferentes maneras según su género, origen étnico, edad, educación, etc.

En un planteamiento basado en los derechos lo que importa no es solamente lo que uno logra, sino cómo se lo logra (véase al dorso). Esto significa poner a las personas pobres y excluidas en el centro del proceso, transformando las relaciones de poder que las mantiene en estado de pobreza y reconociendo la centralidad de la desigualdad de género en el proceso. Implica, además, despertar la conciencia de las personas sobre sus derechos humanos y empoderarlas reforzando sus competencias y confianza para exigir y afianzar estos derechos. Sin embargo, también hay que obrar en otros niveles, trabajando con los gobiernos, la sociedad civil y los donantes para asegurarse de que estén cumpliendo con sus obligaciones, para transformar las desigualdades estructurales y las relaciones de poder, hablar en contra de las prácticas discriminatorias y asegurar condiciones propicias para el goce de los derechos humanos por todas las personas.


Finalmente, un planteamiento basado en los derechos humanos también significa ser conscientes de nuestro propio poder e influencia, como ONG internacionales, ONG nacionales o activistas de la sociedad civil. Significa reflexionar de manera crítica sobre nuestro papel, asegurándonos de contribuir a la construcción de una relación entre ciudadanos y su gobierno y entre el gobierno y los órganos internacionales, en lugar de crear espacios para llenarlos nosotros mismos. También significa ser conscientes del poder que tenemos al abordar a los demás, sean miembros de la comunidad, organizaciones locales o el gobierno. Este poder puede ayudar a abrir puertas, a hacer que las personas presten atención y actúen, pero si no somos cuidadosos, también podemos abusar de él. Debemos controlar esto constantemente y trabajar con nuestros asociados, sean estos ONG, movimientos sociales, sindicatos o comunidades pobres, para crear sistemas de rendición de cuentas que nos ayuden a seguir siendo una fuerza positiva en la lucha por el derecho a la educación para todos.

Para obtener más detalles sobre el derecho a la educación, véase el **Capítulo Uno**.

Cómo poner en práctica un planteamiento de la educación basado en los derechos

Adoptar un planteamiento basado en los derechos humanos significa planificar cuidadosamente el trabajo de manera, por ejemplo, a alcanzar a los más pobres de los pobres y a los que sufren múltiples discriminaciones. El planteamiento comprende un amplio abanico de personas, desde los miembros de la comunidad hasta los activistas de nivel popular, a las ONG locales, nacionales e internacionales, a los sindicatos y a otros interlocutores de la sociedad civil. Y significa trabajar de diferentes maneras con todas las partes interesadas en diferentes momentos del proceso. Además, al aplicar este tipo de planteamiento, hay que entender que algunas veces el gobierno será un colaborador, por ejemplo, cuando muestra interés por cumplir con sus obligaciones, y otras, un blanco clave, por ejemplo, cuando no invierte en hacer cumplir todos los derechos humanos.

Sobre la base de esta premisa, el paquete de recursos desarrolla ideas para conseguir derechos a la educación y en educación. Para ello, parte de los siguientes principios de trabajo:

-
- **Identificar y focalizar a “titulares de derechos”** específicos, las personas más pobres y oprimidas que pudieran sufrir múltiples discriminaciones que influyen en su capacidad de acceder a sus derechos y gozar de ellos.
-
- **Reconocer la centralidad de las relaciones de género** y de poder y su impacto en la capacidad de las personas de acceder a la educación o de participar en transformarla y, por lo tanto, priorizar el trabajo en este sector.
-
- **Investigar las causas primordiales** de la desigualdad y la exclusión, descubrir por qué las personas no tienen acceso a sus derechos humanos y comprender el impacto de la tradición, la cultura y la política.
-
- **Crear espacios y organizar a las personas** en un proceso de reflexión-acción y trabajar con ellas para analizar el poder, cuestionar las relaciones de poder desiguales y afianzar los derechos humanos.
-
- **Construir desde las bases** a lo nacional e internacional, teniendo en cuenta que cada nivel tiene su propia función y que estas funciones son complementarias entre sí.
-
- 
- Jack Pione / ActionAid
-
- **Vincularse con otros**, incluyendo las coaliciones de educación, los movimientos sociales, los sindicatos de docentes, los medios de comunicación y el gobierno, según corresponda, entendiendo que todos debemos trabajar juntos, complementando la labor que realiza cada uno y no competir entre nosotros ni despilfarrar recursos duplicando el trabajo.
-
- **Adoptar un enfoque integral**, centrándose en la educación como punto de entrada, pero reconociendo, al mismo tiempo, que hay muchos aspectos que influyen en la capacidad de las personas de acceder a la educación y que estos aspectos son complejos.
-
- **Examinar las funciones de los diferentes interlocutores y partes interesadas**, desde los custodios de la cultura local, a las élites nacionales, a las instituciones financieras internacionales, todos los cuales deben estar incluidos en la lucha por los derechos a la educación.
-
- **Utilizar métodos participativos** para que los titulares de derechos tomen parte activa en el diseño y seguimiento de la política de educación y en la provisión de educación, asegurándose de interpretar y reformular los datos más complicados de manera que sean accesibles a nivel popular.
-
- **Documentar las experiencias**, aprender de ellas y compartirlas con otros practicantes para que la práctica vaya mejorando y evolucionando.
-
- **Ser sinceros sobre los logros**, no exagerar los éxitos, reconocer que son muchas las fuerzas que están en juego y que existen otras iniciativas que influyen en la realidad de las personas. También es importante reconocer los desafíos y fracasos, así se aprende y se mejora la práctica.
-

De lo local a lo nacional e internacional

El presente paquete de recursos se centra en el trabajo a nivel local, pero lo ubica con relación a la incidencia en políticas y la realización de campañas a nivel nacional e internacional. Como activistas de la sociedad civil, trabajar con las personas a nivel popular tiene que ser la base de nuestra labor. Esta es la única manera de garantizar una comunidad activa y con poder, que seguirá exigiendo a su gobierno educación de calidad muchos después que hayamos partido. Es la única forma de trabajo sostenible. Además, la experiencia local mejora el impacto y la legitimidad del trabajo a nivel nacional e internacional y proporciona los hechos sobre los cuales elaborar opiniones sobre políticas y presentar reivindicaciones, y nos asegura que el trabajo realizado en todos los niveles responde a las necesidades reales de los que viven en la pobreza.

Trabajar en todos los niveles requiere respeto por las diferentes opiniones, funciones claramente establecidas y espacio para que todos aprovechen sus puntos fuertes, requiere reconocer y aceptar los conocimientos y competencias que aporta cada persona u organización. Este trabajo necesita colaboración, no competencia, y tener en cuenta, en todo momento, los posibles conflictos y las relaciones de poder desiguales, previendo estrategias para minimizarlos. Fundamentalmente, para este trabajo, es preciso contar con buenos sistemas de información y comunicación y procesos de toma de decisiones transparentes y responsables. Claro que es más fácil decirlo que hacerlo y para alcanzar esta sinergia, se necesita mucho compromiso. El paquete recomienda algunas maneras de establecer las conexiones necesarias, asegurándose de fortalecer la práctica con los vínculos creados en cada nivel. Para utilizar el paquete eficazmente, usted tendrá que analizar cómo se está conectando con los demás niveles, para reforzar sus conocimientos, análisis e impacto. Esto incluye sólidos procesos de retroalimentación, de manera que los activistas de cada nivel estén informados del resultado e impacto de las actividades en los demás niveles.

Por lo tanto, a nivel local, las personas deberán:

- Reflexionar sobre su contexto y analizarlo, basándose en las realidades locales y la información obtenida de organizaciones asociadas a nivel nacional e internacional.
- Elaborar planes estratégicos de acción, dirigidos a acciones individuales, comunitarias y locales, sobre la base de un análisis detallado.
- Forjar asociaciones, movilizándolo a otros y creando redes.
- Investigar y producir elementos factuales (que pueden utilizarse local y nacionalmente).
- Comunicarse a nivel local, nacional e internacional mediante documentación escrita y utilizar medios orales y visuales.
- Vincularse con el gobierno, los medios de comunicación y los interlocutores poderosos.

A nivel nacional e internacional, las personas deberán:

- Tomar la iniciativa del proceso local y apoyarlo, y ampliar el espacio de incidencia en políticas, para que las opiniones locales se tomen en cuenta a nivel nacional.
- Hacer que la información sea accesible, interpretándola, simplificándola y produciendo materiales alternativos utilizando diversos medios de comunicación.
- Desarrollar relaciones con el gobierno, los medios de comunicación, los círculos universitarios y otros interlocutores poderosos.
- Organizar acontecimientos públicos, reuniones y conferencias focalizadas, despertar la conciencia del público y movilizar.
- Transformar información producida localmente en políticas basadas en elementos factuales y coordinar investigación suplementaria para fomentar el análisis local.
- Trabajar en coaliciones con otros actores de la sociedad civil.

El paquete en sí

¿Qué es el paquete?

Este paquete se concentra en seis sectores estratégicos, que son esenciales para trabajar en educación con un planteamiento basado en los derechos humanos y que proporcionan un marco para este trabajo. Estos sectores son:

1. Comprender y asegurar el derecho a la educación.
2. Trabajar con grupos excluidos.
3. Financiar la educación.
4. Promover la participación ciudadana en la educación.
5. Conseguir derechos en educación.
6. Promover un programa completo de "Educación para Todos".

Estos seis sectores forman los seis capítulos de este paquete de recursos. Cada capítulo empieza con una breve presentación de los aspectos más importantes a ser analizados y sigue con una explicación de las actividades que podrían realizarse dentro de un esquema de trabajo. También se incluyen ejemplos prácticos de numerosos países. La mayoría de las actividades se centran en el trabajo a nivel local, pero también se analizan los vínculos nacionales e internacionales. Dentro de cada capítulo, hemos escogido dos o tres áreas que se analizan con mayor detalle.

En el anexo se comparte una lista de recursos útiles.

¿Para quién es?

El paquete está dirigido a toda persona que trabaja en temas relacionados con la educación y que está interesada en utilizar un planteamiento basado en los derechos, con énfasis en la defensa y promoción centrada en las personas, los derechos y el poder. El paquete ayudará a mejorar el trabajo en educación en general, ya sea que usted trabaje exclusivamente en este sector o que siga un programa de justicia social más amplio.

Esperamos que el paquete sea utilizado directamente por ONG locales y otras organizaciones comunitarias a nivel local. Sin embargo, creemos que también interesará a los coordinadores de programas, muchos de los cuales se manejan a nivel nacional. Estos coordinadores son frecuentemente responsables de dar apoyo y dirección estratégica al trabajo de sus colegas a nivel local, responsabilidad que podrían llevar a cabo con mayor facilidad con la ayuda de este paquete. Además, para aquellos que trabajan a nivel nacional, el paquete explica cómo vincularse eficazmente tanto en el plano local como en el internacional. Finalmente, también los que trabajan en el plano internacional podrán aprovechar el paquete para comprender qué tipos de trabajo y procesos tienen lugar a nivel local y nacional y examinar de qué manera sus conocimientos, competencias y enfoque pueden servir para complementar y reforzar el trabajo en los otros niveles.

Abordar el paquete

El propósito del paquete es fomentar el pensamiento crítico sobre el trabajo en educación, proporcionar ideas y metodologías para llevar adelante la labor en cualquiera de los seis sectores ya mencionados. Estos objetivos están guiados por un marco de derechos humanos, que posiciona los debates y ofrece orientación para las decisiones que habrán de adoptarse para trabajar. El método es participativo y pretende incluir a una amplia gama de personas en el debate y la actuación en torno a problemas de educación, que les afectan desde una variedad de puntos de vista.

En todos los capítulos del paquete hay una serie de referencias a otros capítulos, porque, por la misma naturaleza del trabajo comunitario, resulta difícil e incluso poco productivo concentrarse en temas en forma separada. Al trabajar en un determinado tema, muchas veces aparecerán aspectos relativos a otro capítulo. Por lo tanto, les recomendamos dar una mirada a todo el paquete para familiarizarse con su contenido y estar preparados para moverse entre capítulos según sea necesario.



JACK PICONI / ACCIONAID

Planificar y adaptar ideas del paquete

El material está diseñado para inspirar. Se lo puede emplear como recursos para ayudar a un proceso de planificación o como material de capacitación para fortalecer la capacidad de colegas que trabajan sobre el derecho a la educación.

Asimismo, los usuarios del paquete podrán encontrar otros usos para el material, tales como estructurar los procesos de evaluación o incidir en otras organizaciones con respecto a la forma de abordar su trabajo en educación. Hay que ver el material como el punto de partida para su propio trabajo y no dejar que restrinja su actuación. Aunque algunas de las actividades presentadas pueden utilizarse directamente, probablemente sea necesario adaptar las ideas a determinados objetivos y contextos. Una posibilidad es planear un taller con colegas y asociados clave con miras a adaptar el paquete al trabajo que realizan, tomando capítulos específicos y analizando qué tienen que hacer para poner estas ideas en práctica.

Un buen lugar para comenzar es reflexionar sobre **qué clase de organización, asociación o coalición son**, pensar en las competencias, capacidades, enfoque y contactos que tienen. Por ejemplo, una OSC nacional podría tener buen acceso al gobierno nacional y una serie de fuentes de información, que ayudarán a apoyar el trabajo a nivel nacional y serán útiles para el análisis y la acción a nivel local, pero podría no tener contactos y legitimidad a nivel local como para relacionarse directamente con los miembros de la comunidad, juntas directivas escolares o interlocutores locales del sector de educación. Quizás sería conveniente asociarse con otras organizaciones para garantizar una ejecución eficaz a nivel local y nacional. Al tomar esta decisión, será importante saber qué están haciendo los otros actores de la sociedad civil, cómo se posicionarán ustedes, cuál es su nicho y cómo aportarán al trabajo en educación basado en los derechos, en lugar de competir con los otros o repetir lo que ellos hacen.

Una vez que hayan decidido qué enfoque le darán a su trabajo, con quién trabajarán y cómo, será

importante asegurarse de entender bien el contexto “cómo funcionan las cosas”. Esto implica conocer y entender las políticas y prioridades del gobierno (especialmente con respecto a la educación), las influencias sobre el gobierno (por ejemplo, ¿se deja influenciar por los medios de comunicación nacionales o le presta más atención a las influencias internacionales?), la naturaleza de la defensa y promoción y de las campañas en su país y la experiencia en materia de derechos y democracia a nivel local (¿Es común organizar manifestaciones? ¿Es mejor recurrir a la confrontación directa o a la colaboración? ¿Cuán desarrollada es la sociedad civil? ¿Existe un concepto de participación y democracia locales?). Todo esto les ayudará a decidir qué actividades tendrán mejores resultados en su contexto, cuán largo debe ser el plazo de su visión y qué estrategias deberían seguir (véase también el análisis de los interesados, página 31).

El tercer elemento es **entender la educación en su contexto**. Cuán cerca está el gobierno de alcanzar los objetivos de la Educación para Todos (incluyendo la AEPI, educación secundaria y alfabetización de adultos), quiénes son los grupos excluidos, por qué se los excluye, de qué manera contribuirá su trabajo a reforzar sus derechos a la educación y en educación.

Un aspecto importante de este proceso de planificación y reflexión es analizar las ideas y actividades específicas contenidas en el paquete, examinando cómo podrían éstas evolucionar en su contexto. Para eso, recomendamos lo siguiente:

-
- **Utilizar un estudio de caso práctico:** leer el caso detenidamente y pensar en las preguntas que les gustaría plantear a la organización (aun cuando no se les pueda hacer estas preguntas, el proceso les ayudará a analizar los distintos aspectos que se plantean). ¿Cuáles son las diferencias entre su contexto y el de la organización? ¿Qué impacto tendrá esto en el proceso? ¿Están de acuerdo con la manera en que hicieron su trabajo? ¿Qué cambiarían ustedes? ¿Qué resultados les gustaría obtener?
-

- **Utilizar una herramienta participativa:** podría ser una buena idea practicar con la herramienta dentro de su equipo, utilizando el proceso para reflexionar, analizar y planificar sobre la base de su contexto y experiencia. Esto les ayudará a entender cómo funcionan las herramientas y a apoyar a otros cuando las utilizan. También les dará ideas sobre la información que deberán obtener para apoyar este trabajo, otras preguntas que les gustaría hacer, cómo vincular la herramienta dentro de una reflexión y acción más amplias, etc.

- **Utilizar ideas genéricas:** podrían encontrar útil combinar ideas del paquete. Por ejemplo, una idea presentada en un lugar (analizar un presupuesto escolar) podría combinarse con un proceso mencionado en otro, que ustedes piensan sería útil para apoyar este trabajo (construir relaciones con el gobierno). Para hacer esto, será preciso familiarizarse con la gama de técnicas incluidas en el paquete y así saber cómo aplicarlas en una situación dada. Cuando escojan un tema para trabajar en él, pregúntense lo siguiente: ¿Cómo haremos este trabajo? ¿Con quién trabajaremos? ¿Qué métodos podríamos emplear?

- **Utilizar las propias experiencias:** a menudo tendrán experiencias que no están reflejadas en este paquete, pero que servirán de base para su trabajo. Es importante valorar el trabajo que ya han realizado y pensar en cómo aprovecharlo utilizando algunas de las ideas del paquete. También pueden tener experiencias que cuestionan algunas de las ideas del paquete. Quizás probaron algo y no funcionó o encontraron una manera más eficaz de hacerlo. El paquete no pretende tener todas las respuestas. Algunas ideas sencillamente no son apropiadas para algunos contextos. Es importante que partan de sus experiencias, utilizándolas para decidir cómo trabajarán con las ideas del paquete.

Documentación

Documentar el trabajo es importante por muchas razones:

- El proceso en sí puede ayudar a los que participan en él a reflexionar sobre su experiencia, agudizar su análisis y planificar acciones futuras.
- Es útil para mantener registros y puede ayudar al seguimiento, revisión y evaluación de procesos.
- Es un elemento fundamental de la rendición de cuentas, ya sea la rendición de cuentas a los participantes, interesados y asociados, nuestro propio aprendizaje, nuestros colegas y organizaciones o donantes.
- Puede respaldar acciones y facilitar la comunicación con públicos más amplios, despertando conciencia sobre cuestiones específicas para ejercer influencia y proporcionar pruebas para el trabajo de defensa y promoción y de campaña.
- Finalmente, la documentación también puede ser útil para compartir experiencias con otros actores de la sociedad civil, local, nacional e internacionalmente. Para compartir sus desafíos y éxitos, ideas nuevas e innovaciones y las enseñanzas del proceso.

Al planificar su trabajo con este paquete, les alentamos a integrar estrategias de documentación en todo su trabajo, con el fin de sostener su propio aprendizaje y poder compartir sus conocimientos con otros, sirviendo de fuente de inspiración. La documentación no tiene que ser escrita, también pueden utilizar fotografías, dibujos, videos y comunicación oral.

Hay muchas elecciones que hacer con respecto a la documentación. A continuación figuran algunas cuestiones que deberán tener en cuenta a la hora de planificar el proceso de documentación y el producto.

- **Metas y objetivos:** ¿Por qué están documentando? ¿Qué esperan lograr? ¿En qué se concentrará su documentación? ¿Qué alcance tendrá?
- **Contenido:** El contenido de la documentación reflejará las metas y objetivos. Por ejemplo, podrían documentar la experiencia de campaña por la educación de una comunidad para compartir con otros o sus propias reflexiones y enseñanzas de ser coordinadores de proyecto, como herramienta para que otros la aprovechen.

- **Audiencia:** ¿Quién es su audiencia? ¿Por qué se interesarían en este documento en particular?
- **Participación:** ¿Quién hará la documentación? ¿Se trata de un proceso participativo en el que las personas documentan su propia experiencia o es una persona externa la encargada de documentar el proceso? Deben reflexionar sobre cómo pueden contribuir las diferentes personas, qué hay que hacer para que participen y qué provecho sacarán estas personas de su participación. Para ello habrá que ser conscientes de las **relaciones de poder**, preguntándose qué voces deberán escucharse en la documentación y cómo se las escuchará.
- **Formato y medios:** Esto dependerá de su audiencia y objetivos. Diferentes audiencias requerirán diferentes medios. Por ejemplo, un documento escrito, en el que se presenta información cuantitativa en forma de tablas, podría ser más adecuado para funcionarios de gobierno, mientras que una serie de afiches o fotos podría resultar más eficaz para comunicarse con miembros del público. También es importante examinar sus propias competencias y capacidad de documentación. Por ejemplo, si deciden que el mejor formato para documentar su trabajo es el video, podrían tener que recurrir a alguien que posea los conocimientos necesarios.
- **Lengua:** Esto tiene dos dimensiones, el idioma en el que se hará la documentación y las palabras específicas y estilo de lenguaje utilizados. Deberán preguntarse si la documentación se hará en el idioma dominante, en la lengua local o en ambos. Si utilizan un lenguaje complicado y técnico o un lenguaje sencillo y fácil de entender. Si quieren transmitir datos específicos o si un relato transmitiría mejor el mensaje. Las metas y la audiencia informarán estas decisiones.
- **Accesibilidad y pertinencia:** Es importante encontrar un equilibrio entre incluir toda la información pertinente y velar por no sobrecargar el documento.
- **Proceso:** ¿Quién participará y cuándo? ¿Qué lazos de retroalimentación existen para comprobar que la información es correcta y válida? ¿A quién se le dará la posibilidad de hacer observaciones sobre la documentación? Será fundamental estar conscientes de las relaciones de poder, pues es lo que determinará qué voces se oirán en el producto final.

Diseminar/compartir experiencias

No basta con producir buena documentación, también hay pensar en la mejor manera de distribuirla y asegurarse de que llegue al público al que está destinada. Existen muchas estrategias de las cuales elegir, dependiendo de sus objetivos y audiencia. La documentación para fines de defensa y promoción y de incidencia se menciona a lo largo de todo el paquete. Sin embargo, también es importante compartir las enseñanzas y experiencias con otros activistas de la sociedad civil a nivel local, nacional e internacional.

Esto se podría hacer a través de las redes y coaliciones de las que ya forman parte. También podría ser provechoso determinar grupos objetivos clave para determinados tipos de documentación. Por ejemplo, un grupo podría estar especialmente interesado en la experiencia local, mientras que a otro podrían interesarle más los procesos y la acción a nivel nacional. Otra posibilidad es buscar objetivos nuevos para una publicación específica. Por ejemplo, si documentaron algún trabajo sobre la educación de las niñas, lo podrían diseminar a las redes de educación y organizaciones de mujeres. Esto significa buscar activamente oportunidades para asegurarse de que efectivamente existe una audiencia para el material que producen y hacer un seguimiento de los documentos distribuidos para saber cómo fueron utilizados y qué pueden hacer para aumentar su pertinencia y utilidad.

También es preciso compartir las experiencias regional e internacionalmente por medio de las redes ya existentes (ANCEFA, CME, CIRAC, etc.). A ActionAid también le interesaría conocer sus experiencias en el uso de este paquete. Podríamos compartirlas mediante la publicación de Acción Educativa, que se distribuye a más de 4.000 organizaciones y personas alrededor del mundo, y las redes a las que pertenecemos. Nos gustaría saber, sobre todo, cómo han adaptado las ideas del paquete y cómo experimentaron con ellas, cuáles fueron sus éxitos, desafíos y enseñanzas, y qué otros métodos e ideas han desarrollado.

Las ideas de este paquete son un punto de partida y a medida que experimenten con ellas en la práctica, saldrán muchas más enseñanzas para todos. Estas enseñanzas habrá que compartirlas con los demás. El trabajo en educación basado en los derechos está en constante evolución y esperamos que el uso práctico de este paquete nos ayude a hacer de los derechos a la educación una realidad.

El derecho a la educación ha sido reconocido universalmente desde la Declaración Universal de los Derechos Humanos y ha quedado consagrado desde entonces en una serie de convenios internacionales. Sin embargo, aunque la vasta mayoría de los países han aprobado y ratificado varios convenios y convenciones internacionales (como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la Convención sobre los Derechos del Niño de NN.UU.), no todos han integrado estos derechos en la constitución nacional o previsto un marco legislativo y administrativo para velar por que se cumplan en la práctica.

Capítulo Uno



Gideon Mendel / Corbis / ActionAid

Comprender y afianzar el derecho a la educación

Índice

Comprender y afianzar el derecho a la educación

► Información útil para este capítulo:

- **Convenciones internacionales:** Capítulos pertinentes de las declaraciones, pactos, convenios y convenciones internacionales, incluidas la Convención sobre los Derechos del Niño, la Declaración Universal de los Derechos Humanos.
- **Información jurídica:** Detalles de qué convenciones internacionales han sido ratificadas, constitución nacional y otras leyes nacionales relacionadas con el derecho a la educación - ¿Cómo se define el derecho a la educación?
- **Datos oficiales:** Número de niños y niñas escolarizados y no escolarizados, informes de avance relativos a la EPT y los ODM, información sobre proveedores de educación (públicos y privados).
- **Información sobre el gobierno:** Grado de descentralización, quién es responsable del derecho a la educación, cómo trabaja el gobierno – a quién hay que dirigirse para colaboración e influencia.
- **Organizaciones y abogados de derechos humanos:** Cuáles son los contactos clave con los que se puede trabajar, qué trabajo se ha realizado anteriormente sobre el derecho a la educación, qué pasa con los otros servicios sociales, se pueden utilizar sus enseñanzas.
- **Información sobre vínculos y presiones internacionales:** Cuáles son las condicionalidades del FMI y los donantes, existen planes relativos al AGCS.

Introducción 19

Basar el derecho a la educación localmente 22

- Introducir el derecho a la educación a los “titulares de derechos” 23
- Darle sentido al derecho a la educación: Las cuatro características interrelacionadas y fundamentales 24
- Del análisis a la acción 28
 - Análisis detallado de cuestiones específicas 28
 - Documentar los abusos de derechos 28
 - Reunir pruebas para un juicio que sienta precedentes 29
 - Utilizar la constitución localmente 30
 - Involucrar a otros 31
 - Escuelas no públicas 35

Trabajar a nivel nacional 37

- Comprender el derecho a la educación en su país 37
 - Movilizar por una enmienda constitucional 38
 - Movilizar por nuevas leyes 40
- Analizar e interpretar información 41
- Seguir la opción judicial 42
 - Elaborar un perfil de país 50
 - Reunir pruebas 50
 - Formular el caso y escoger un tribunal 51
 - Movilización 53
- Trabajar con el gobierno 54

El derecho a la educación ha sido reconocido universalmente desde la Declaración Universal de los Derechos Humanos y ha quedado consagrado desde entonces en una serie de convenios internacionales. Sin embargo, aunque la vasta mayoría de los países han aprobado y ratificado varios convenios y convenciones internacionales (como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la Convención sobre los Derechos del Niño de NN.UU.), no todos han integrado estos derechos en la constitución nacional o previsto un marco legislativo y administrativo para velar por que se cumplan en la práctica. En algunos casos, el derecho existe junto al supuesto de que el usuario debería pagar por él, lo cual va en contra del concepto mismo de lo que es un derecho. En otros, el derecho existe en teoría, pero no se lo aplica en la práctica por falta de capacidad. Inevitablemente, los más pobres son los que más sufren la falta de apoyo del gobierno al derecho a la educación. Hoy en día, a millones de personas se les priva de su derecho a la educación.

Además de ser un derecho de por sí, el derecho a la educación es un derecho habilitante. *La educación crea la "voz" a través de la cual reclamar y proteger los derechos¹, y sin educación, las personas no tienen la capacidad de lograr funcionamientos valiosos como parte de la vida². Si las personas tienen acceso a la educación, pueden desarrollar competencias para exigir sus derechos, la seguridad y confianza necesarias para hablar en una variedad de foros y la capacidad de negociar con una amplia gama de funcionarios y detentores de poder.*



Sophia Evans / NIP Pictures / ActionAid

¹ K. Watkins, *The Oxfam Education Report*, (Oxford: Oxfam, 2000).

² A. Sen, "Capability and Well-Being", en M. Nussbaum y A. Sen (eds.), *The Quality of Life*, (Oxford: Clarendon Press, 1993), 30-53.



El Derecho a la Educación

Este recuadro es un resumen del Derecho a la Educación, basado en gran parte en *The Economic and Social Rights Handbook* de Florence Butegwa. Muchos de los temas tratados aquí se recogen nuevamente en todas partes del **Capítulo Uno**. Este recuadro ofrece únicamente una presentación breve de la base jurídica del derecho a la educación, de los conceptos más amplios del contenido del derecho y una indicación de las obligaciones que le acompañan.

¿Qué es un derecho humano?

El derecho a la educación es un derecho humano. Un derecho es algo que nos pertenece, que podemos exigir. Tener un derecho significa que otra persona tiene una obligación. Si alguien tiene el derecho a la educación gratuita, entonces el gobierno o la escuela no puede exigirle que pague para tener acceso a la educación (salvo por medio de un sistema más amplio de recaudación de impuestos). Los derechos humanos son universales e inalienables. Son inherentes. Nacemos con ellos. No se los puede dar ni quitar. Como tales, los derechos son no discriminatorios, independientes del sexo, origen étnico, nacionalidad, etc. (aunque siempre que sean razonables y justificables, es posible incluir medidas especiales destinadas a garantizar que todos tengan las mismas oportunidades de gozar de este derecho, véase más adelante). Los derechos humanos son la base de la libertad, la justicia y la paz, son normas que reconocen y protegen la dignidad de todos los seres humanos. Estos derechos fueron proclamados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y confirmados en muchos pactos y convenciones internacionales con fuerza legal, así como en las constituciones nacionales.

Aunque los derechos humanos son teóricamente universales e inherentes, se puede privar a las personas de ellos mediante violaciones en la práctica. Hay personas que no pueden acceder a sus derechos humanos por ser lo que son o por vivir donde viven. La discriminación existe en toda sociedad, restringiendo, por ejemplo, la capacidad de la mujer de participar en foros públicos (o en la toma de decisiones en el hogar) o a los grupos minoritarios de recibir una educación adecuada. La discriminación, que impide que las personas gocen de sus derechos humanos, es un abuso y va en contra del concepto mismo de lo que es un derecho universal.

La ley internacional y el derecho a la educación

El derecho a la educación fue reconocido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948. El Artículo 26 de la Declaración proclama lo siguiente: *"Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria... La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos..."*. El derecho a la educación está consagrado en una serie de convenciones internacionales, incluidos el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer de 1979 y la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989. También ha sido incorporado en diversos tratados regionales (que se detallan en los recuadros de las páginas 47 y 48). Además de esto, muchos países han incluido disposiciones sobre el derecho a la educación en su constitución.

Aunque el derecho a la educación es reconocido universalmente, la manera de interpretarlo a nivel nacional difiere sustancialmente. Esto significa que si bien todo ser humano tiene el mismo derecho, independientemente de cualquier ley nacional, las maneras de conseguir este derecho difieren de un lugar a otro. Por ejemplo, en algunos países el derecho a la educación es aplicable por ley y, en otros, habrá que referirse a la ley y las normas internacionales.

Comprender el derecho a la educación

Además de ser un derecho humano de por sí, el derecho a la educación es considerado, con frecuencia, como un derecho habilitante. Este derecho trae consigo mejores oportunidades de salud y empleo, más crecimiento nacional, democracia, respeto por los derechos humanos y la igualdad. Por su carácter habilitante, muchos otros derechos humanos están ligados al derecho a la educación, como ser, el derecho a no ser constreñido a realizar un trabajo forzado, el derecho a trabajar y el derecho a participar en la toma de decisiones.

No hay acuerdo absoluto sobre cómo definir el derecho a la educación, pero las metas y objetivos de la educación, según se los define en los pactos y tratados internacionales, son como sigue:

- Desarrollar la personalidad humana, el sentido de su dignidad, de su talento individual y su capacidad mental y física.
- Respetar los derechos humanos y las libertades fundamentales, así como la identidad cultural, lengua y valores.
- Capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre.
- Favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todos los grupos y mantener la paz.
- Promover la igualdad de género y el respeto por el medio ambiente³.

La educación primaria debe tener las siguientes cuatro características interrelacionadas: disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad (véase las cuatro características interrelacionadas y fundamentales en el recuadro de la página 25). El Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales estipula, en el Artículo 13 (2) (a) que la enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente (véase el recuadro sobre la educación obligatoria, página 38). Las cuatro características interrelacionadas y fundamentales también se aplican a la educación secundaria, aunque el Pacto Internacional reconoce que ésta puede adoptar diferentes formas y que aunque debe hacerse accesible a todos, puede haber una implantación progresiva de la enseñanza gratuita. Es decir, los Estados deben dar prioridad a la provisión de educación primaria gratuita, pero también tienen la obligación de adoptar medidas concretas para alcanzar la educación secundaria y superior gratuita.

El género y el derecho a la educación

En la actualidad, la desigualdad de género en la esfera de la educación es extremada. Es menos probable que las niñas tengan acceso a la escuela, se queden en ella y progresen. Dos tercios de los 781 millones de analfabetos son mujeres. Es necesario adoptar medidas en favor de las minorías para hacer frente a este abuso de derechos, acción que fomenta la ley internacional. Por ejemplo, el párrafo 32, de las observaciones generales 13 sobre la Aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales prevé "*La adopción de medidas especiales provisionales destinadas a lograr la igualdad de hecho entre hombres y mujeres y de los grupos desfavorecidos... siempre y cuando esas medidas no den lugar al mantenimiento de normas no equitativas o distintas para los diferentes grupos, y a condición de que no se mantengan una vez alcanzados los objetivos a cuyo logro estaban destinadas*"⁴. Asimismo, el acceso a la educación, por sí solo, no es una condición suficiente para el derecho a la educación. También es preciso eliminar la discriminación dentro del sistema educativo y velar por que los materiales y procesos de enseñanza no refuercen los estereotipos sexuales (véase el **Capítulo Dos**, página 73), sino que ayuden a suprimirlos.

Derechos y obligaciones

Estos derechos también indican obligaciones: *la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de 1993 reiteró el deber de los Estados de encauzar la educación de manera que se fortalezca el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales* y el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales garantiza el ejercicio del derecho a la educación sin discriminación alguna. La comunidad internacional, por su parte, tiene la obligación de apoyar el derecho a la educación, según interpreta el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (órgano de fuerza legal encargado del seguimiento de la legislación relacionada con el Pacto). Finalmente, cuando existe educación primaria gratuita, que reúne las cuatro características interrelacionadas y fundamentales ya mencionadas, los padres, y en su caso, los tutores legales tienen la obligación de velar por que los niños asistan a la escuela.

³ F. Butegwa, *The Economic and Social Rights Handbook – Building Capacity for Sustainable Development*, An Alliances for Africa Training Resource, p.74-5

⁴ *ibid.* p.80

Las ideas incluidas en esta sección están dirigidas a transformar el concepto abstracto de un derecho, en una realidad tangible. Esto implica, en primer lugar, comprender lo que el derecho a la educación debe incluir y, en segundo lugar, trabajar con las personas con el fin de capacitarlas para acceder a su derecho. Aunque el énfasis principal de esta sección es la educación primaria, las ideas y el proceso pueden y deben aplicarse a cualquier sector de la educación, vinculando ideas para afianzar el derecho constitucional al programa más amplio de la EPT (véase el **Capítulo Seis**).

Basar el derecho a la educación localmente

El derecho a la educación es un concepto abstracto y si bien se encuentra consagrado en una serie de leyes y convenciones internacionales, no tiene sentido para las personas que nunca lo han experimentado y que posiblemente ni siquiera sepan que el derecho existe para ellos. Probablemente no conozcan su constitución o no sepan cómo se aplica. Basar el derecho a la educación localmente quiere decir transformar el concepto abstracto en una realidad concreta, quiere decir examinar las disposiciones relativas al derecho a la educación e investigar qué necesitan las personas locales para convertir su derecho a la educación en una realidad.

TRABAJO PRELIMINAR

Comprender la base jurídica del derecho a la educación:

Es importante llevar a cabo algunas investigaciones iniciales antes de introducir el derecho a la educación a nivel local. Aunque el derecho a la educación es universal, la manera en que lo interpretan las constituciones y leyes nacionales varía y es, a veces, limitada. Esto podría disminuir la capacidad de aplicar el derecho en el plano nacional. Por ejemplo, el Estado puede haber ratificado o no ciertos tratados o consagrado el derecho a la educación en la ley. La posición del derecho y el grado de detalle proporcionado sobre él dentro de la constitución o las leyes nacionales, influirán en la manera de planificar y llevar a cabo su trabajo.

- 1 La primera etapa de este trabajo preliminar es **despertar la conciencia sobre el derecho**, sólo hacer saber a las personas que tienen el derecho y que actualmente se les priva de él, puede ser suficiente para que se interesen por ser parte del proceso. El simple hecho de saber que uno tiene un derecho **ya promueve la autonomía**.
- 2 La segunda etapa es **darle sentido al derecho** a nivel local. Esto significa examinar las disposiciones ya existentes sobre el derecho a la educación, entender lo que ofrece la constitución y determinar qué hace falta para lograr el pleno ejercicio de este derecho.
- 3 La tercera etapa es **fortalecer las competencias, los conocimientos y la confianza de las personas** para que puedan exigirle al gobierno que rinda cuentas sobre el cumplimiento de su obligación y del derecho a la educación.

Será necesario adaptar y priorizar las ideas que figuran a continuación según la posición del derecho a la educación en su área (véase el recuadro de la página anterior).

Introducir el derecho a la educación a los "titulares de derechos"

Existen muchas maneras de despertar la conciencia sobre una cuestión. El método que se escoja dependerá de los vínculos que tengan y de la escala de la intervención. Por ejemplo, en el recuadro de la derecha se describe cómo una caravana ambulante logró despertar la conciencia sobre el derecho a la educación en todo un estado de India gracias al teatro callejero. También podrían utilizar reuniones de la comunidad y vínculos con grupos y escuelas locales. Esta etapa inicial comprende comunicar claramente que el derecho a la educación existe y que es la responsabilidad del gobierno proveerlo. Para que las personas sean capaces de reclamar su derecho, tienen que saber que existe. Sin embargo, el mero hecho de decirles "tienen derecho a la educación", no basta, pues carece de sentido.

EJEMPLO DE LA PRÁCTICA

ORISSA, INDIA

En Orissa, **India**, se realizó una campaña para mejorar la calidad y cobertura de la educación primaria. Orissa Shikshya Abhiyan es una plataforma de ONG, el sindicato de docentes y otros sindicatos, que agrupa a diversas organizaciones de la sociedad civil que no han colaborado anteriormente. Por medio de una "Caravana de Educación", que llevó a dos grupos de teatro callejero a recorrer 6.000 kilómetros por 30 distritos de Orissa, la campaña exigió un incremento de 25 por ciento del presupuesto de educación estatal, la contratación de docentes capacitados, educación de calidad y un sistema único de enseñanza. La Caravana despertó la conciencia del público a través de más de 100 reuniones públicas, utilizando obras de teatro callejero para comunicar la posición de la educación en Orissa. La campaña se vinculó también con personajes conocidos, como Dilip Turkey, capitán del equipo de hockey de India, quien lanzó un llamado a los niños y niñas para que asistan a la escuela. También trabajaron de cerca con los medios de comunicación, obteniendo una merecida cobertura de las actividades realizadas, sobre todo en lo concerniente a conseguir alojamiento para que las niñas de las comunidades tribales pudieran asistir a la escuela. La campaña también se unió al Foro contra la Explotación Infantil y a la Campaña contra el Trabajo Infantil para vincular directamente el problema del trabajo infantil con la falta de acceso a la educación.



ACTIVAR

Darle sentido al derecho a la educación: Las cuatro características

Se ha elaborado un marco de “cuatro características” para ayudar a las personas a considerar detalladamente las diferentes dimensiones del derecho a la educación.⁵ Mediante un proceso participativo, este marco puede convertirse en una herramienta que permita a las personas pensar, con el debido cuidado, en el sentido que tiene el derecho a la educación para ellos y comparar su realidad con este contexto ideal.

Las cuatro características fundamentales son:

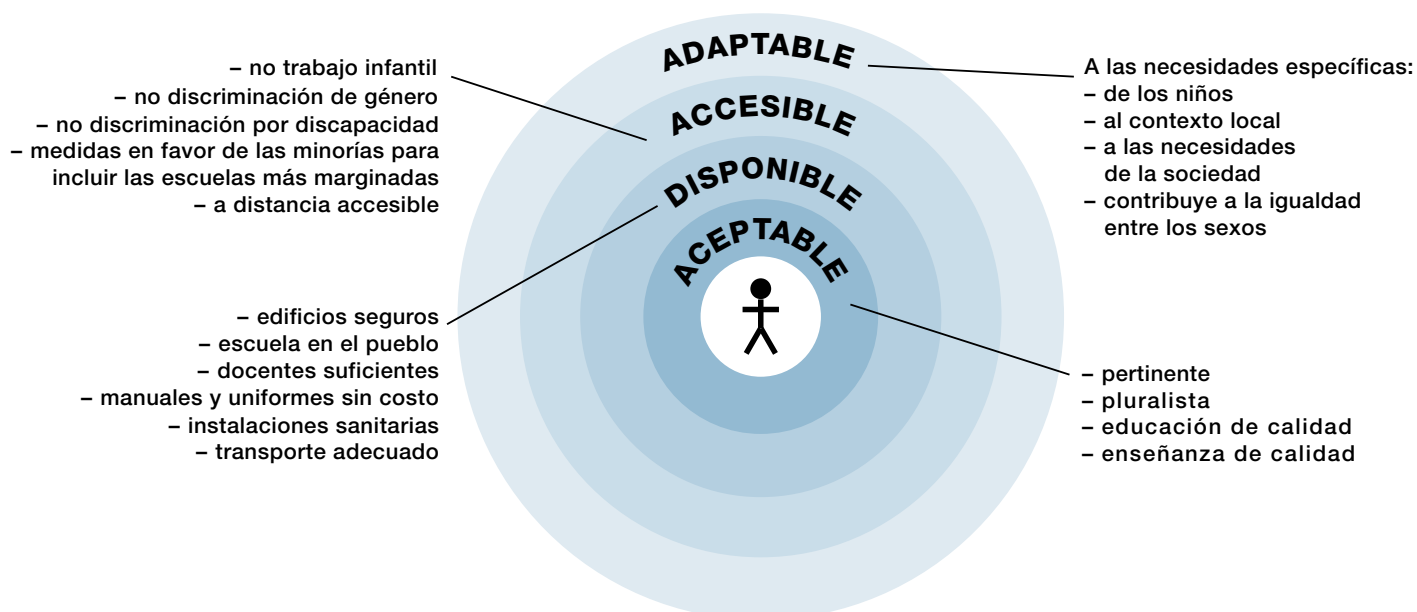
- **Disponibilidad** – Debe haber educación gratuita, financiada por el gobierno, e infraestructura adecuada y docentes formados capaces de apoyar la provisión de educación.
- **Accesibilidad** – El sistema ha de ser accesible a todos, sin discriminación, y habrán de adoptarse medidas positivas para incluir a los más marginados.
- **Aceptabilidad** – El contenido de la educación ha de ser pertinente, no discriminatorio y adecuado culturalmente, y de buena calidad, y la escuela misma ha de ser segura y los docentes calificados.
- **Adaptabilidad** – La educación ha de tener la flexibilidad necesaria para adaptarse a las necesidades de sociedades en transformación, ha de contribuir a enfrentar las desigualdades, como la discriminación de género, y ha de poder adaptarse localmente para ajustarse a contextos específicos.

Análisis basado en las cuatro características:

Mediante un *Gráfico Circular de Derechos a la Educación* ustedes podrán utilizar las cuatro características para analizar la provisión local de educación y trabajar con el grupo local para determinar criterios específicos en función de los cuales evaluar la educación. Los cuatro círculos muestran diferentes aspectos del derecho a la educación. El círculo interior muestra elementos que harán que la educación sea aceptable para la persona o el grupo. El segundo círculo muestra los “ingredientes” necesarios para que la educación cumpla el requisito de la disponibilidad. El tercer círculo, los ingredientes de la accesibilidad, enmarcados dentro del contexto del entorno más amplio de cuán adaptable es la educación, representado por el círculo exterior. Preguntándose “¿Qué hace falta para que la educación sea “disponible” para nosotros?” (y reemplazando cada vez la característica dentro de la pregunta), el grupo logrará determinar los ingredientes y condiciones para el derecho a la educación.

En lo concerniente al círculo exterior, el grupo deberá considerar aspectos de su realidad que influyen en la educación (aspectos que podrían tener un impacto negativo y, por lo tanto, el desafío será considerar detalladamente qué hay que hacer para facilitar los derechos a la educación). Una vez elaborado el gráfico, el grupo podría comparar su realidad con este contexto ideal. Esta comparación comprende examinar dónde están las diferencias y similitudes, analizar por qué ocurren estas diferencias y elaborar estrategias de acción.

Gráfico Circular de Derechos de Educación



⁵ Elaborado por Katarina Tomasevski, ex Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la educación.

Además de las preguntas detalladas sobre las cuatro características (véase el recuadro), también podría ser útil facilitar una discusión más general sobre el estado de la educación en el plano local. Esta discusión ayudará a las personas no sólo a situar la educación dentro del contexto más amplio, sino a investigar por qué la educación es importante. Al examinar el contexto existente y el futuro deseado, los interesados podrán planificar mejor su actuación para asegurar el derecho a la educación. Cabe destacar que se podrían aprovechar aquí algunas de las ideas del **Capítulo Cinco** para ayudar a documentar la discusión. La información sobre *Reflect-Acción del Capítulo Seis* también puede servir.



Jerry Matthews / ActionAid

Algunas preguntas generales de reflexión:

- ¿Cómo se compara la provisión de educación en nuestra región con los “ingredientes” que hemos destacado en el gráfico de Derechos de Educación? ¿Qué impacto tiene esto en las niñas y niños, hay alguna diferencia? ¿Qué carencias existen? ¿Por qué existen estas carencias? Por ejemplo, quizás hay una escuela, pero no las instalaciones sanitarias necesarias, o quizás los costos impiden el acceso de todos a la educación. En este caso, habrá que ver quién determina los costos, quién toma decisiones respecto de la infraestructura, etc.
- ¿Cómo ha cambiado la educación en el ámbito local con el pasar del tiempo? Por ejemplo, ¿a lo mejor la enseñanza era gratuita, pero en los últimos años hubo un incremento de costos, o ¿cómo ha mejorado o empeorado la calidad? ¿Cuál es la causa?
- ¿Van todos los niños a la escuela, tanto niños como niñas? ¿Por qué y por qué no? ¿Hay algunos grupos particulares de niños que no asisten a la escuela?
- ¿A quién se le niega el derecho a la educación? ¿De qué manera? ¿Qué tendría que cambiar para que todos tuvieran acceso a la educación? ¿Es preciso efectuar cambios específicos para llegar a determinados grupos, por ejemplo a las niñas? Por ejemplo, si la enseñanza es en un solo idioma, es inaccesible a los grupos minoritarios que no lo hablan.
- ¿Cómo beneficia la educación a nosotros y a nuestra comunidad? ¿Es el beneficio diferente entre niños y niñas / hombres y mujeres? ¿En qué sentido es diferente? ¿Por qué es importante la educación? ¿Qué esperamos lograr mediante la educación?
- ¿Qué podemos hacer para que el derecho a la educación sea una realidad? En el caso de todos los niños, ¿qué relaciones de género y de poder debemos tener en cuenta?

Esta última pregunta planteará una serie de tipos diferentes de acción, los que podrían centrarse en el nivel local o requerir una actuación nacional. El grupo podría decidir realizar más investigación localmente o revisar documentación oficial sobre su derecho a la educación. Esto ayudará a darle un contexto a su análisis y a entender dónde y cómo están ocurriendo los abusos de derechos. Las preguntas del recuadro (izquierda) podrían ayudar a guiar este proceso. Además, será importante comparar los ingredientes de la educación determinados localmente, con los

PREGUNTAR

Las siguientes preguntas ayudarán a los grupos locales a comprender el estado de las cuatro características en el plano local.

Las preguntas podrán ser adaptadas y utilizadas en encuestas locales para examinar con mayor detalle el derecho a la educación en la práctica.

▶▶ Examinar la **disponibilidad** y **accesibilidad** de la educación

Disponibilidad

- ¿Es la educación primaria gratuita y obligatoria?
- Si no, ¿existe un plan gubernamental para alcanzar la educación primaria gratuita y obligatoria, con marco temporal y presupuesto razonables?
- ¿Se asigna suficiente dinero para que todos los niños reciban educación primaria?
- ¿Está el Estado adoptando medidas concretas en pos de educación secundaria y superior gratuitas?
- ¿Se cuenta con docentes calificados con salarios competitivos, buenas condiciones de trabajo, materiales de enseñanza y derecho a organizarse?
- ¿Son seguros los edificios, hay instalaciones sanitarias, agua potable, biblioteca, servicios de informática, tecnología de la información?

Accesibilidad

- ¿Es la educación accesible a todos, sin discriminación de ningún tipo – por ejemplo de raza, color, origen étnico, sexo, lengua, religión, situación económica o social? ¿Se adoptan medidas positivas para llegar a los más vulnerables? ¿Es necesario aplicar alguna ley, como por ejemplo una ley contra el trabajo infantil, para garantizar la accesibilidad?
- ¿Es asequible la educación materialmente, por su localización geográfica de acceso seguro? ¿Existen medios de transporte adecuados?
- ¿Está la educación al alcance de todos? Esto incluye costos indirectos como la compra de manuales escolares y uniformes.
- ¿Se ha eliminado todos los obstáculos jurídicos y administrativos, como la exigencia de contar con certificado de nacimiento?

elementos incluidos en las leyes nacionales. Haciendo esto, los grupos podrán identificar vacíos específicos, ya sea entre lo que comprende la legislación y lo que realmente se provee o entre lo que incluye actualmente la legislación y lo que debería incluir para convertir el derecho a la educación en una realidad.

▶▶ **Paradocentes**

En los últimos años hubo una proliferación de docentes no profesionales, a menudo mal pagados y formados, con pocas competencias y conocimientos. Es importante considerar en qué momento el hecho de tener un docente no profesional constituye una violación del derecho a la educación. Véase el **Capítulo Cinco** para obtener más información sobre los paradocentes.

➤ Examinar la aceptabilidad y adaptabilidad de la educación

Aceptabilidad

- ¿Es pluralista la educación? ¿Está libre de adoctrinamiento religioso (o de otro tipo)? Los planes de estudio y manuales escolares, ¿son tolerantes hacia diferentes creencias y opiniones (religiosas, políticas, etc.)?
- ¿Es no discriminatoria la educación? Los planes de estudio y manuales escolares, ¿son objetivos e imparciales? ¿Es pertinente y adecuada culturalmente la educación?
- ¿Existen normas mínimas que debe cumplir la educación (cantidad de libros de texto, métodos de instrucción, etc.), que sean supervisadas y aplicadas por el gobierno (para escuelas privadas y públicas)?
- ¿Es segura la escuela? ¿Se censura la violencia? ¿Existen normas mínimas de salud?
- ¿Hay suficientes docentes? ¿Poseen las calificaciones necesarias? ¿Reciben el apoyo y supervisión necesarios?

Adaptabilidad

- ¿Puede la escuela adaptar la provisión de educación a las necesidades específicas de sus alumnos y de la población infantil local? Por ejemplo, ¿se respetan los feriados religiosos y culturales? ¿Se atiende a los alumnos con discapacidad?
- ¿Tiene la educación la flexibilidad necesaria para adaptarse a las necesidades de sociedades y comunidades en transformación? Por ejemplo, ¿responde a las necesidades de las minorías lingüísticas y culturales, equilibrando la enseñanza de la lengua y cultura nacionales con la preservación de las propias? ¿Se está adaptando la educación para responder a la epidemia de VIH/SIDA?
- ¿Existe una relación entre la edad de terminación de la escolaridad obligatoria y la edad mínima de empleo, matrimonio, servicio militar, responsabilidad penal, etc.? ¿Qué pasa con los jóvenes en el caso de una discordancia de edades?
- ¿Protege la enseñanza los derechos del niño? Por ejemplo, impide el trabajo infantil o los matrimonios forzados, mejora las posibilidades de empleo, refuerza la igualdad de género, etc.

PREGUNTAR Y ANALIZAR

➤ Utilizar técnicas de visualización

Por ejemplo, un Río (página 177) o una Cronología podrían servir para examinar la historia de la educación en forma detallada. También podría emplearse un Mapa Corporal (página 172) para analizar la imagen de una persona educada (ver qué conocimientos posee y cómo podría contribuir a la comunidad). Una Matriz (página 239) podría ayudar a averiguar quiénes son los niños no escolarizados (colocando diferentes categorías de niños a lo largo de un acceso y las razones por las que no asisten a la escuela en el otro).

Del análisis a la acción

Las cuatro características son un buen punto de partida para analizar el derecho a la educación, pero es crucial pasar del análisis a la acción, dirigida sea al nivel local, distrital o nacional. Esto podría incluir análisis suplementario y documentación sobre cuestiones específicas, vinculando con hacer campaña en favor del derecho a la educación a nivel nacional (concretamente, reuniendo información para un juicio que sienta precedentes) o sensibilizando y actuando a nivel local, instando a otros interesados en educación a ponerse en acción.

Análisis detallado de cuestiones específicas:

El *gráfico Derechos de Educación* permite analizar rápidamente todo lo que incluye el derecho a la educación, pero no da lugar al análisis detallado de cuestiones específicas. El grupo podría escoger un determinado tema y profundizar su análisis o realizar más investigación sobre él. Esto podría incluir acceder a más información oficial (que quizás requiera apoyo a nivel nacional) o producir pruebas a nivel local. El *Capítulo Cinco* contiene algunas sugerencias para la investigación local y preguntas para elaborar indicadores con los cuales medir diferentes aspectos del derecho a la educación.

Documentar los abusos de derechos:

Documentar los hechos es crucial para hacer campaña en favor del derecho a la educación y así poder respaldar cualquier afirmación que pudieran hacer sobre el estado de la educación. También es una buena manera de instar a las personas a seguir reflexionando sobre su análisis y ayudar a reforzar la confianza en los conocimientos locales.

Existen muchas maneras diferentes de documentar, así como diferentes tipos de información que recoger. Por ejemplo, puede ser útil contar con información para presentar cifras de niños no escolarizados o coeficientes profesor-alumnos o para documentar un testimonio personal, que proporcione detalles cualitativos sobre una situación (y puede ser una herramienta útil y emotiva para ayudar a las personas a entender el abuso de derechos e incluso identificarse con él).

ACTIVIDAD

▶▶ Preparar testimonios orales

Los testimonios personales pueden ser gráficos y sugestivos y dar vida a un tema. El grupo podría discutir sobre un tema y decidir acercarse a alguien, que no pertenezca al grupo, que tenga algo que contar. El testimonio se puede preparar en parejas, usando una grabadora, o podría ser una actividad más amplia en la que participe todo el grupo. Es importante hacer que la persona que relata se sienta cómoda y no abrumarla con demasiadas preguntas. Algunas veces, una técnica de visualización, como por ejemplo un río (véase la página 177) puede ayudar a darle estructura al relato. Una vez listo, el grupo podrá revisar el relato, decidir si se necesita más información y darle su forma final, asegurándose de que exista una conexión con el análisis de las cuatro características y que se lo pueda relacionar con la legislación sobre el derecho a la educación. Es importante que el testimonio refleje el tono y sentido del relato original y que la persona interesada quede contenta con la versión final. Podría elaborarse un contrato sobre el uso que se le dará al relato. Se lo puede compartir con los medios o los responsables de formular políticas o utilizar en un juicio que sienta precedentes. Es importante saber cómo pretenden utilizar el relato, pues esto influirá en la manera de producir y compartir la documentación.

Al decidir qué clase de documentación utilizarán, será importante plantearse las preguntas que se resumen en la introducción (página 15), a saber:

- ¿Por qué documentan la experiencia?
- Qué voces se expresarán y cuáles son los mensajes clave que están tratando de transmitir.

El proceso de investigación y documentación en sí puede ser parte de un proceso de defensa y promoción. Procurando que participen una gran variedad de personas se puede sensibilizar sobre el derecho a la educación y despertar interés en el tema.

Reunir pruebas para un juicio que sienta precedentes:

Una opción para defender el derecho a la educación es utilizar el sistema jurídico, como lo han hecho con éxito algunos grupos, valiéndose de las disposiciones constitucionales, la ley internacional de educación y otras leyes internacionales (como las disposiciones en contra de la discriminación). Seguir esta vía tiene diversos beneficios, incluyendo despertar la conciencia del público y el interés por el derecho a la educación, estimular la acción en los distintos sectores de la sociedad civil, incluidos los medios de comunicación, y desafiar directamente al gobierno a justificar o modificar sus políticas. Las clases de pruebas que habrán de reunirse para cada tipo de acción (sea centrada en el nivel nacional o internacional, la violación del derecho a la educación o la discriminación más amplia) difieren sustancialmente y, por tanto, será importante saber, desde el principio, el tipo de acción que desean seguir. Todas estas decisiones habrán de adoptarse a nivel local, con el apoyo y la información del nivel nacional (los detalles del proceso jurídico se incluyen en la sección dedicada al nivel nacional, de la página 38 en adelante).

Sobre la base de su análisis, el grupo tendrá que identificar una persona o un grupo de personas víctimas de un abuso de derecho, que estén dispuestas a publicar su experiencia y llevarla al plano nacional. Por ejemplo, un grupo minoritario que no habla el único idioma de enseñanza, una comunidad que no cuenta con una escuela en 10 kilómetros a la redonda, niñas que dejan la escuela porque no tiene instalaciones sanitarias para ambos sexos, etc. Es importante establecer si existe o no una violación del derecho (véase el recuadro al dorso).

Una vez identificados el individuo o grupo y el abuso de derecho, se empleará una combinación de técnicas para documentar el abuso. Por ejemplo, además de preparar un testimonio personal, que ilustre la experiencia educativa de la persona (véase el recuadro en la página anterior), habrá que reunir otros tipos de información, como ser:

- La opinión de otras personas del lugar sobre la situación, por ejemplo, ¿qué piensan los docentes, las juntas directivas escolares, la dirección distrital de educación? ¿Cuál ha sido la experiencia de otros niños y familias?
- Información sobre el contexto local, incluyendo cuántas otras personas son víctimas de un abuso de derecho similar. ¿Se ha hecho algún esfuerzo por extender el derecho a la educación localmente?
- ¿Quién es el autor del abuso? ¿Es el gobierno local o nacional? ¿Quién es el objetivo para el juicio que sienta precedentes?

Además de reunir información adicional, también tendrán que pensar con el debido cuidado con quién van a trabajar para llevar adelante el juicio. Esto incluye identificar medios de comunicación locales y nacionales, coaliciones de educación (u otras coaliciones pertinentes, por ejemplo, coaliciones de VIH, movimientos de mujeres, movimientos de grupos minoritarios, etc.) y abogados y expertos legislativos que entiendan el sistema y sepan llevar una acción judicial.

➤ Vincular el financiamiento y el derecho a la educación

Con frecuencia, costos prohibitivos impiden que los niños accedan a la educación, aun en países donde la enseñanza es gratuita. Además de la matrícula o la escolaridad, hay una serie de otros gastos como uniformes, transporte, cenas escolares, derechos a examen, manuales escolares, actividades deportivas y aportes para los sueldos del personal no docente. Para decidir qué tipo de abuso de derecho está ocurriendo y quién es el responsable, es importante entender cabalmente a qué se refiere el costo de la educación (véase el Capítulo Tres).

►► ¿Cuándo se viola el derecho a la educación?⁶

Resulta muy importante considerar cuidadosamente si se ha violado o no el derecho a la educación o si la negación de este derecho se debe a una incapacidad por parte del Estado. La violación del derecho a la educación tiene lugar únicamente si el Estado impide deliberadamente o permite que otros impidan la realización del derecho o si el Estado no obra positivamente, cuando tiene la capacidad de hacerlo, para proveer el derecho. Sin embargo, si la negación del derecho se debe a una incapacidad de cumplirlo (por ejemplo, si existen restricciones reales en materia de recursos o circunstancias específicas que el Estado no conoce o no controla), no hay violación. “Las violaciones ocurren por la falta de voluntad y por desatender la discriminación” y pueden referirse a una violación de la obligación de respetar, proteger o cumplir los derechos humanos.

Si la violación tiene lugar porque el Estado sigue una política que impide la realización del derecho a la educación o permite que otros obren de tal manera a impedir esa realización, entonces habrá que reunir pruebas para demostrar cómo la política o la actuación se vincula directamente con un abuso de derechos y cómo una actuación alternativa podría conducir a la realización de esos derechos. Amnistía Internacional identifica tres formas básicas en que el Estado podría violar su deber de cumplir con el derecho a la educación, por medio de:

- **Retocesos:** implantar políticas que se alejan todavía más del derecho a la educación, tales como, disminuir la inversión en educación sin que exista una crisis general de la economía del país o reasignar fondos a otros sectores (por ejemplo, gastar en los militares y no en la educación).
- **Incumplimiento discriminatorio:** La obligación de no discriminación abarca todas las demás obligaciones. Esto significa que existe violación cuando se adoptan leyes, políticas o prácticas discriminatorias (por ejemplo, si los docentes sólo hablan la lengua oficial y no las lenguas minoritarias).
- **El hecho de no establecer prioridades para las obligaciones básicas mínimas:** El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales contiene una disposición sobre el “logro progresivo” de la efectividad de estos derechos. Si un Estado efectivamente adopta medidas concretas dirigidas al logro del derecho a la educación, especialmente para los grupos más excluidos, este hecho constituiría una violación (por ejemplo, cuando no se hace una priorización de la educación primaria gratuita y obligatoria).

Utilizar la constitución localmente:

Además de reunir pruebas para un juicio que sienta precedentes a nivel nacional, también es importante concentrarse en los niveles local y distrital, ya que el abuso de derecho podría tener lugar a nivel local y no nacional (por ejemplo, debido a la falta de interés o a una mala asignación de recursos) y porque trabajar en colaboración a nivel local puede extender su voz e incidir en el plano nacional. El trabajo podría comprender destacar las partes pertinentes de la constitución y visitar escuelas locales, al director distrital de educación, a las autoridades o políticos locales, etc. y discutir con ellos sobre la constitución y su falta de aplicación en el plano local. Otra posibilidad es poner la constitución a disposición de un grupo local para actividades de defensa y promoción y cabildeo (véase el recuadro de la página 39 sobre ideas de cómo analizar lo que realmente dice la constitución).

Es preciso examinar la diferencia entre *incapacidad* y *falta de voluntad* para aplicar el derecho (véase el recuadro). Por ejemplo, podría ser que los fondos no llegaran al nivel local y no existe ningún sistema de generación de ingresos. Esto indicaría que el derecho está siendo abusado más arriba en el sistema (véase el trabajo a nivel nacional) y que existe incapacidad para aplicar el derecho en el plano local. También puede ser que los fondos estén ahí, pero asignados a otras esferas de trabajo o malversados debido a la corrupción, lo que indicaría falta de voluntad. Por último, el abuso del derecho podría ocurrir en la misma escuela, debido a la falta de interés o capacidad de parte de los docentes y junta directiva escolar. Dependiendo del análisis que han podido llevar a cabo a nivel local, podrían presentar su caso a la comunidad educativa local o procurar que ésta participe en un análisis suplementario.

⁶ Este recuadro está basado en la publicación: *Human rights for human dignity*, (London: Amnesty International Publications, 2005).

Entender el gobierno

Muchas personas no saben cómo trabaja el gobierno ni quién tiene la responsabilidad final de proveer educación. Probablemente la organización de apoyo tendrá que hacer un aporte en este sentido y gran parte del enfoque del ejercicio estará en comprender las diferentes funciones y responsabilidades de las distintas partes del gobierno. Entre los órganos gubernamentales importantes, se encuentran los diferentes órganos de educación, por ejemplo, el Ministerio de Educación, la dirección distrital de educación y el gobierno local (las responsabilidades concretas de estos órganos variarán de un país a otro, dependiendo del grado de descentralización) y el Ministerio de Finanzas (que contribuye materialmente a la determinación del presupuesto general de educación, que influye en todas las demás decisiones sobre educación). También es importante distinguir entre funcionarios y representantes políticos.

Dependiendo del tipo de grupo con el que trabajen a nivel local, tendrán que decidir cómo compartir la información sobre el funcionamiento del gobierno. Esta información la podrán compartir como documentación oficial o simplificarla, ya sea en forma escrita, mediante un afiche, o compartirla verbalmente, etc. Posiblemente el mismo grupo decida organizar reuniones o entrevistas con diferentes funcionarios y representantes electos para saber más sobre sus funciones.

Involucrar a otros:

Para diseñar cualquier acción, es importante entender quiénes son los interesados y qué responsabilidades tienen. Al entender las distintas funciones que desempeñan o deberían desempeñar las personas, será más fácil dirigir su trabajo hacia un objetivo concreto y decidir a quién involucrar y cómo. Un punto de partida sencillo podría ser utilizar una Matriz de Interesados (véase la página 239), colocando a los interesados en un eje y una lista de funciones y responsabilidades en el otro (las que podrían determinarse en una sesión de tormenta de ideas e incluir el control presupuestario, la contratación de docentes, el mantenimiento de la calidad, entre otras cosas). Cada interesado sería evaluado en función de la lista de responsabilidades y se decidiría cuál es pertinente. Se podría repetir o extender esta matriz para analizar qué contribuye cada interesado al sistema de educación. En este caso, los interesados son los docentes, alumnos, padres de familia, el gobierno local, los funcionarios de educación, el gobierno nacional, etc. También se puede incluir en esta lista de partes interesadas a los abogados y medios de comunicación, quienes pueden influir en el sistema de educación a pesar de no tener un interés en él.

Preguntas propuestas:

- ¿Qué conexión tiene esta persona o grupo con la educación?
- ¿Qué le da poder a esta persona o grupo con respecto a la educación?
- ¿Cuánta influencia tiene esta persona o grupo sobre la toma de decisiones en la educación de un solo niño o niña, a nivel escuela, a nivel local o distrital, a nivel nacional, a nivel internacional?
- La situación que hemos descrito, ¿es un ideal o una realidad? Si es una realidad, ¿hay algo que quisiéramos cambiar? Si es un ideal, ¿cómo podemos pasar de la situación en que estamos ahora a la situación ideal?
- ¿Cómo influye mi papel, puesto, acceso a la información, etc. en la forma en que entiendo este panorama? ¿Lo verían de manera diferente los demás? ¿En qué sentido?

Es posible extender el análisis utilizando un **gráfico Sistemas de Educación**. Se trata de una herramienta útil para comprender cómo funciona un sistema en su conjunto, examinar la dinámica y las relaciones que existen dentro del sistema y entender cómo opera el poder. Este análisis es importante a la hora de planificar qué acción emprender y a quién dirigirla. Se lo puede utilizar para ubicar la escuela local con relación al panorama nacional o internacional.

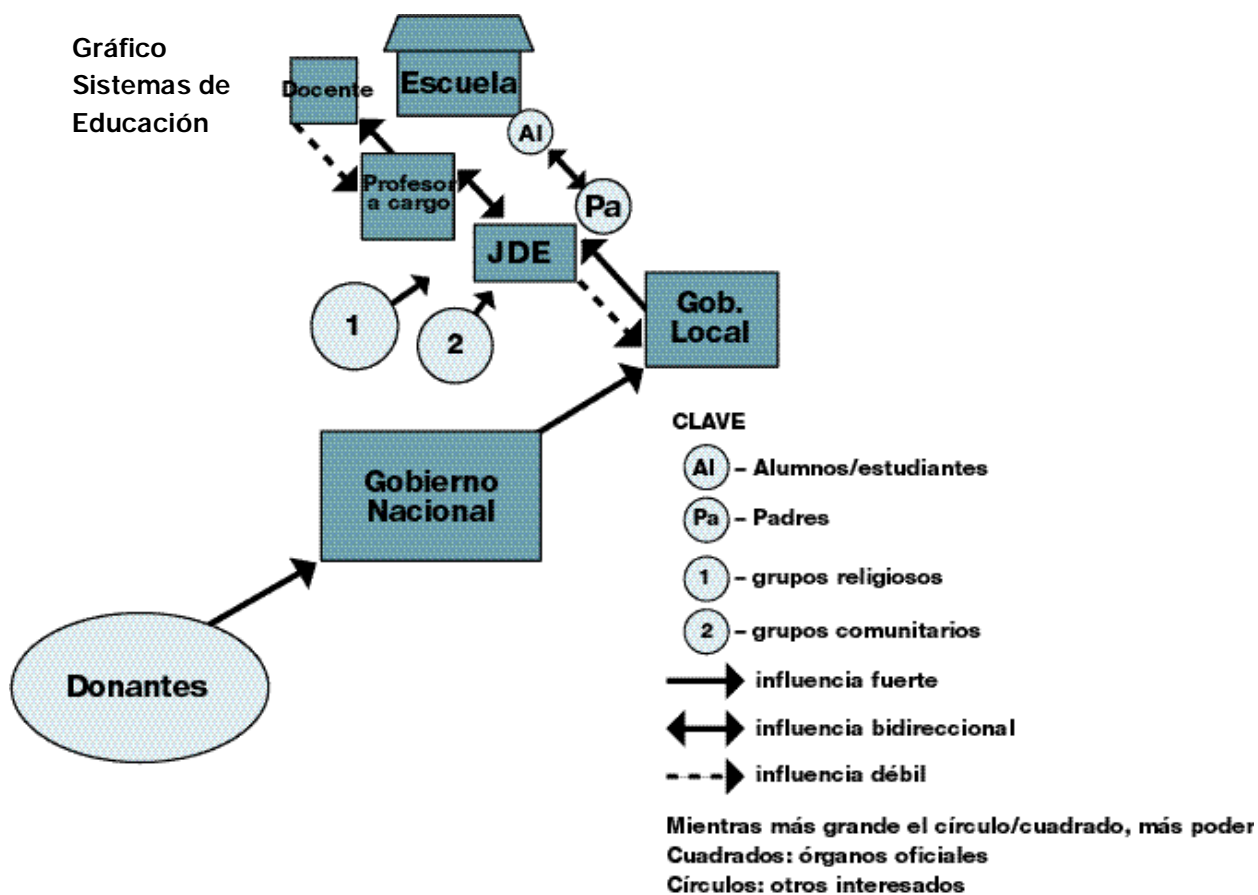
Utilizando distintos colores, formas o símbolos es posible representar los diferentes tipos de interesados, sus funciones, cómo contribuyen a conseguir derechos de educación, sus relaciones (por ejemplo si son sólidas o deficientes, positivas o negativas) y también la cantidad de información a la que tienen acceso, cuánto poder tienen, etc. Los gráficos de sistemas pueden ser más o menos complicados, dependiendo del alcance del análisis. Un ejercicio interesante es examinar los flujos de información y comunicación del sistema: quién tiene acceso a qué información, quién se vincula con quién, dónde tiene lugar la toma de decisiones y cómo influye en las relaciones de poder, incidencia en el sistema, etc.

Esto debería ayudarles a identificar los bloqueos de información o los obstáculos a la consecución

del derecho a la educación y a poner de relieve cualquier cosa que crean (ustedes) que debería cambiar en el sistema.



Jack Picone / ActionAid



Posibles acciones con diferentes interlocutores del sector de educación

Conociendo los diferentes papeles e interlocutores, será más fácil decidir qué grupos escoger como objetivos para su trabajo. Los interlocutores y probables acciones son:

- **Miembros de la comunidad:** en este caso, la acción podría incluir despertar la conciencia del público sobre el derecho a la educación y alentar a las personas de la comunidad a participar en la lucha por el derecho a la educación. Para ello, podrían pensar en facilitar un proceso de análisis, basado en las cuatro características, en el que participaría la comunidad en general, o bien, que determinados miembros del grupo original sirvan de educadores inter pares, conectándose con diferentes grupos de la comunidad para compartir información sobre el derecho a la educación. También podrían emplear una serie de técnicas de comunicación, como afiches, dramatizaciones y canciones para difundir la información en forma generalizada. El propósito, aquí, es crear un apoyo más amplio y, por consiguiente, una voz más poderosa en favor del derecho a la educación. Como parte de este proceso, es importante reflexionar sobre el público que se pretende alcanzar, velando por darle a los sectores más marginados de la sociedad la posibilidad de participar. Podrían, por ejemplo, elaborar estrategias específicas para dirigir las actividades a las mujeres y grupos minoritarios, lo que podría desembocar en la formación de coaliciones a nivel local, sea involucrando a una gama de grupos diferentes (grupos de mujeres, grupos de jóvenes, sindicatos de docentes) o vinculando las distintas comunidades para formar coaliciones de educación a nivel distrital (véase el **Capítulo Cuatro** para más información sobre las coaliciones). La otra razón para trabajar con la comunidad local podría ser para cuestionar los prejuicios culturales. A menudo, las razones por las que las personas no tienen acceso a su derecho a la educación se relacionan con las estructuras sociales y desigualdades locales (el **Capítulo Dos** pone de relieve estos problemas desde distintos puntos de vista). Ganar el juicio en favor del derecho a la educación para todos a nivel local, es la primera etapa de una victoria más amplia.

EJEMPLO DE LA PRÁCTICA

DISTRITO DE KALANGALA, UGANDA

El distrito de Kalangala, Uganda, compuesto por muchas islas pequeñas, siempre tuvo muy poco acceso a la educación. Una de las pocas escuelas del distrito se cerró porque no los docentes no recibían su sueldo (porque los padres no podían pagar los gastos de escolaridad) y no habían materiales ni una junta directiva escolar.

Para obtener fondos del gobierno, la escuela necesitaba un código, pero éste estaba reservado a las escuelas en funcionamiento. Gracias a la iniciativa de la comunidad local, la escuela consiguió financiamiento provisional, organizó una estructura operativa y volvió a abrir sus puertas. Un año más tarde, la escuela obtuvo su inscripción oficial y empezó a funcionar normalmente. En la actualidad, la escuela cuenta con cuatro clases.

El éxito de la iniciativa se debió exclusivamente a la actuación de la comunidad con el gobierno local y la autoridad distrital de educación. El vínculo que se estableció desde el inicio del proyecto, permitió a la comunidad local trabajar junto al Ministerio de Educación para que la escuela obtuviera el debido reconocimiento y financiamiento.

- **Escuelas locales:** La misma escuela puede haber instigado políticas que discriminan contra determinados individuos o grupos. A veces, los miembros de la junta directiva escolar implantan tasas de uso de servicios que las familias más pobres no pueden pagar o ciertas prácticas de la escuela excluyen a grupos de personas (prácticas religiosas o falta de seguridad para las niñas, etc.). Una primera etapa podría ser trabajar con la escuela para examinar las medidas que podrían adoptarse para aumentar las tasas de matrícula y

retención escolares y para llegar a los grupos más excluidos. Para esta etapa, podrán aprovecharse las ideas del **Capítulo Cuatro**, concretamente las relativas a las juntas directivas escolares.

- **Gobierno local:** En muchos países, la provisión de educación está descentralizada y su administración está a cargo del gobierno local. Cuando el gobierno local no cumple a cabalidad con su obligación de proveer educación, habrá que examinar las razones, que pueden ser muchas. Por ejemplo, podría ser un problema de recursos. En este caso, lo primero es saber si es un problema real (es decir, los recursos son efectivamente insuficientes) o un problema creado (los recursos se gastan en otras partes, sea en otros servicios o desaparecen debido a la corrupción). Si es un problema de falta de recursos, el gobierno local podría unirse a su campaña en favor del derecho a la educación. Si se trata de un problema creado, podrían seguir un proceso de análisis de presupuesto o de seguimiento de presupuesto (véase el **Capítulo Tres**). También podría ser un problema de capacidad. Por ejemplo, los trabajadores del gobierno local no tienen los conocimientos, las competencias o el tiempo para hacer que los derechos de educación sean reales para diferentes grupos de la población. Quizás no tengan las ideas ni la experiencia para abordar a grupos específicos y se sienten incapaces de adaptar la provisión de educación a diferentes contextos. En este caso, podrían trabajar con el gobierno local y compartir experiencias de reformas que han logrado extender el derecho a la educación. Esto podría incluir compartir experiencias anteriores de educación no formal y analizar cómo ampliar estas iniciativas o cómo hacer que el gobierno se encargue de ponerlas en práctica. También podrían colaborar con ellos en el desempeño de papeles específicos, como el seguimiento de la enseñanza (evaluar periódicamente la provisión local de educación en función del marco de las cuatro características).

▶ Avanzar de la provisión de servicios

La educación es la responsabilidad del gobierno y, por lo tanto, la acción de la sociedad civil debe concentrarse en presionar y apoyar al gobierno para que cumpla con su deber. Sin embargo, muchas ONG, como ActionAid, tienen años de experiencia en proveer educación. En algunas regiones, han sido los principales proveedores de servicios. La transición de proveedor de servicios a facilitador o promotor es compleja y tiene que hacerse de manera responsable, velando por que las comunidades no terminen en peores condiciones que antes. Además, las enseñanzas y las competencias que se desarrollaron a través del trabajo en educación no formal son valiosas y deben compartirse con el gobierno, permitiéndole proveer el derecho a la educación en forma más eficaz.

- **Los medios de comunicación:** La relación con los medios de comunicación puede darse a dos niveles. Primero, trabajar con ellos para que apoyen activamente la campaña. Esto podría ser a través de informes de prensa, invitándoles a reuniones y acontecimientos o mediante cartas, programas de radio, etc., utilizando activamente a los medios para atraer la atención. En segundo lugar, trabajar con los medios para minimizar los estereotipos negativos que pudieran estar representando en sus artículos o programas, haciéndoles ver cómo contribuyen a perpetuar la negación del derecho a la educación. Por último, otra manera de relacionarse con los medios es invitarles a que fortalezcan sus capacidades en técnicas de comunicación, lo que podría vincularse nuevamente con el trabajo anterior de documentación.

- **Abogados:** Aunque la relación con los abogados es sobre todo a nivel nacional, localmente podrían ayudarles a interpretar las leyes locales o a tratar con los tribunales locales, dependiendo de la estructura jurídica de su país.

Los padres tienen el derecho de hacer que sus hijos reciban la educación religiosa o moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones y la Convención sobre los Derechos del Niño refuerza este derecho destacando la importancia de la no discriminación (véase el recuadro, página 48). Hay quienes podrían sostener que esto significa que existe un papel para la provisión privada de educación, para que los padres puedan escoger. Sin embargo, como lo muestran los puntos aquí mencionados, las escuelas no públicas deterioran la enseñanza pública. Por lo tanto, es importante centrarse en la provisión pública, reconociendo, al mismo tiempo, que ésta no implica que toda la provisión debe ser idéntica. La importancia de la aceptabilidad y adaptabilidad de la educación significa que la provisión pública debe estar dirigida hacia el contexto específico de los que acceden a la educación. Y las escuelas públicas tienen que ser flexibles y sensibles a las comunidades que atienden.

Escuelas no públicas:

Las actividades mencionadas anteriormente se centran en construir a partir de un análisis del derecho a la educación pública, examinar cómo se está negando ese derecho y de ahí vincular a una serie de personas que podrían ayudar a acceder a ese derecho. Sin embargo, también es importante examinar los factores externos que influyen sobre el sistema de educación pública, tales como, la enseñanza privada. La provisión de enseñanza privada o no pública se lleva a cabo de diferentes maneras y comprende la enseñanza que imparten las comunidades, las ONG, los grupos religiosos, las empresas y los fideicomisos de educación. En muchos lugares, la presión social o de los pares obliga a los padres a enviar a los niños a la escuela privada. Esto podría ser porque la calidad de la instrucción, la infraestructura y el material de enseñanza son mejores o porque no hay otra alternativa (sólo existe una escuela privada). En algunos lugares, las escuelas privadas gozan de mayor prestigio, aun cuando la calidad de la enseñanza que imparten sea peor que la de las escuelas públicas. Es importante entender por qué los niños estudian en las escuelas privadas, para luego poder oponerse a la enseñanza privada. El trabajo comprende:

- **Definir la educación privada** – Distintos tipos de escuelas caen dentro de la definición de escuela privada, comprendidas las escuelas dirigidas por la comunidad, ONG, personas particulares, compañías o fideicomisos. Algunas escuelas están dirigidas a los ricos, otras a las clases medias y otras a las comunidades más pobres, a quienes se les hace creer que la educación privada tiene un prestigio o valor que la educación pública no puede proveer o quienes no tienen acceso a la educación pública. Es importante tener una idea clara de lo que es una escuela privada en su región.
- **Trazar el mapa de la educación privada** – ¿Dónde se encuentran las escuelas privadas? ¿Quiénes asisten a ellas? ¿Cuál es la relación entre provisión privada y pública de educación? ¿Por qué sienten los padres la necesidad de enviar a sus hijos a la escuela privada? Por ejemplo, es por falta de provisión pública, porque la provisión pública es de mala calidad, por el prestigio o presión de los pares, etc.
- **Entender los costos** – Un buen ejercicio es examinar los costos comparativos entre enseñanza privada y pública, específicamente la cantidad de dinero que hay que gastar por niño. Algunas posibles preguntas son: ¿Cuáles son los costos de la enseñanza privada? ¿Cuánto es el gasto por alumno en una escuela privada específica? ¿Cómo se compara con el gasto por alumno en la escuela pública? ¿Qué diferencias hay, en cuanto a costos, entre las distintas clases de escuelas privadas? Esto podría proporcionar información sobre la inversión necesaria para financiar la educación primaria gratuita. También puede ser útil como herramienta de reflexión, para que los padres y tutores consideren por qué mandan a sus hijos a la escuela privada.
- **Examinar el impacto sobre la enseñanza pública** – Este impacto podría abarcar una serie de aspectos. Primero, analizar si el sistema público subvenciona la educación privada y cómo (por medio de la formación de docentes, el desarrollo de material y concediendo privilegios fiscales) y examinando luego el impacto local de un posible sistema de dos niveles, que divide a los niños según la clase de escuela a la que asisten. También será importante estudiar el impacto directo en

los niños; por ejemplo, si un niño asiste a una escuela primaria privada, ¿puede pasar luego a la escuela secundaria estatal? ¿Es el mismo nivel profesional?

■ **Aprender lecciones** – Con frecuencia, las escuelas privadas tienen más éxito en atraer la participación de los padres y apoyar las estructuras de gestión locales, así como en implantar una serie de pedagogías alternativas en el aula. Podría ser provechoso examinar cómo lo hacen y qué tipo de enseñanzas podrían incorporarse en el sistema estatal, preguntándose: ¿Qué tiene de inconfundible la experiencia específica de las escuelas privadas? ¿Cómo se consiguió esto? ¿Qué problemas tuvieron que afrontar? ¿Cómo se comparan los resultados de aprendizaje con los de la enseñanza en las escuelas privadas? Etc.

■ **Criticar la enseñanza privada** – La propagación de la enseñanza privada puede llevar, en algunos casos, a que disminuya la inversión en escuelas públicas locales o a utilizar fondos públicos para subvencionar las escuelas privadas. Además, la presencia de escuelas privadas puede disminuir el poder de toda voz colectiva que reclame una reforma del sistema público, ya que los padres que mandan a sus hijos a la escuela privada dejarían de tener un interés en el sistema público. El grupo local podría elaborar una crítica pertinente del impacto de la enseñanza privada. ¿A quién impacta y cómo? ¿Ha cambiado la cantidad de escuelas privadas en los últimos años? ¿Tuvo esto un efecto en la provisión de educación pública? ¿Cuál?

■ **Cuestionar a las ONG que se dedican a la educación no formal** – Hace tiempo ya que muchas ONG se dedican a proveer educación no formal; sin embargo, esto las convierte en cómplices de la privatización de la educación, perjudica a la profesión docente, es insostenible y contribuye a distanciar a las personas de su gobierno. El grupo local podría analizar el impacto de la provisión de educación no formal, examinando el nivel de esa provisión. ¿Qué impacto ha tenido la provisión de educación no formal en la provisión de educación pública? ¿Quiénes son los docentes y qué formación han recibido?



Michael Amerold / Network / ActionAid

Trabajar a nivel nacional

Gran parte del trabajo sobre el derecho a la educación a nivel nacional consiste en investigar información para apoyar y reforzar el trabajo local, vincularse con abogados y amplificar la voz, trabajando en coaliciones con los medios de comunicación y otros. El hecho de establecer una conexión entre el análisis y acción locales, y el nivel nacional, crea vínculos con la constitución misma e incide en sus términos y aplicación. El trabajo a nivel nacional también comprende estimular el debate nacional sobre el derecho a la educación y utilizar técnicas de defensa y promoción para hacer de este derecho una realidad. Por último, habrá que vincular internacionalmente, ya sea a través de la conexión con procesos internacionales y utilizando las convenciones internacionales para afianzar el derecho nacional a la educación o por medio del trabajo horizontal con todos los países para abogar por que se refuerce el carácter vinculante de las convenciones internacionales y así aumentar las posibilidades de que el derecho a la educación se convierta en una realidad.

En los últimos años, los activistas en educación de todo el mundo han concentrado mucha energía en el marco de la Educación para Todos, establecido por primera vez en Jomtien, en 1990, y reforzado en Dakar, en 2000. Si bien este marco ofrece, sin lugar a dudas, una visión para un futuro mejor, desafortunadamente no tiene condición jurídica. El incumplimiento de las promesas hechas por la comunidad mundial de contribuir recursos, no puede abordarse mediante acciones judiciales y lo mismo ocurre con los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Por lo tanto, es preciso utilizar otros puntos de referencia para hacer del derecho a la educación una realidad, puntos que están relacionados con su constitución nacional y las leyes nacionales sobre educación, género y derechos del niño. Sin embargo, es importante reconocer que las convenciones internacionales proporcionan el marco o puntos de referencia en función de los cuales evaluar las leyes nacionales. Estas son las normas que deben cumplir los gobiernos. Por lo tanto, es preciso conocer los tratados internacionales pertinentes (véase los recuadros de las páginas 47 y 48) para trabajar por el derecho a la educación a nivel nacional.

Comprender el derecho a la educación en su propio país

Una vez que conozcan mejor las convenciones internacionales pertinentes y sepan cuáles fueron ratificadas por su país, sería provechoso estudiar la constitución y la legislación nacional en materia de educación (leyes generales contra la discriminación y leyes sobre la educación propiamente dicha). Si bien muchos países han ratificado las convenciones internacionales, tales como, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la Convención sobre los Derechos del Niño, es posible que no las hayan consagrado en la legislación nacional. También es posible que exista legislación, pero sin aplicación en la práctica. Además de estudiar la legislación, también es importante revisar la investigación y documentación relativas al derecho a la educación. Esto podría incluir los informes presentados ante comités internacionales (muchas de las convenciones internacionales exigen que los países presenten un informe anual de avance) y una serie de informes elaborados por ONG y universidades, compilados por diferentes interlocutores. Estos informes podrían tener un punto de vista diferente sobre el avance de leyes específicas.

Una vez establecida la situación del derecho a la educación en su país, deberán determinar qué acción tomar. Es decir, tendrán que decidir si hacen campaña en favor de una reforma constitucional, la promulgación de nuevas leyes o la aplicación de la constitución o legislación vigente. Cada uno de estos objetivos tendrá su propia estrategia de acción, en la que se incluirán las siguientes actividades: sensibilización, investigación, formación de coaliciones, defensa y promoción, instigación de un proceso judicial –un juicio de prueba– en favor del derecho a la educación. Como parte de este proceso, también será importante obtener información sobre el marco y sistema jurídicos de su país e identificar posibles aliados, que podrían colaborar en cualquier acción. Todo este trabajo deberá estar conectado con el análisis y la acción que proviene de la actuación local y reaccionar a ellos.

► Educación obligatoria

Muchas convenciones internacionales (véase el recuadro de la página 47) reclaman la obligatoriedad y la gratuidad de la educación. Si la enseñanza se vuelve obligatoria, la responsabilidad de velar por que existan escuelas y se eliminen todos los obstáculos a la escolarización de los niños y niñas, recae directamente sobre el gobierno. Esto significa que la educación tiene que ser gratuita en el punto de uso, ya que ningún gobierno podría instituir la obligatoriedad de la enseñanza si cobra por el servicio. Según el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (artículo 14.11), todos los Estados Parte deberán elaborar y adoptar, dentro de un plazo de dos años, un plan detallado de acción para proveer educación gratuita y obligatoria. Se entiende que corresponde al Estado crear las condiciones necesarias para la educación, y que cuando se cumplan estas normas, los padres y tutores estarán obligados a mandar a sus hijos a la escuela. Desafortunadamente, en algunas regiones, se obliga a los padres a enviar a sus hijos a la escuela antes de que se cumplan estas condiciones. Incluso existen casos en que los padres fueron multados y castigados por negarse a mandar a los niños a la escuela. Esto contraviene el principio básico de la educación gratuita y obligatoria.

Las interpretaciones del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales también indican que la comunidad internacional tendrá la obligación clara de prestar asistencia para instituir la obligatoriedad y la gratuidad de la educación. Sin embargo, ni los Objetivos de Desarrollo del Milenio ni el marco de la Educación para Todos utilizan este lenguaje y esto ha dado lugar a que organismos, como el Banco Mundial, presionen a los gobiernos a implantar modelos de participación en los costos para la educación, contradiciendo directamente las disposiciones del Pacto y de la Convención sobre los Derechos del Niño.

Movilizar en favor de una reforma constitucional:

En algunos países sí existirá el derecho constitucional a la educación, pero sin mucho sentido. Posiblemente el lenguaje utilizado en la constitución para referirse al derecho sea ambiguo y se preste a distintas interpretaciones o quizás no mencione quién paga por el derecho. En este caso, presionar en favor de una reforma de la constitución sería una medida acertada.

Esto fue lo que ocurrió en **India**, por ejemplo, donde la constitución original mencionaba la educación, pero ninguna manera significativa de aplicar el derecho a la educación. Las campañas nacionales pueden desempeñar un papel importante a la hora de ayudar a reforzar el derecho a la educación, cuando el marco jurídico del país es deficiente o incompleto.

En **India**, los grupos de la sociedad civil se movilizaron en forma masiva para exigir una reforma constitucional. La Alianza Nacional por el Derecho Fundamental a la Educación reunió a más de 2.000 organizaciones diferentes, incluidas ONG, movimientos sociales, el sector privado, grupos religiosos e individuos particulares. También se conectaron con activistas que luchan contra el trabajo infantil, quienes consideraron la aplicación del derecho a la educación como el mejor medio para eliminar el trabajo infantil (véase el **Capítulo Dos** para más información sobre el trabajo infantil). La alianza nacional organizó marchas y manifestaciones. Los medios de comunicación siguieron su progreso y sus reclamos, que llegaron a tal extremo que el gobierno no tuvo más remedio que reformar la constitución para incluir en ella el derecho a la educación.



Gideon Mendel / Corbis / ActionAid

Entender la constitución

La redacción exacta es muy importante para cualquier constitución o ley. Mientras más ambigua la redacción, más formas hay de interpretar la disposición y más fácil será para el gobierno no cumplir con su deber de proveer el derecho a la educación. Los documentos legales suelen contener mucha jerga y lenguaje complicado, lo que dificulta su comprensión. Por esta razón, será de gran utilidad obtener ayuda de expertos para analizarlos. A continuación, nos servimos de algunos extractos de las constituciones de Albania y Bangladesh a modo de ejemplo de los problemas que probablemente encontrarán al analizar su constitución.

Albania: *"Todos tienen derecho a la educación. La educación escolar obligatoria es determinada por ley".* No está claro en este extracto si la constitución instituye la obligatoriedad de la educación o si hace falta aprobar otras leyes al respecto. *"La educación obligatoria y la educación secundaria general en escuelas públicas son gratuitas".* Lo único que se sabe con certeza es que todos deben asistir a la escuela secundaria y que debe ser gratuita. Sin embargo, no está claro quién debe proveer educación. Sin duda puede decirse que el Estado es el responsable, pero la ley no dice nada para obligar al Estado a proveer educación. Se trata de una verdadera deficiencia, ya que a nadie podrá responsabilizarse por la falta de provisión de educación.

Bangladesh: *"El Estado adoptará medidas efectivas (palabra clave) con el fin de: establecer un sistema de educación universal, orientado a las masas y uniforme y otorgar educación gratuita y obligatoria a todos los niños hasta el grado determinado por ley".*

Este extracto identifica claramente al Estado como el responsable de proveer educación uniforme para todos. La única restricción es la frase: "determinado por ley". Sin embargo, esta frase se refiere únicamente a la duración (años) de la educación gratuita, pero no ofrece la opción de proveer o no educación gratuita.

El extracto de la constitución de Bangladesh confiere mayor responsabilidad al gobierno que el de la constitución albanesa. Cabe destacar, que ambas constituciones incluyen el aspecto vital de la disponibilidad del derecho a la educación para todos los niños.

Las preguntas claves para ayudar a entender la disposición constitucional son:

- ¿Quién tiene derecho a la educación? ¿Qué incluye este derecho?
- ¿Se identifica al responsable de proveer el derecho? ¿Quién es?
- ¿Se provee el derecho por un número fijo de años? ¿Cuántos? ¿Es suficiente?
- ¿Se necesita legislación suplementaria para poner en práctica lo que dice la constitución?
- ¿Es gratuita la educación? ¿Existe algún requisito en materia de gasto público en educación (por ejemplo, en Costa Rica, el gasto en educación debe ser de por lo menos seis por ciento del PIB)?

Toda disposición constitucional sobre el derecho a la educación deberá ser vinculante e inequívoca, confiriendo la obligación al gobierno. La constitución deberá incluir términos claros sobre la naturaleza del derecho, quién tiene el derecho y cuáles son las responsabilidades del gobierno. También deberá incluir una afirmación inequívoca sobre el derecho a remediar las violaciones de los derechos humanos, y un mecanismo para exigir al gobierno que rinda cuentas. En algunos casos (por ejemplo, en Taiwán y Filipinas), la constitución efectivamente estipula un porcentaje del presupuesto nacional dedicado a la educación. Este puede ser un mecanismo eficaz para abogar por una inversión adecuada en el sector de educación, haciendo que el financiamiento sea obligatorio en lugar de discriminatorio. Véase el **Capítulo Tres** para ideas sobre el financiamiento de la educación.

Finalmente, la versión definitiva de la enmienda constitucional no fue tan fuerte como muchos activistas deseaban. La enmienda sólo reconocía que los niños de 6 a 14 años de edad tienen el derecho fundamental a la educación gratuita y obligatoria, pero no mencionaba a los niños mayores ni a los adultos. La campaña en favor del derecho a la educación continúa, analizando cuestiones legislativas y de aplicación. Aunque sí se logró reformar la constitución, todavía quedan preguntas sobre lo que esto significa en la práctica. No obstante, esta experiencia dejó importantes enseñanzas. Algunas de ellas son:

1. **Un movimiento de base amplía ayuda.** La educación moviliza a muchas personas. No se queden con los de siempre, traten de atraer a otras voces y grupos. Establezcan vínculos estratégicos con personas con las que normalmente no trabajarían en otros contextos. Determinen el terreno común y trabajen en eso.
2. **Trabajar con los medios de comunicación,** con la prensa nacional, la radio y la televisión y, si es posible, con contactos internacionales. Organicen un grupo de periodistas que se interesen por la educación y expónganlos a la realidad de las escuelas del país y las experiencias de los niños excluidos. Construyan su análisis con el tiempo.
3. **Trabajar con diputados,** porque ellos son los que pueden proponer leyes nuevas. El consenso entre partidos siempre ayuda. Si no existe una comisión de educación, investiguen qué se necesita para formar una o formen un grupo informal o una camarilla. Fortalezcan la capacidad de este grupo. (Véase el recuadro de la página 54 para tener algunas ideas).
4. **Trabajar con abogados,** asegúrense de ser sistemáticos en saber cómo redactar una enmienda.

Movilizar en favor de la promulgación de nuevas leyes:

En otros casos, quizás sea mejor concentrarse en la promulgación de leyes y no en una enmienda constitucional. Esto dependerá del contexto de su país y de la fuerza comparativa de los diferentes documentos, la facilidad de actuar, etc. El enfoque de la nueva legislación también tendrá que ser altamente contextualizado. Por ejemplo, si el derecho a la educación efectivamente existe, pero no está claramente definido, podrían hacer campaña en favor de un proyecto de ley con enfoque amplio, que garantice el derecho a la educación obligatoria gratuita para todos. O bien, si existen leyes vigentes, pero a ciertos grupos se les está negando su derecho, quizás prefieran concentrarse en un determinado grupo víctima de discriminación (por ejemplo, las niñas, los niños con discapacidad, los pastores, etc.).

Al formular el proyecto de ley, será importante considerar las disposiciones de los tratados internacionales y examinar las observaciones generales de los órganos de los tratados (accesibles en línea, véase el recuadro de la página 47 para los detalles), las constituciones o leyes de educación de otros países y los indicadores de las cuatro características (elaborados a nivel local). También es importante asegurarse de que la redacción sea clara e inequívoca (véase el recuadro de la página anterior). Al igual que con cualquier otra iniciativa de movilización, tendrán que considerar una gama de acciones para alcanzar sus metas. Esto incluirá trabajar con otras organizaciones, construir relaciones con el gobierno, especialmente con el poder legislativo, y despertar la conciencia y llamar la atención del público sobre sus reivindicaciones.

Analizar e interpretar la información

Además de entender la disposición constitucional y jurídica sobre el derecho a la educación, ustedes mismos, también será importante concientizar a otros. Para ello, deberán considerar detalladamente con quién compartir la información y cómo compartirla. Probablemente, el material servirá para trabajar a nivel local y sensibilizar a la opinión pública sobre el derecho a la educación, y para movilizar a nivel nacional, acción que incluirá vincularse con coaliciones de educación y otros movimientos de la sociedad civil, así como con los medios de comunicación. Dependiendo del público objetivo, otra actividad eficaz sería producir afiches que expliquen la legislación pertinente o producir versiones de audio o traducir los puntos fundamentales a las lenguas locales, etc. Las siguientes preguntas les ayudarán a tomar estas decisiones:

- ¿Qué ley o disposición presenta los argumentos más convincentes para el derecho a la educación?
- ¿Cómo podemos comunicar esta información de la mejor manera posible a nuestra audiencia?
- ¿Hay partes o segmentos específicos de la legislación que deseamos dar a conocer? ¿Qué esperamos que la gente haga con ellos? ¿Cuán detallada tiene que ser la información?
- ¿Hay alguna condición que influye sobre la manera de utilizar o aplicar esta legislación?
- ¿Existe alguna otra información contextual que debemos comunicar, que ayudará a las personas a entender o interpretar esta información?
- ¿Cómo se relaciona la legislación con las 4 características (véase el nivel local)? ¿Qué aspectos están bien cubiertos? ¿Qué nos gustaría cambiar?
- ¿Hay alguna legislación específica que deberíamos estar identificando y presentando de otra manera en vista de lo que está surgiendo del contexto local?

También podrían comunicar cualquier medida que el gobierno esté adoptando para proveer el derecho a la educación. Por ejemplo, ¿parecen estar tomando esta legislación en serio? Esto lo podrían comprobar investigando si el gobierno realiza o no un seguimiento de la aplicación de la legislación e informa sobre ella o examinando la asignación presupuestaria (véase el **Capítulo Tres**). Esto es importante puesto que conocer el nivel de compromiso de su gobierno con el derecho a la educación les ayudará a saber hacia dónde dirigir sus esfuerzos.



Michael Arrambida / Network / ActionAid

Seguir la opción judicial

Otra posibilidad de acción es someter “el derecho a la educación” a juicio. Esta opción es sobre todo indicada para países cuyo sistema jurídico es el sistema de derecho anglosajón (véase la página 49) y se basa en la premisa de que si alguien posee el derecho a la educación, es posible llevar a juicio a los responsables del derecho para confirmarlo. El proceso de prueba es una herramienta para hacer campaña. Se lo utiliza para sensibilizar a la opinión pública sobre un grupo de personas que están siendo excluidas del derecho a la educación o para presionar al gobierno para que cumpla con su obligación. Junto al proceso judicial habrá que hacer campaña y realizar un trabajo de defensa y promoción más amplio para atraer el interés de los medios y la respuesta del gobierno.

Hay muchas razones para escoger la vía judicial. Si logran tener éxito, el impacto puede ser de gran alcance y transformar nacionalmente la educación. El proceso podría ser utilizado para sentar un precedente, obligando al gobierno a obrar de manera más general en materia de educación. Aun si el juicio no tiene éxito, el proceso de concientización y movilización no sólo garantizará que el derecho a la educación esté incluido dentro del programa de acción nacional, sino que también ayudará al empoderamiento de las personas en todos los niveles, fortaleciendo el trabajo de las coaliciones y presionando al gobierno. Además, el hecho de preparar el juicio concentra la mente analíticamente y ayuda a entender qué derechos a la educación existen en su contexto. Más adelante se describen las gestiones que deberán realizar para preparar un proceso judicial. Sin embargo, la reflexión que acompaña a estas gestiones también servirá para entender el derecho a la educación en su contexto específico y les ayudará a presentar el derecho al gobierno, a los medios, a los círculos intelectuales, etc., aun cuando no pretendan llevar el derecho a la educación a juicio.

Antes de emprender un proceso judicial, es importante considerar los riesgos que este entraña, a saber, riesgos para las personas, para la relación con el gobierno y para la campaña en favor del derecho a la educación, en general.

Personas o grupos interesados: La idea de seguir la vía judicial debe surgir del trabajo a nivel local y la comunidad local debe tomar la iniciativa en escoger a las personas o grupos que serán parte del proceso. Habrá que asegurarse de que estas personas o grupos estén informados de la publicidad que podría generar el proceso y del impacto que esto podría tener en su vida, tanto dentro del hogar como en su comunidad. También es importante entender lo que les podría ocurrir a raíz del proceso, ¿serán castigados? ¿por quién?

El gobierno: Seguir un proceso judicial es una acción de confrontación directa y probablemente entorpecerá las relaciones con el gobierno (al menos durante el proceso mismo). Habrá que considerar si vale o no la pena. Esto probablemente dependerá de la clase de relación que mantienen con el gobierno y de las medidas que esté adoptando para lograr la plena efectividad del derecho a la educación (aquí habrá que distinguir entre la incapacidad y la falta de voluntad para lograr el objetivo). Si el gobierno está progresando hacia el derecho a la educación, quizás no sea un buen momento para instigar un proceso judicial.

La campaña: Un proceso judicial puede ser largo y lento y puede distraer a los que luchan por la educación de sus otras actividades. También vale la pena considerar qué pasará después del proceso. Podría ser que:

-
- ganen el juicio, una victoria simbólica, pero no la lucha, o que

 - la victoria lleve a la desmovilización, una disminución del impulso o interés, o

 - se gana el juicio, pero no hay ninguna manera de hacer cumplir el resultado. Todas estas consecuencias del proceso judicial pueden ser perjudiciales para los activistas de la sociedad civil y para la lucha en favor del derecho a la educación.
-

Finalmente, aunque es importante movilizar en torno al proceso –la movilización a gran escala ayuda a evitar represalias y a velar por que se cumpla con el resultado del proceso–, también habrá que considerar si toda esa publicidad es buena o mala para el proceso en sí. Por lo tanto, lo mejor será concentrarse en los problemas planteados y no en las circunstancias específicas del individuo que participa en el proceso.

Todos estos elementos serán de gran ayuda para realizar las siguientes gestiones.



Stuart Freedman / ActionAid

► Preparar un proceso judicial

Para preparar su caso, tendrán que seguir un proceso de cinco etapas.

1. **Entender la legislación**, cuáles leyes, cuál es su cometido, cómo las pueden aplicar, etc.
2. **Reunir pruebas**, el derecho de quién fue violado, cómo, se debe la violación a la incapacidad de cumplir el derecho a la educación o a la falta de voluntad (si fue por incapacidad, probablemente no hubo una violación a nivel nacional, pero podrían considerar la vía internacional).
¿Se trata de una violación sistémica (la población en su conjunto) o individual (o de un grupo específico)?
3. **Formular el caso**: escoger partes específicas de la legislación que fueron violadas y vincular esto con las pruebas, preparar los argumentos, qué alegarán y cómo.
4. **Escoger el tribunal** (un abogado local o una comisión de derechos humanos podrán asesorarles al respecto).
5. **Movilizar**: a movimientos de la sociedad civil, activistas, medios de comunicación, etc., asegurándose de que el público esté informado y les preste su apoyo, pero velando por no ser acusados de perjudicar el proceso.

► Jerga jurídica

Los documentos legales son complicados y emplean mucho lenguaje técnico. Algunos de los términos más comúnmente utilizados son:

- **Apelación:** Cuando un tribunal emite una resolución judicial, es posible que alguna de las partes implicadas no esté de acuerdo con la decisión. En este caso, habitualmente, la parte puede hacer uso de la *apelación*, a través de la cual se recurre a un órgano jurisdiccional superior para que revise la sentencia y, si estima que tiene defectos, la corrija en consecuencia.
- **Competencia:** Atribución jurídica a un tribunal u otro órgano del Estado de una cantidad de jurisdicción (generalmente limitada por la materia y el territorio).
- **Convención o tratado:** Un acuerdo escrito entre Estados, entre Estados y organizaciones internacionales o entre organizaciones internacionales, que obliga a todas las partes que lo ratifican.
- **Declaración:** Afirmación o anuncio explícito, generalmente una resolución sin fuerza jurídica.
- **Demanda:** Término que suele aplicarse a la reclamación presentada ante un tribunal o ante el órgano de un tratado.
- **Demandante o querellante:** La persona que lleva el caso al tribunal, en algunos casos será la persona cuyo derecho a la educación fue violado, en otros, será el que obra en nombre de esa persona o grupo de personas.
- **Disposición:** Se refiere a las cláusulas de una ley específica; describe una condición que habrá de cumplirse o una acción que habrá de llevarse a cabo.
- **Incorporar:** Nacionalizar la ley internacional. Esto supone promulgar legislación nacional para consagrar la ley internacional a nivel nacional.
- **Jurisdicción:** La facultad de administrar justicia.
- **Litigar:** Llevar un caso ante un tribunal de justicia.
- **Observaciones Generales:** Los comités de las convenciones internacionales publican su interpretación de la convención en forma de observaciones generales.
- **Parte:** La parte en un acuerdo es el individuo, la organización o el gobierno que ha firmado el acuerdo.
- **Ratificar:** El proceso utilizado por los Estados para obtener la aprobación a nivel nacional de un determinado tratado o convención. Si un gobierno ratifica un tratado, estará obligado a respetarlo, al igual que todos los futuros gobiernos. Se dice que el gobierno se adhiere o sucede al tratado. Un gobierno puede ser signatario de un tratado sin ratificarlo a nivel nacional. Esto quiere decir que está de acuerdo con el tratado, pero no está listo para aplicarlo.
- **Reserva:** Cuando un gobierno ratifica un tratado, en muchos casos (salvo prohibición expresa), podrá modificar ciertas partes; por ejemplo, si cree que no será capaz de cumplir los requisitos de una cláusula en particular, en ese momento. Esto se llama una reserva.
- **Sentencia:** Una resolución judicial dictada por un juez o tribunal que pone fin al litigio.

Principales enseñanzas del caso de Dilcia Yean y Violeta Bosico

(véase a la derecha)

El caso contiene importantes lecciones para aquellos que deciden seguir la vía judicial.

- Informarse acerca del aspecto político del caso. ¿Habrá una reacción hostil por parte del gobierno? ¿Cómo pretenden minimizar esta reacción (o cómo le sacarán ventaja)? ¿Influirá esto en la decisión del tribunal?
- ¿Qué tipo de lenguaje les gustaría que utilicen los medios para describir el caso? ¿Pueden trabajar con ellos sobre la importancia del lenguaje utilizado (por ejemplo, en talleres de orientación, con carpetas para la prensa, etc.)?
- ¿Qué saben sobre el órgano que decide qué casos procesar? ¿Es enteramente judicial la decisión de ese órgano o interviene algún elemento político? ¿Cuáles son las prioridades del órgano o de los individuos que lo conforman? ¿Cómo pueden escoger y formular el caso para mejorar las probabilidades de que sea procesado?
- ¿Cómo formularán el caso en términos generales? ¿Enfocarán la violación específica del derecho a la educación o las causas primordiales de esa violación? ¿Cuál tiene más probabilidades de éxito? ¿Sobre cuál dictarán sentencia los tribunales?
- ¿Cómo encaja el proceso en la lucha más amplia que llevan a cabo? ¿Qué medidas pueden adoptar para asegurar que el caso sea una experiencia positiva, aun cuando no se gane el juicio o no se aplique el fallo?
- ¿Con quién pueden trabajar para obtener los conocimientos especializados que necesitan y fortalecer su capacidad de llamar la atención sobre el caso, nacional e internacionalmente si corresponde?

EL CASO DE DILCIA YEAN Y VIOLETA BOSICO

En 1997, el Registro Civil dominicano rechazó la solicitud de actas de nacimiento para Dilcia (10) y Violeta (12). Las dos niñas nacieron en la República Dominicana, pero son de ascendencia haitiana. Al no tener acta de nacimiento, a Dilcia y Violeta se les negó efectivamente el derecho a la nacionalidad y a los derechos civiles, económicos, políticos y sociales relacionados. Las niñas fueron expulsadas de la escuela, pues sólo los niños con un acta de nacimiento dominicana pueden estudiar.

El Movimiento de Mujeres Dominico-Haitianas (MUDHA), junto al Centro por la Justicia y el Derecho Internacional y el *Human Rights Law Clinic at the University of California, Berkeley* presentaron una queja ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en la que denunciaban múltiples violaciones de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Se escogió esta vía internacional porque consideraron que el nivel de discriminación nacional contra las personas de ascendencia haitiana era tan alto, que el poder judicial nacional no sería imparcial. Además, se esperaba que al llevar el caso a una corte internacional, el caso recibiría cobertura y debate internacionales.

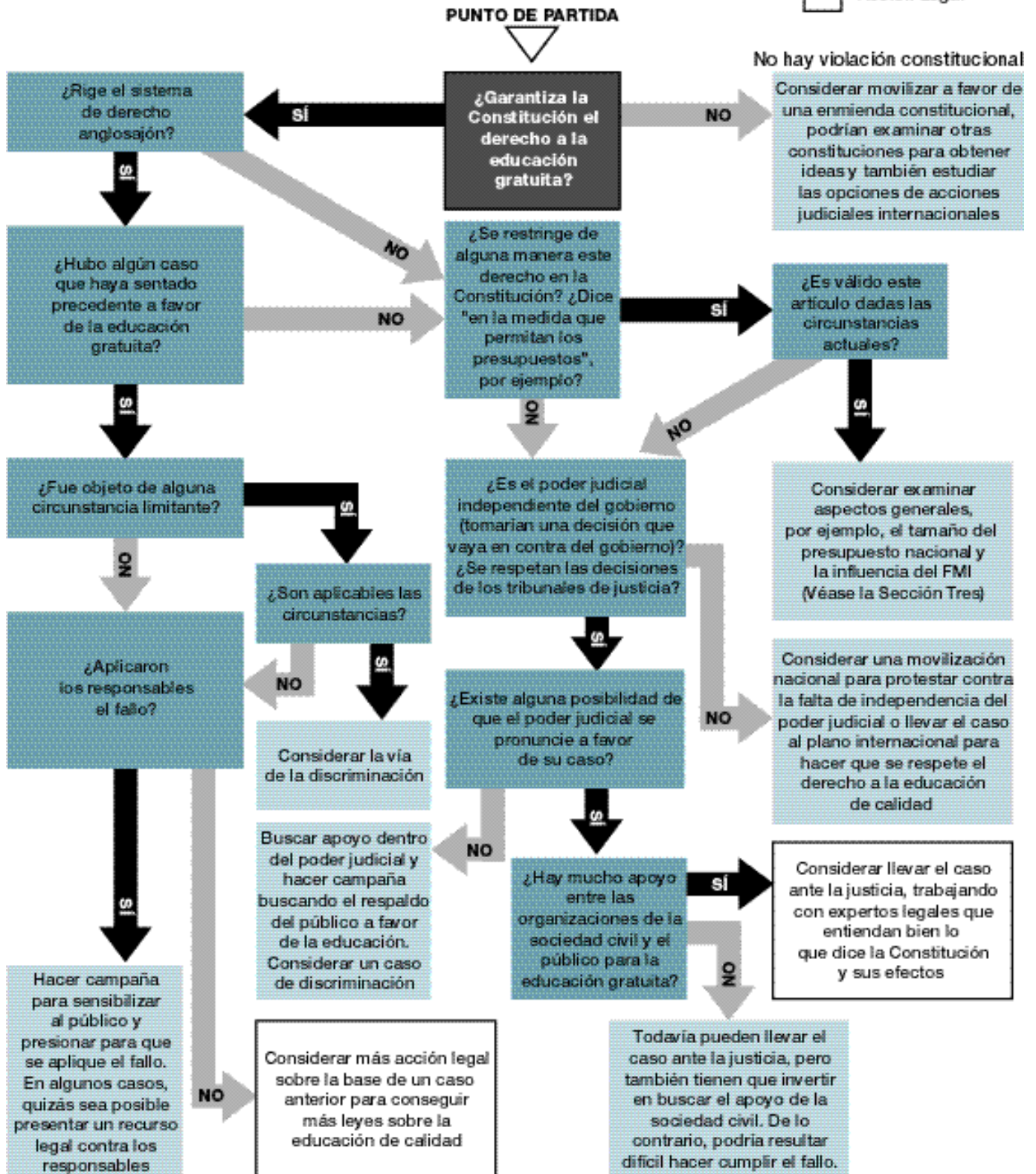
La base de la acción fue la violación de los derechos civiles de las niñas, específicamente su derecho a la identidad y a la nacionalidad. Las cortes internacionales son un tanto reacias a dictaminar directamente sobre los derechos económicos, sociales y culturales, pues consideran que estos derechos están relacionados con las políticas y, por lo tanto, toda decisión al respecto debería ser adoptada por el gobierno nacional. Sin embargo, al vincular la violación de los derechos civiles y su impacto sobre otros derechos, específicamente el derecho a la salud y a la educación, la violación adquiere una dimensión humana y esto es lo que atrae el interés de los medios. Durante el proceso, los encargados del caso distribuyeron una carpeta de prensa y comunicados de prensa para asegurar una amplia cobertura y publicidad por los medios de comunicación. El gobierno reaccionó de manera imprevista y hostil, iniciando una campaña de prensa destinada a desacreditar el caso. La campaña aprovechó el prejuicio que ya existía en el país contra los haitianos.

Debido a la gran cantidad de peticiones que se presentan ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2.000 a 3.000 por año), pasaron cinco años antes de que la Comisión introdujera en la Corte Interamericana de Derechos Humanos la correspondiente demanda del caso y otros dos años para que el caso fuera procesado y la Corte emitiera un fallo. En septiembre de 2005, la Corte declaró que la República Dominicana había violado una serie de derechos consagrados en la Convención Americana de Derechos Humanos y sostuvo que en vista de que la Constitución dominicana establece el principio de derecho al suelo (*jus solis*) para determinar quiénes son ciudadanos dominicanos, el proceso aplicado a las dos niñas era discriminatorio. También como parte de la sentencia, el Estado debía pagar \$US 8.000 a cada niña por concepto de indemnización por los daños causados, publicar la sentencia en la prensa, hacer un acto público de petición de disculpas a las víctimas e instituir reformas institucionales relativas a la nacionalidad y el acceso a la educación como garantía de no repetición de las violaciones.

El Estado no ha cumplido con la sentencia, todavía no ha pedido disculpas ni pagado los \$US 8.000. Sin embargo, sí emitió actas de nacimiento y las niñas accedieron a la enseñanza. Aun sin aplicar el fallo de la Corte, las niñas y otras personas de ascendencia haitiana se han beneficiado del proceso. Han obtenido legitimidad para el derecho por el que han estado luchando durante años: ser reconocidos legalmente como dominicanos, y saben que existe una corte internacional y un movimiento que están de acuerdo con ellos. Esto ha ayudado a reforzar la lucha.

➤ Este diagrama de flujo muestra el proceso que deberán seguir para determinar si hubo o no una violación del derecho a la educación, que podría ser objeto de un proceso judicial.

- CLAVE**
- Análisis
 - Acción Alternativa (movilización o investigación)
 - Acción Legal



Principales disposiciones sobre la educación gratuita y obligatoria contenidas en tratados

Muchos tratados internacionales, que bien pudieran haber sido ratificados por su país, se refieren al derecho a la educación. Estos tratados pueden servir para hacer cumplir el derecho a la educación, recurriendo a sus órganos internacionales (por ejemplo, el comité del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales) o para influir en la creación de legislación nacional, por ejemplo, haciendo campaña para asegurar la incorporación de la ley internacional a nivel nacional o preparando un caso de prueba y sometiéndolo al sistema judicial nacional. Es importante contar con información actualizada sobre cada tratado y las disposiciones de NN.UU., antes de emprender una acción detallada. A continuación, reproducimos algunos extractos de una serie de tratados en los que se menciona la educación gratuita y obligatoria.

- **Declaración Universal de Derechos Humanos (1948):** La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria.

www.unhchr.ch/udhr/lang/spn.htm

- **Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza de la UNESCO (1960):** Los Estados Partes en la presente Convención se comprometen a formular, desarrollar y aplicar una política nacional encaminada a promover... la igualdad de posibilidades y de trato... y, en especial, a: Hacer obligatoria y gratuita la enseñanza primaria.

www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/d_c_educ_sp.htm

- **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966):** La enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente.

www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/a_ceschr_sp.htm

- **Protocolo de San Salvador adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1988):** Los Estados partes en el presente Protocolo reconocen que, con objeto de lograr el pleno ejercicio del derecho a la educación: a. la enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente.

www.cidh.oas.org/Basicos/Basicos4.htm

- **Convención sobre los Derechos del Niño (1989):** Los Estados Partes reconocen el derecho del niño a la educación y, a fin de que se pueda ejercer progresivamente y en condiciones de igualdad de oportunidades ese derecho, deberán en particular: a) Implantar la enseñanza primaria obligatoria y gratuita para todos.

www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/k2crc_sp.htm

- **Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar del Niño (1990):** Los Estados Partes en la presente Carta adoptarán todas las medidas apropiadas con miras a lograr la realización plena del [derecho a la educación] y deberán en particular: a) Implantar la enseñanza básica gratuita y obligatoria.⁷

www.umn.edu/humanrts/africa/afchild.htm

⁷ K. Tomasevski, *Manual on Rights-based education*, (Bangkok: UNESCO, 2004) p.12

► Principales disposiciones sobre la no discriminación en la esfera de la enseñanza

Además de los tratados en los que se menciona específicamente el derecho a la educación gratuita y obligatoria, existen muchas otras convenciones que cubren variados aspectos desde las obligaciones de los gobiernos de prohibir la discriminación en el acceso a la educación, hasta medidas destinadas a impedir la discriminación mediante la educación (por ejemplo, a través de los libros y los planes de estudios). Las disposiciones más importantes son las siguientes:⁸

Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza de la UNESCO (1960): Los Estados Partes en la presente Convención se comprometen a formular, desarrollar y aplicar una política nacional encaminada a promover... la igualdad de posibilidades y de trato... se entiende por "discriminación" toda distinción, exclusión, limitación o preferencia fundada en la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, las opiniones políticas o de cualquier otra índole, el origen nacional o social, la posición económica o el nacimiento, que tenga por finalidad o por efecto destruir o alterar la igualdad de trato en la esfera de la enseñanza y, en especial:

- a. Excluir a una persona o a un grupo del acceso a los diversos grados y tipos de enseñanza;
 - b. Limitar a un nivel inferior la educación de una persona o de un grupo;
 - c. ... instituir o mantener sistemas o establecimientos de enseñanza separados... [estos sistemas podrán crearse para los alumnos de sexo masculino y para los de sexo femenino y por motivos de orden religioso o lingüístico. Asimismo, podrán crearse establecimientos de enseñanza privados, siempre que la finalidad no sea la de lograr la exclusión de cualquier grupo].
- www.unhcr.ch/spanish/html/menu3/b/d_c_educ_sp.htm

Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial (1965):

Los Estados Partes se comprometen a prohibir y eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color y origen nacional o étnico, particularmente en el goce de los derechos siguientes:

(v) El derecho a la educación y la formación profesional.

Los Estados partes se comprometen a tomar medidas inmediatas y eficaces, especialmente en las esferas de la enseñanza, la educación, la cultura y la información, para combatir los prejuicios que conduzcan a la discriminación racial.

www.ohchr.org/spanish/law/cerd.htm

Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (1979):

Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer, a fin de asegurarle la igualdad de derechos con el hombre en la esfera de la educación y en particular para asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres:

- b. Acceso a los mismos programas de estudios, a los mismos exámenes, a personal docente del mismo nivel profesional y a locales y equipos escolares de la misma calidad;
 - c. La eliminación de todo concepto estereotipado de los papeles masculino y femenino en todos los niveles y en todas las formas de enseñanza, mediante el estímulo de la educación mixta...
 - f. La reducción de la tasa de abandono femenino de los estudios y la organización de programas para aquellas jóvenes y mujeres que hayan dejado los estudios prematuramente;
 - h. Acceso al material informativo específico que contribuya a asegurar la salud y el bienestar de la familia, incluida la información y el asesoramiento sobre planificación de la familia.
- www.ohchr.org/spanish/law/cedaw.htm

Convenio sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes de la OIT (1989):

Deberán adoptarse medidas para garantizar a los miembros de los pueblos interesados la posibilidad de adquirir una educación a todos los niveles, por lo menos en pie de igualdad con el resto de la comunidad nacional.

Los programas y los servicios de educación destinados a los pueblos interesados deberán desarrollarse y aplicarse en cooperación con éstos a fin de responder a sus necesidades particulares, y deberán abarcar su historia, sus conocimientos y técnicas, sus sistemas de valores y todas sus demás aspiraciones sociales, económicas y culturales.

Un objetivo de la educación de los niños de los pueblos interesados deberá ser impartirles conocimientos generales y aptitudes que les ayuden a participar plenamente y en pie de igualdad en la vida de su propia comunidad y en la de la comunidad nacional.

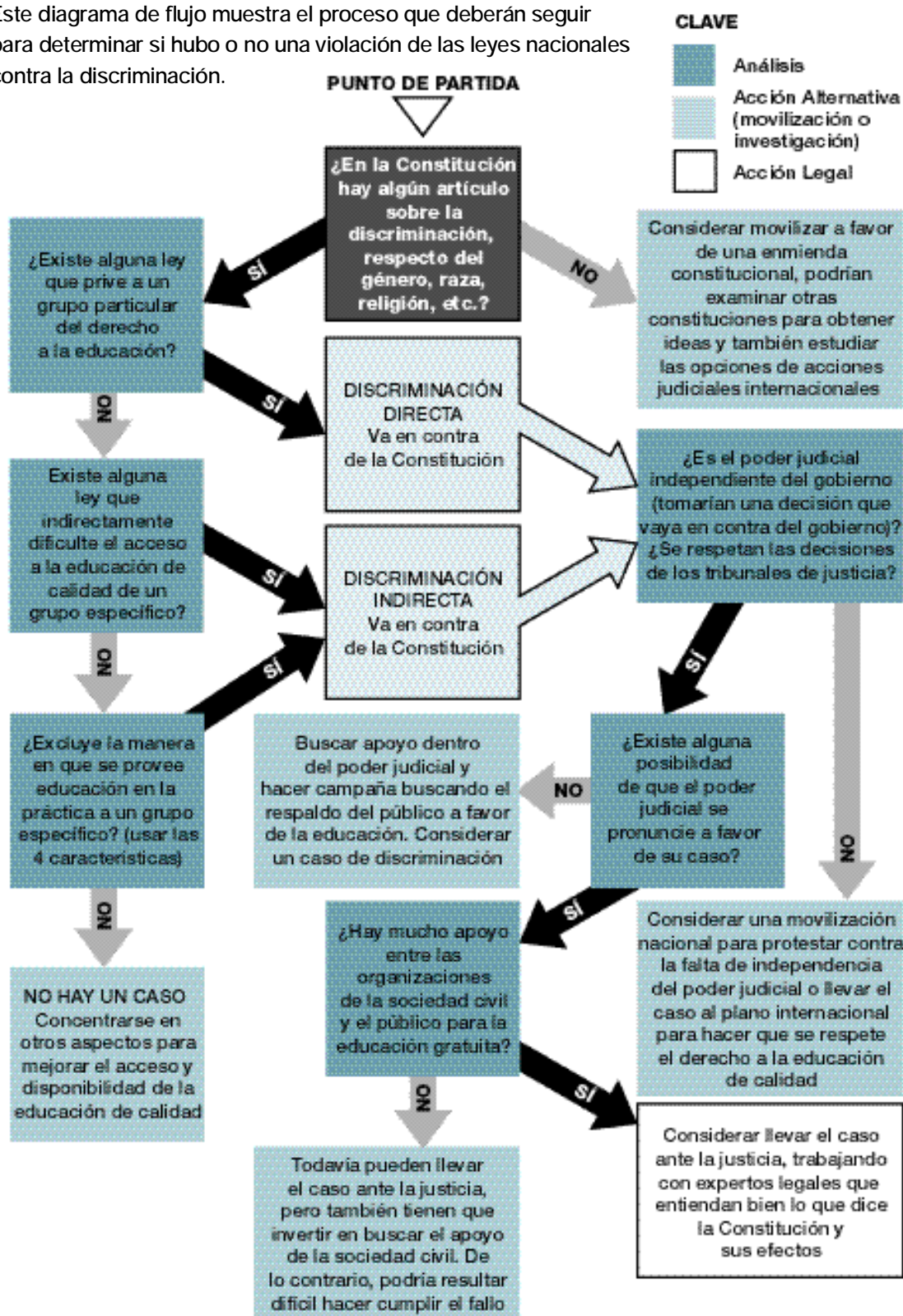
Deberán adoptarse medidas de carácter educativo en todos los sectores de la comunidad nacional, y especialmente en los que estén en contacto más directo con los pueblos interesados, con objeto de eliminar los prejuicios que pudieran tener con respecto a esos pueblos. A tal fin, deberán hacerse

⁸ K. Tomasevski, *Manual on Rights-based education*, (Bangkok: UNESCO, 2004) p. 27

esfuerzos por asegurar que los libros de historia y demás material didáctico ofrezcan una descripción equitativa, exacta e instructiva de las sociedades y culturas de los pueblos interesados. http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/62_sp.htm

Convención sobre los Derechos del Niño (1989): En atención a las necesidades especiales del niño impedido, la asistencia... estará destinada a asegurar que el niño impedido tenga un acceso efectivo a la educación, la capacitación, los servicios sanitarios, los servicios de rehabilitación, la preparación para el empleo y las oportunidades de esparcimiento y reciba tales servicios... En los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas o personas de origen indígena, no se negará a un niño que pertenezca a tales minorías o que sea indígena el derecho que le corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión, o a emplear su propio idioma. www.unhchr.ch/html/menu3/b/k2crc.htm

Este diagrama de flujo muestra el proceso que deberán seguir para determinar si hubo o no una violación de las leyes nacionales contra la discriminación.



Elaborar un perfil de país:

Antes de emprender una acción judicial, es preciso entender cómo funciona la justicia en su país. Un buen punto de partida es examinar el sistema jurídico, que probablemente será un sistema de derecho continental o un sistema de derecho anglosajón (en algunos países regirá asimismo el derecho consuetudinario o musulmán, que generalmente abarca aspectos específicos de la ley, por ejemplo, la conducta personal).

■ **El sistema de derecho continental:** Se basa, sobre todo, en la normativa emanada por los poderes legislativo y ejecutivo. De estos órganos emanan normas que son interpretadas y aplicadas por el poder judicial. La norma jurídica, que es genérica, surge de la Ley y es aplicada caso por caso por los tribunales. En este sistema, el mejor lugar para poner a prueba el derecho a la educación es el Parlamento, donde se hacen las leyes, y podrían presentar un caso al defensor del pueblo o proceder judicialmente contra un determinado político, respecto de la manera en que han interpretado la ley. Incluso podrían presionar para que se realice un referéndum, aunque probablemente no podrían iniciar un proceso judicial, porque los tribunales no tienen suficiente poder para generar nuevas interpretaciones de la ley.

■ **El sistema de derecho anglosajón:** Se basa, sobre todo, en el análisis de las sentencias judiciales dictadas por los tribunales y en las interpretaciones que en estas sentencias se dan de las leyes. Esto significa que un juicio puede sentar precedente para posibles casos posteriores. En este sistema, probablemente procederían judicialmente en vez de actuar a través del Parlamento.

También existen dos maneras diferentes de incorporar normas internacionales en el derecho interno:

■ **Sistema jurídico dualista:** En un sistema dualista, las obligaciones legales internacionales sólo son obligatorias a nivel nacional si se adoptan leyes internas. Esto quiere decir que el proceso de aprobación de los tratados internacionales tiene dos etapas.

■ **Sistema jurídico monista:** En aquellos países que poseen un sistema jurídico monista, las normas internacionales son automáticamente aplicables como normas nacionales, de manera que si se ratifica un acuerdo internacional, ya no es necesario aprobar más leyes.

Además de conocer el sistema jurídico, también es importante saber si su país tiene una constitución y qué dice sobre la educación, y si posee un tribunal constitucional o una Comisión de Derechos Humanos (para vincularse con abogados que sepan cómo funcionan). Finalmente, será preciso conocer la legislación nacional en materia de educación y derechos humanos y los tratados y convenciones internacionales que fueron ratificados por su país. Una vez que hayan cotejado esta información, podrían publicarla como "*Una guía del derecho a la educación en...* (nombre de su país)". De este modo, otros podrán aprovechar la investigación realizada y ustedes podrán concientizar sobre el derecho a la educación.

Además de entender el contexto jurídico, habrá que identificar posibles asociados: por ejemplo, abogados de derechos humanos, expertos en el sistema jurídico, etc. ¿Quién puede ayudarles a preparar el caso y presentar el pleito? Quizás algún abogado comprometido con el concepto del derecho a la educación esté dispuesto a colaborar con ustedes por un pequeño incentivo financiero.

Reunir pruebas:

Una vez que hayan entendido el contexto jurídico, la siguiente gestión es reunir pruebas para apoyar su caso. Esto incluirá identificar la persona cuyo derecho fue violado y determinar en qué consistió la violación. Podría tratarse de una violación individual, en la que un individuo o un pequeño grupo de personas son víctimas de un acto de discriminación directa o de una falta de legislación específica para proteger sus derechos. También podría ser una violación sistémica, o sea, la violación del derecho a la educación de toda una población (por ejemplo, debido a asignaciones presupuestarias a otros sectores). Para cada escenario, habrá un procedimiento diferente (ver los diagramas de flujo de las páginas 46 y 49). En el caso de una violación individual, este procedimiento estará dirigido a escoger un individuo específico que participe en el proceso, relacionado, quizás, con la comisión nacional de derechos humanos. La violación sistémica, en cambio, probablemente será objeto de un pleito de interés público (en el que cualquier persona puede proceder judicialmente respecto de una violación de la constitución, aun sin ser la víctima) o de una revisión judicial (que implica pedir a los tribunales que revisen una ley, la actuación del gobierno o de las autoridades públicas, lo que da lugar, a veces, a que se modifique la legislación o las políticas).

Dependiendo del caso, habrá que reunir diferentes tipos de pruebas para comprobar que existió violación del derecho. Estas pruebas incluyen datos estadísticos y declaraciones personales que respaldan su caso e individuos que podrían ser llamados a testificar. Aquí habrá que servirse del trabajo del nivel local, así como de la información oficial y la investigación independiente. En el **Capítulo Cinco** encontrarán más detalles sobre cómo elaborar y utilizar estadísticas.

Formular el caso y escoger un tribunal:

Formular el caso y decidir ante qué tribunal llevarlo son las importantes gestiones que deberán realizar a continuación. Estas incluyen identificar los derechos específicos que han sido violados y asegurarse de tener argumentos claros y de haber identificado el resultado deseado. También deberán tener una idea clara de las leyes a las que harán referencia, del significado exacto de estas leyes y del lugar preciso en donde ocurrió la violación. Por ejemplo:

- ¿Prevé la legislación un **derecho absoluto** (“todos tienen derecho a la educación”) o **condicionado** (“el derecho a la educación se ejecutará de acuerdo a la capacidad de pago del Estado”)? En el primer caso, podrían preguntarse si está claro quién debe ejecutar el derecho y si el derecho es gratuito. En el segundo caso, estarán más interesados en saber si el gobierno está haciendo esfuerzos para realizar los derechos, si existe un cronograma, una asignación presupuestaria razonable, etc.
- Otra posibilidad sería referirse a un **derecho negativo**. En este caso, el derecho prohíbe una acción determinada, por ejemplo, una ley contra la discriminación que apoya el uso de la lengua local al prohibir la discriminación por motivos de índole lingüístico. Si el Estado u otra persona trata de interferir en una escuela que decide usar la lengua local, esta interferencia podría constituir un abuso de la ley contra la discriminación y ser, por lo tanto, un caso de violación de derechos.
- Al considerar la ley, será importante entender cómo ha sido **interpretada en el pasado** y podría ser provechoso vincularse con abogados nacionales para asegurarse de haber entendido correctamente la ley.

- Si la constitución o la ley del país efectivamente concede al Estado una responsabilidad con **respecto** al derecho en cuestión, el Estado tiene la obligación de respetar (abstenerse de obstaculizar el goce del derecho), **proteger** (prevenir violaciones al derecho por parte de terceros) y **cumplir** (adoptar las medidas legislativas, administrativas, presupuestarias, legales y de otra índole adecuadas para lograr la plena efectividad del derecho) el derecho⁹. Será importante identificar cuál de estos aspectos es el que está siendo violado (véase el recuadro de la página 30).

- Si no existe ninguna ley específica sobre el derecho a la educación, tendrán que examinar la **legislación contra la discriminación**, pues posiblemente encuentren que hubo violación por motivos de sexo, raza, religión, etc. Esto lo podrán comprobar en la ley contra la discriminación y en la legislación sobre educación o derechos humanos, por lo que será importante revisar ambas para encontrar la disposición más apropiada. En algunos casos, será más fácil utilizar una ley contra la discriminación que la legislación sobre educación. Esto se debe a que la ley contra la discriminación nunca tiene salvedades y se refiere a un derecho civil (véase el recuadro al dorso).

Tras determinar la ley y la violación, deberán decidir ante qué tribunal llevar el caso. Esto dependerá del contexto nacional. Los factores que deberán considerar son:

- ¿Se respetará y aplicará la decisión de este tribunal? ¿Se supervisará la aplicación de la decisión?
- ¿Sentará el tribunal un precedente jurídico?
- ¿Se podrá presentar una apelación en caso de perder el juicio?
- ¿Cuáles podrían ser las consecuencias no intencionales para el individuo o la comunidad si se utiliza este tribunal?

⁹ Estos principios reflejan un consenso sobre cómo deben aplicarse los Derechos Económicos, Sociales y Culturales y están tomados de las Directrices de Maastricht sobre violaciones a los derechos ESC acordadas en 1997.

La última etapa será preparar sus argumentos:

- ¿Cuál es la manera más convincente de presentar las pruebas?
- ¿Cómo podría responder el gobierno y cuál podría ser su defensa?
- ¿Refutará el gobierno las pruebas? ¿Cómo? ¿Cómo podríamos responder nosotros?

Una actividad que podría resultarles de gran utilidad para preparar sus argumentos, es organizar dramatizaciones de ensayo para la realidad, con expertos jurídicos si es posible.

ACTIVIDAD

▶▶ Ensayo para la realidad

El ensayo para la realidad es una técnica del teatro para el desarrollo¹⁰, cuyo objetivo es practicar situaciones a las que habrá que hacer frente, en la realidad, y prepararse para responder a ellas. Por ejemplo, los miembros del grupo podrían practicar ser el abogado de la parte acusadora, un testigo, un miembro del jurado, etc. y sumergirse en ese papel, interpretándolo de la mejor manera posible y exigiendo que los demás respondan. Haciendo pequeñas modificaciones del personaje de los actores principales o de la información que estos poseen, es posible cambiar por completo la situación. De este modo, el ensayo abarcaría diferentes escenarios y el grupo practicaría cómo reaccionar ante distintas situaciones.

▶▶ Utilizar la legislación contra la discriminación

A diferencia de gran parte de la legislación relativa al derecho a la educación, las leyes contra la discriminación rara vez son condicionales. Esta legislación no está sujeta a excusas como la falta de recursos, es absoluta y abarca todas las formas de discriminación. Por lo tanto, pudiera ser más eficaz servirse de la legislación contra la discriminación que concentrarse en una ley de educación propiamente dicha. Además, muchos tribunales están más dispuestos a emitir juicio sobre los derechos civiles y políticos, que sobre los económicos, sociales y culturales, que consideran son del dominio del Estado (véase el recuadro, página 45, sobre el caso de Yean y Bosico). Otro factor que habrá que tener en cuenta es el interés por los derechos civiles y políticos en el plano internacional y la posibilidad de vincularse con estos movimientos al sensibilizar a la opinión pública sobre el caso de prueba que están preparando.

Utilizar la legislación contra la discriminación, frecuentemente relacionada con los derechos civiles y políticos, exige creatividad, para hacer que lo implícito se vuelva explícito, estableciendo conexiones que quizás nadie identificó anteriormente. Por ejemplo, hay quienes sostienen que la violación del derecho a la educación es una violación del derecho a la vida, pues sin educación, no es posible vivir una vida digna. Sin embargo, otros interpretan el derecho a la vida como el derecho a no ser muerto ilegalmente. Si deciden seguir esta vía, tendrán que reunir pruebas específicas para demostrar cómo una violación del derecho a la educación significa que el derecho a la vida fue violado.

¹⁰ Véase, por ejemplo, Augusto Boal, *Theatre of the Oppressed* (London: Pluto Press, 1979) o www.theatreoftheoppressed.org

➤ Seguir una vía internacional

La vía internacional sólo se seguirá cuando no haya vía interna disponible o cuando ésta ha fracasado. Dicho esto, la vía internacional puede ayudar a destacar y documentar la situación de derechos humanos internamente y es, por tanto, útil a la hora de crear presión a nivel nacional. Si bien la mayoría de los foros internacionales son comités y no cortes, sus opiniones tienen valor político y moral y pueden ser una herramienta eficaz de cabildeo, aun cuando no tengan fuerza legal.

Por regla general, cualquier persona tiene derecho a presentar una queja ante un órgano internacional, siempre que viva en un Estado que haya ratificado el tratado, que el órgano tenga competencia reconocida para llevar el caso y que no existan reservas que impiden que el órgano considere el caso particular. Existen dos tipos principales de corte o comité internacional que pueden oír un caso relacionado con la violación del derecho a la educación: los establecidos por tratados de las NN.UU. y los establecidos por tratados de derechos humanos. También existen dos vías políticas: a través de la Comisión de Derechos Humanos y a través de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, ambas dedicadas a las violaciones sistémicas en cualquier país del mundo. La tercera opción son los paneles de inspección del Banco Mundial y del FMI.

A cada tipo de demanda, corresponde un proceso. Por ejemplo, los tres **órganos de NN.UU.** que aceptan demandas individuales, la Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, la Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, tienen el siguiente proceso de dos a tres años de duración:

- Presentación de la demanda al secretario general, quien informará al órgano del tratado pertinente.
- El órgano registra y examina la demanda y considera si es admisible y si hubo o no una violación.
- El Estado debe entonces responder y el demandante (la persona u órgano que presentó la demanda) puede responder a la respuesta del Estado.
- El órgano emite su opinión. Si encuentra que hubo violación, el Estado tendrá que proceder a la indemnización o modificar la ley o hacer ambas cosas.
- No existe un proceso de apelación.

El proceso de preparación del caso es muy parecido al del caso nacional; aquí también habrá que examinar con mucho cuidado la ley pertinente y los documentos de referencia del caso.

En el caso de la **Comisión de Derechos Humanos**, las primeras etapas del proceso son parecidas. Sin embargo, una vez que el Estado ha dado su respuesta, el proceso es privado. No recibirán ninguna información sobre la respuesta del Estado y tampoco serán informados del avance del proceso. Esto quiere decir que es mucho más difícil seguir cualquier acción.

Mobilización:

Como se mencionó anteriormente, el proceso judicial es una herramienta para ejecutar el derecho a la educación en favor de grupos específicos o vastas partes de la población. Sin embargo, es importante realizar, al mismo tiempo que el proceso, un esfuerzo más amplio de concientización sobre las cuestiones que están detrás de él. Este esfuerzo incluirá vincularse con las coaliciones de educación (véase el **Capítulo Cuatro**) y elaborar una estrategia para vincularse

con los medios de comunicación, funcionarios del gobierno, activistas y, quizás, incluso el poder judicial. Un buen punto de partida podría ser organizar talleres de orientación para los diferentes grupos interesados en el caso, en los que se traten todas las cuestiones planteadas. Otra opción es elaborar documentos de información para los medios de comunicación (asegurándose que la información no perjudicará al caso) o utilizar toda la gama de herramientas de campaña, como la movilización con niños y grupos locales, como se detalla en el **Capítulo Cuatro**.

Trabajar con el gobierno

Antes de seguir un proceso judicial público, es importante examinar la relación que actualmente tienen con el gobierno, así como su posible relación. Habrá que analizar el posible impacto del pleito sobre esta relación y si existen otras vías que podrían ser más eficaces a largo plazo. Por ejemplo, posiblemente el gobierno esté realmente interesado en proveer el derecho a la educación, pero necesita apoyo para descubrir cómo hacerlo. Para muchos gobiernos, la planificación y dirección del sistema de educación se hace centralmente y esto podría disminuir su flexibilidad y capacidad de satisfacer las necesidades de ciertos grupos. A lo mejor cuentan con experiencias en educación no formal que el gobierno podría tomar sobre sí para extender el derecho a la educación. O podrían aportar aptitudes específicas, conocimientos o recursos a corto plazo para fortalecer la capacidad del gobierno para el derecho a la educación.

Como parte de las estrategias para relacionarse con el gobierno se pueden organizar reuniones, conferencias y otros acontecimientos para compartir los relatos de éxito y las enseñanzas en materia de educación en contextos específicos, como ser, la educación para diferentes grupos excluidos (véase el **Capítulo Dos**). Otra posibilidad es aprovechar experiencias del extranjero, sobre todo si se está ensayando una iniciativa que ya se intentó en otro lugar. O podrían trabajar con el gobierno por un largo periodo de tiempo, utilizando talleres de creación de capacidades, reuniones periódicas de actualización y planificación o apoyo a la ejecución. Si bien el planteamiento basado en los derechos cuestiona la provisión directa de servicios, la asociación entre organizaciones de la sociedad civil y gobierno, destinada a proveer servicios, puede ser una buena medida a corto plazo para luego conseguir la provisión sostenible de educación a largo plazo. Este es el caso, sobre todo, si están compartiendo aptitudes o fortaleciendo la capacidad del gobierno.



EJEMPLO DE LA PRÁCTICA

GUATEMALA

En Guatemala, en 2003, había muy poco interés entre los **políticos** por los acuerdos de Dakar y los objetivos de la EPT. La coalición nacional de EPT se dio cuenta de la necesidad de crear conciencia política e interés en el tema, como punto de partida imprescindible para lograr el ejercicio de los derechos a la educación. La campaña de la coalición tenía dos ramas principales: la sensibilización de la opinión pública mediante talleres, folletos y emisiones de radio, y el trabajo de cabildeo político, dirigido a individuos específicos en busca de su apoyo para darle mayor prioridad a la educación en el programa político nacional. La Semana de Acción Mundial (véase el **Capítulo Cuatro**) mandó a los políticos “de regreso a la escuela” y trajo a 900 personas (principalmente niños) al Congreso Nacional para compartir sus experiencias. Finalmente, el Ministerio de Educación aceptó investigar las quejas presentadas y aumentar el presupuesto de educación. Hacia finales de 2003, un grupo de 20 dirigentes infantiles se reunió con la Comisión Parlamentaria para recodarles sus anteriores promesas.

El método etapa por etapa (desde la concientización, al diálogo, a la participación local y la movilización social) fue de importancia crucial a la hora de aumentar el interés del gobierno en la educación. Gracias a él, pudo mantenerse un diálogo positivo entre sociedad civil y gobierno en todo momento, de manera a utilizar eficazmente los espacios de defensa y promoción e incidencia. A través de este trabajo, la coalición se dio cuenta que los miembros del gobierno conocen sólo superficialmente los problemas que rodean a la educación y que la sociedad civil puede ayudar a corregir esta situación. Es fácil actuar en momentos críticos (por ejemplo, cuando hay una huelga de docentes), lo difícil es conseguir un compromiso continuo y sostenido.

La creación de relaciones de trabajo con los funcionarios públicos fue otro aspecto del trabajo realizado en Guatemala. Para ello se empleó un método de múltiples etapas, que comienza por analizar el ambiente político, tratar de determinar lo que el gobierno podría hacer y elegir los temas que probablemente surjan como importantes en el futuro. Aquí, es preciso tener en cuenta los argumentos que podría presentar el gobierno en respuesta a los suyos. Una vez aclarado el asunto de las pruebas, la siguiente etapa de la estrategia es reunirse con los funcionarios de gobierno. Es importante decidir qué papel jugar en estas reuniones. Algunas reuniones serán amistosas y otras confrontacionales. Lo importante es reunirse periódicamente, de manera a tener la confianza necesaria para sobrevivir a más sesiones confrontacionales. Según los miembros de la Comisión Asesora de Educación: *“La relación con el Ministerio es como un matrimonio, algunas veces nos peleamos y otras nos reconciliamos”*.



Gideon Mendel / Corbis / ActionAid

▶▶ Contestar la privatización y la liberalización

Son muchas las razones por las que los gobiernos no cumplen con el derecho a la educación y, frecuentemente, las presiones internacionales socavan la capacidad nacional de proveer este derecho. El papel e impacto del FMI se trata en el **Capítulo Tres**, que hace hincapié en la manera en que el marco macroeconómico promovido por el FMI restringe el gasto público y puede llegar a disminuir la inversión en educación, especialmente con respecto al personal docente. Sin embargo, también se ejerce presión sobre el derecho a la educación por parte de la OMC. El Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) ha sido objeto de discusión por muchos años y en algunos países, los gobiernos son presionados a ofrecer educación como un servicio comerciable. Esto es una amenaza al concepto de la educación como derecho humano y puede llegar a dañar la calidad de la enseñanza y a tener un impacto en los derechos de los participantes en el sistema, por ejemplo, afectando el poder de negociación de los docentes.

El impacto del comercio en la educación se extiende a la dirección de las escuelas, la formación de los docentes y a la elaboración de manuales escolares. Será importante considerar qué aspectos de la educación está ofreciendo su gobierno como un servicio susceptible de ser comerciado. Dependiendo del contexto de su país, quizás les parecerá conveniente llevar a cabo más investigación sobre el tema o hacer más campaña (sería útil vincularse con expertos en comercio y organizaciones o redes de la sociedad civil especializadas en comercio).

Además de la presión en favor de la liberalización de la educación, también está el problema de la privatización. La enseñanza privada pone en peligro la calidad y la inversión en la enseñanza pública, reforzando un sistema de doble nivel, en el que aquellos que pueden pagar, reciben mejores servicios. Además, en muchos países, el Estado termina por subvencionar la educación privada, a través de los privilegios fiscales, la formación de docentes, aplicando exámenes e invirtiendo en educación superior, que a menudo sólo beneficia a los que han pasado por el sistema privado. Podría ser útil realizar estudios suplementarios sobre este tema para determinar la cantidad de niños que asisten a la escuela privada y analizar los costos y calidades comparativas de las diferentes formas de enseñanza. Luchar contra la enseñanza privada es a menudo difícil para los que trabajan en ONG, ya que muchos miembros del personal mandan a sus propios hijos a la escuela privada. Un buen punto de partida para este trabajo es reflexionar sobre su propia experiencia personal, por qué inscriben a sus hijos en la escuela privada (o estatal) y cuál es el posible impacto de sus decisiones.

▶▶ Extracto de las Recomendaciones Parktonianas¹¹

La educación es un derecho fundamental y una responsabilidad básica del Estado. La educación pública, aun en los lugares donde no cuenta con recursos suficientes, sigue siendo el medio más eficaz de garantizar educación de calidad para todos. No obstante, la educación privada, que adopta múltiples formas, está creciendo en todas partes, socavando la capacidad de la educación de ser una fuerza de igualación dentro de la sociedad. La Internacional de Educación y ActionAid Internacional formulan las siguientes recomendaciones:

- Refrenar activamente el crecimiento de la educación privada.
- La manera más eficaz de revertir el aumento de escuelas privadas es mejorar la calidad de las escuelas públicas, teniendo más docentes, mejor infraestructura, más recursos, mejores salarios, clases con menos alumnos y docentes mejor formados.
- Debemos trabajar juntos para luchar por un sistema escolar común, que sea realmente gratuito, para asegurar que las escuelas públicas funcionen eficazmente y para ganarse la confianza de los padres, de manera que manden a sus hijos a la escuela pública.
- Debemos exigir una mejor reglamentación de las escuelas privadas y la suspensión de todo subsidio estatal (y de los donantes internacionales) para las escuelas privadas (y el pago de impuestos por cualesquiera instituciones con fines lucrativos).
- Todos los docentes de las escuelas privadas deberían regirse por las mismas normas, reglamentos y escalas salariales que los docentes de las escuelas públicas.
- Debemos intercambiar información acerca de los procesos de negociación en la OMC y realizar una labor conjunta de cabildeo para oponernos a la inclusión de la educación en el AGCS.

¹¹ Las Recomendaciones Parktonianas son el fruto de una reunión de tres días con personal directivo de ActionAid y de varios sindicatos de docentes.

Aunque las ideas contenidas en este capítulo están centradas específicamente en el derecho a la educación, muchas de ellas podrían adaptarse al trabajo sobre cualquier derecho o para trabajar de modo más general en todos los derechos humanos. En efecto, se espera que al participar en este proceso, todos aquellos que están sufriendo múltiples abusos de derechos, desarrollen aptitudes y confianza para afianzar otros importantes derechos.

Capítulo Dos



Warrick Page / Panos Pictures / ActionAid

Trabajar con grupos excluidos

Índice

Trabajar con grupos excluidos



Información útil para este capítulo:

- **Grupos excluidos:** ¿Qué formas de exclusión existen? ¿Quiénes son los grupos excluidos? ¿Dónde se encuentran geográficamente?
- **Organizaciones:** ¿Existen organizaciones, redes o movimientos de personas excluidas? ¿Qué asociaciones o alianzas pueden formarse?
- **Partes interesadas:** ¿Quiénes son? ¿Cuáles son sus diferentes papeles? ¿Cómo pueden participar en conseguir el derecho a la educación?
- **Materiales y política de educación:** ¿Existe una discriminación específica integrada en los planes de estudio, material didáctico o en la manera en que se formula y aplica la política de educación?

Introducción	59
Con quién trabajar	60
Estrategias de trabajo	60
Trabajar con el grupo excluido	62
Trabajar con la escuela	64
Trabajar con la comunidad local	65
Trabajar con las organizaciones locales	65
Trabajar con las organizaciones nacionales	66
La educación de las niñas	67
Desembalar la discriminación	67
Estrategias de acción	69
– Trabajar con las niñas:	70
– Trabajar con las escuelas:	72
– Trabajar con la comunidad más amplia	74
– Trabajar con las organizaciones locales	75
– Trabajar con las organizaciones nacionales	76
Niños con discapacidad	77
Pastores y trabajadores migrantes	78
Minorías lingüísticas/étnicas / dalits	81
Grupos religiosos	83
Niños de la calle	84
Niños trabajadores	85
Niños afectados por el VIH/SIDA	87
Niños afectados por el conflicto	89
Niños sin ciudadanía	91

Por definición, todos tenemos derechos humanos; sin embargo, en la práctica, no es así. En toda sociedad existen abusos sistemáticos de los derechos de ciertos individuos y grupos de personas. Se socava su capacidad de acceder al derecho a la educación por lo que son y por donde viven. Esto podría deberse a las expectativas culturales, la situación de ciudadanía, la ubicación geográfica, la casta, la raza, el sexo, la discapacidad o la pobreza. Los más excluidos suelen ser víctimas de discriminación por diversos aspectos de su identidad, y estas múltiples exclusiones con frecuencia se internalizan, de tal manera que el individuo ni siquiera sabe que tiene derechos. Aunque las ideas contenidas en este capítulo se centran, específicamente, en el derecho a la educación, muchas de ellas podrían adaptarse al trabajo sobre cualquier derecho o para trabajar de modo más general en todos los derechos humanos. En efecto, se espera que al participar en este proceso, todos aquellos que están sufriendo múltiples abusos de derechos, desarrollen aptitudes y confianza para lograr el ejercicio de otros importantes derechos.



Cuando se trabaja con grupos excluidos, es muy importante reconocer que ningún grupo es homogéneo. Dentro de cualquier grupo, habrá más exclusión.

Por ejemplo, dentro de una comunidad pobre, es probable que las relaciones de género sean desiguales y que las niñas tengan menos acceso a la enseñanza. Los niños con discapacidad y los que pertenecen a una minoría étnica o lingüística, también tendrán menos acceso a la enseñanza. Sin embargo, las niñas con discapacidad y las que pertenecen a una minoría étnica o lingüística tendrán incluso menos posibilidades que los varones, dentro de un mismo contexto, de asegurar su derecho a la educación. Esto quiere decir que es de suma importancia examinar las relaciones de poder dentro del grupo y cómo se vuelven a interpretar y se refuerzan los prejuicios generales dentro de los grupos.

Decidir con quién trabajar es un elemento clave de cualquier planteamiento basado en los derechos humanos. Existen dos razones principales para trabajar directamente con grupos excluidos. En primer lugar, porque son justamente estos grupos los que podrán hacer responsable al gobierno, a lo largo del tiempo, de proveer su derecho a la educación. Esto es importante para garantizar que el gobierno siga cumpliendo con sus responsabilidades, y también para reforzar la relación entre Estado y ciudadanos, tema que se vuelve a tratar en el **Capítulo Cuatro**. Para hacer esto, los miembros de los grupos excluidos, los titulares de derechos, tienen que comprender el significado del derecho y sentir que les pertenece. En segundo lugar, para que la educación sea de buena calidad, pertinente y adecuada, los titulares de derechos tienen que participar en definir la educación desde su propio punto de vista.

Al trabajar con grupos excluidos, tendrán que servirse de muchas de las ideas contenidas en otras partes del presente paquete, para construir la participación ciudadana y para investigar distintos aspectos del derecho a la educación y de los derechos en educación. También tendrán que tener en cuenta otros factores, más allá de la educación, que influyen en la capacidad de las personas de asegurar ese derecho. Esto podría implicar formar asociaciones con organizaciones que trabajan en otras esferas, como las organizaciones de mujeres o las que trabajan con personas que viven con VIH, y trabajar de manera flexible para entender el derecho a la educación dentro de un marco de justicia social.



Jessi Hurd/ReportDigital/ActionAid

Con quién trabajar

Las causas y el impacto de la exclusión varían de un grupo a otro; sin embargo, las estrategias para abordar a estos grupos y trabajar con ellos, son muy parecidas. En este capítulo, se presenta el proceso en líneas generales y luego se amplían las estrategias, sobre la base de ejemplos de la práctica, para enfocar el trabajo desde el punto de vista de un grupo excluido específico: las niñas. Siguen luego varios ejemplos, que describen brevemente el trabajo de algunas organizaciones con otros nueve grupos excluidos, resaltando algunos de los problemas que afectan al grupo excluido específico, y los programas diseñados para responder a estos problemas.

Cinco agrupaciones claves deberán participar en el trabajo con grupos excluidos. Estas son:

1. El grupo excluido;
2. La escuela y las personas directamente interesadas (docentes, junta directiva escolar, alumnos y personal);
3. La comunidad local y los grupos comunitarios;
4. El gobierno local y otros órganos locales ajenos a la comunidad (las ONG, los grupos religiosos, el comercio, los sindicatos de docentes, los medios de comunicación locales, etc.);
5. El gobierno central y otros órganos nacionales (las coaliciones de educación, los sindicatos de docentes, los medios, las ONG, el comercio, etc).

Dependiendo de la clase de grupo excluido, también podría ser conveniente relacionarse con los órganos internacionales. Por ejemplo, existe una amplia gama de movimientos internacionales de mujeres y una serie de marcos normativos internacionales a los que podrían dirigirse para mejorar el derecho a la educación de las niñas. Sin embargo, si trabajan con un grupo étnico minoritario o un grupo con un problema particular, probablemente habrá menos posibilidades de vinculación internacional y la mayoría de los cambios que esperan efectuar, estarán dirigidos al nivel nacional. Por lo tanto, tendrán que evaluar la posibilidad de vincularse internacionalmente en función del contexto específico.

Estrategias de trabajo

Las diferentes agrupaciones mencionadas anteriormente, tienen cada una un papel que desempeñar respecto de transformar la experiencia educativa del grupo excluido y, por lo tanto, habrá distintas estrategias para relacionarse con ellas y distintas maneras de incorporarlas en el proceso.



Jenny Matthews / ActionAid

Las estrategias esbozadas en este paquete señalan distintas maneras de hacer que las agrupaciones participen en este trabajo y los tipos de papeles y actividades que podrían emprender. Si bien es necesario establecer prioridades, enfocar el trabajo, decidir a qué grupos escoger como objetivo y qué temas abordar, también habrá que tener en cuenta que si sólo trabajan con una de las agrupaciones, probablemente no lograrán un cambio sostenible. En algún momento tendrán que considerar a todas las agrupaciones.

►► Algunos supuestos básicos

El contenido de este capítulo supone que las personas que leen este paquete de recursos poseen diferentes aptitudes y conocimientos. Algunos de ustedes tendrán experiencia en trabajar con grupos locales, otros en defensa y promoción de políticas, investigación o creación de capacidades, etc. Por esta razón, el capítulo se centra en los titulares generales, en el **qué** en vez del **cómo**. Comparte ejemplos de cómo han trabajado otros, en lugar de examinar el detalle de lo que se necesita para poner las ideas en práctica. Hay muchos recursos disponibles sobre las metodologías mencionadas aquí, por ejemplo, sobre el aprendizaje participativo, la defensa y promoción, la documentación, etc. (Véase el Anexo).

En un principio, habrá que trazar el mapa de las organizaciones que actúan en el plano local e investigar diferentes maneras de trabajar junto a la población local. Con quién se vinculan y los tipos de asociaciones que forman dependerá de las aptitudes, los conocimientos y los vínculos que ya posean. Al comenzar cualquier labor en defensa del derecho a la educación, es importante invertir tiempo en la creación de una sólida asociación de trabajo. Por ejemplo, si su base es local o distrital, sería una buena idea buscar aliados o asociados para ayudarles a vincular el análisis local con los debates de políticas a nivel nacional. Si no, si son una organización nacional, tendrán que identificar organizaciones con una sólida base local. Las formas de trabajar que se describen a continuación, se basan en el siguiente supuesto: que ustedes (o sus asociados) tienen sólidos vínculos con la comunidad, y presencia o conexiones a nivel nacional.

Cualquier estrategia que decidan seguir, es importante tener en cuenta que este trabajo tomará tiempo y que tendrán que empeñar recursos humanos (y financieros) por bastante tiempo. Esto se debe a que muchas de las intervenciones exigen reflexión sobre el comportamiento y un cambio de actitud, así como al hecho de que todo proceso de creación de capacidades, si es interrumpido a mitad de camino, puede ocasionar problemas. Por ejemplo, si fortalecen la capacidad y confianza de un grupo excluido, pero no le dan apoyo a medida que desarrolla su acción, posiblemente el grupo no sepa manejar el conflicto ni la reacción de la comunidad más amplia. Del mismo modo, las intervenciones de cambio de comportamiento necesitan de un apoyo y seguimiento continuos, para que las personas puedan consolidar el nuevo comportamiento que han desarrollado. Si suspenden este apoyo demasiado pronto, probablemente las personas vuelvan a su comportamiento anterior. Sin embargo, el nivel de intervención y el apoyo que presten a un determinado proceso cambiarán con el tiempo, aspectos que habrán de examinarse periódicamente para velar por su idoneidad y sustentabilidad.

ACTIVIDAD

►► Clasificar a los interesados

Todo este trabajo incluirá a diversos interesados, que de acuerdo al mapa trazado, estarán relacionados con la educación o con el grupo excluido específico. Será de gran utilidad conocer más sobre cada uno de ellos y sobre su forma de trabajar en la actualidad, para luego decidir cómo abordarlos para que participen en el trabajo.

Por ejemplo: ¿Están los interesados enterados de lo que es un planteamiento basado en los derechos? ¿Invierten en creación de capacidades y empoderamiento de grupos excluidos? ¿Son aliados, posibles asociados, un objetivo de incidencia, guardabarreras? Este análisis hay que hacerlo en la etapa de planificación del trabajo, organizando, quizás, una sesión de tormenta de ideas sobre las diversas clases de interesados o sobre sus características (sus aptitudes específicas, sus conocimientos, su influencia en el sistema de educación, su influencia sobre el público en general, etc. Véase el **Capítulo Uno**, "Involucrar a otros" para más ideas sobre el análisis de interesados.

1. Trabajar con el grupo excluido

El grupo excluido deberá desempeñar el papel protagónico de la lucha por asegurar su derecho a la educación. Sólo el grupo tendrá un conocimiento profundo y realista de por qué ellos o sus hijos no van a la escuela. Sobre la base de esta experiencia y perspectiva, se definirá el contenido del derecho a la educación, así como las gestiones necesarias para lograr el ejercicio de ese derecho en su contexto. La primera etapa de trabajo es un proceso de concientización, aprovechando las ideas del **Capítulo Uno** (véase “Basar el derecho a la educación localmente”). Luego vendrá un análisis participativo sistemático de los siguientes factores:

- a. Su experiencia en materia de educación y los obstáculos a la educación;
- b. Su identidad, relaciones de género y experiencia como grupo, y el impacto de esto sobre la educación;
- c. Su visión de la educación, qué significa la educación de calidad;
- d. Qué creen que es necesario hacer para que puedan gozar de una educación de calidad.

▶ Otras secciones del paquete contienen herramientas analíticas para cada una de estas etapas (especialmente los **Capítulos Uno** y **Cinco**).

También podría incluirse un análisis más amplio sobre la indole de la misma exclusión, a saber:

- ¿De qué manera son excluidos como grupo?
- ¿Cómo se relaciona esta exclusión general con la exclusión en la educación?
- ¿Qué se podría hacer para mitigar esta exclusión?

La anterior reflexión podría sugerir acciones no directamente relacionadas con la educación y, en este sentido, será importante considerar con quién vincularse para seguir esta agenda más amplia.



Gideon Mendel / Corbis / ActionAid

Sin embargo, trabajar con grupos excluidos no es sólo analizar, también tiene que haber un proceso de empoderamiento, que conecte la concientización y el desarrollo de una conciencia crítica con ideas para la acción y la transformación. El análisis deberá enlazar directamente al desarrollo de aptitudes y capacidades, fortalecimiento de la confianza y a una serie de acciones focalizadas. Este proceso de creación de confianza y capacidades puede ser lento y difícil. Los miembros de grupos excluidos no sólo tendrán que afrontar su opresión internalizada, sino que tendrán que aprender a hacer frente a las actitudes y comportamiento de la comunidad más amplia. Esto hace suponer que habrá de seguirse un proceso continuo de reflexión, análisis, aprendizaje y acción, que permitirá al grupo crear sus propios mecanismos de apoyo y determinar maneras de relacionarse con la comunidad en general. Algunas acciones específicas son:

- **Participar en procesos de aprendizaje** sostenidos para el cambio social, por ejemplo, sirviéndose del método *Reflect-Acción* (véase el Capítulo Seis);
- Hacer **campaña** a nivel local en favor del derecho a la educación (por ejemplo, reunirse con la escuela, comunidad y gobierno local para compartir análisis del contexto educativo y planear intervenciones positivas);
- **Proponer otros modelos** de educación que les permitirían gozar de su derecho a la educación;
- **Investigar y documentar** temas específicos (el contexto existente, los presupuestos escolares, los manuales escolares, el sesgo de los medios, etc.);
- **Identificar otras organizaciones** con quienes trabajar a nivel local y nacional;
- **Desarrollar posiciones y declaraciones** para la defensa y promoción y la incidencia centradas en las personas. (Para uso a nivel local y nacional).

Probablemente los grupos se moverán entre estas actividades, y cualquiera que se escoja, dependerá de los aspectos concretos del contexto. Por ejemplo, entender por qué y dónde ocurre el abuso de derechos es una medida clave para definir la acción. ¿Se trata de un problema local o nacional? ¿Es sólo un problema de educación o es parte de una discriminación general contra el grupo? Saber qué otros grupos existen en el área y la posibilidad de realizar esfuerzos en colaboración, también es importante para desarrollar acciones.

La organización ejecutora deberá apoyar al grupo excluido para que tome sus propias decisiones sobre las actividades prioritarias, al tiempo de facilitar el acceso a información pertinente, cuando corresponda, y utilizar su poder y relaciones para crear oportunidades y espacio para más defensa y promoción.

PREGUNTAR Y ANALIZAR

▶▶ En el caso de todas estas actividades, es importante que el grupo dedique tiempo a analizar el éxito de una actividad antes de pasar a la siguiente, preguntándose:

- ¿Se realizó la actividad conforme a lo planificado? ¿Cuál fue la diferencia? ¿Por qué hubo esa diferencia?
- ¿Cuál fue el resultado más inesperado? ¿Por qué?
- ¿Qué podemos aprender de esta experiencia?
- ¿Hay algún impacto/efecto que deberíamos investigar más? ¿Cómo fue el trabajo conjunto? ¿Trabajamos bien como grupo? ¿Qué relaciones de poder existieron? ¿Qué impacto tuvieron éstas en nuestro trabajo? ¿Las queremos cambiar? ¿Cómo podríamos hacerlo?
- ¿Qué cambiaríamos la próxima vez?

Es conveniente documentar este tipo de reflexión, para provecho del mismo grupo y para compartir nuevas percepciones con los demás.

2. Trabajar con la escuela

El propósito de trabajar con la escuela es transformarla en un lugar donde todos los niños puedan gozar de su derecho a la educación. La exclusión de un grupo probablemente se deba a la falta de recursos o a la falta de prioridad del grupo o a una combinación de ambas cosas. Si bien la escuela puede ser el lugar de la exclusión, esto no significa que sea una “táctica” intencional, sino que probablemente exista ya una discriminación social más amplia contra el grupo y la escuela es cómplice de esta acción. Podría ser que el grupo específico no esté representado en la escuela, porque no hay alumnos que pertenezcan al grupo o porque el grupo tiene muy poca representación y poder en la sociedad en general.

Lo primero que hay que hacer, por lo tanto, es concientizar al personal de la escuela sobre la exclusión y el consiguiente abuso de derechos. Esto podría vincularse a un programa de fortalecimiento de capacidades para la junta directiva escolar o para los mismos docentes y alumnos. La colaboración del grupo excluido en la priorización, diseño y provisión de cualquier curso de capacitación que decidan impartir puede dar resultados positivos.

Una vez que la escuela sea consciente del problema y entienda su responsabilidad de actuar (un proceso que puede resultar largo y lento), habrá que alentar a todos los interlocutores dentro de la escuela a reflexionar sobre lo que pueden hacer para superar la situación. Esto podría incluir:

- Adoptar medidas dentro de la escuela, analizando la infraestructura, las técnicas y materiales didácticos, el manejo dentro del aula, el comportamiento de los alumnos, etc., para que la escuela sea más accesible al grupo excluido;
- Buscar el apoyo de otros grupos locales (fondos, recursos humanos, aprobación de planes, etc.) para transformar la escuela;
- Unirse a otros grupos o escuelas locales para hacer campaña en favor de un cambio de políticas a nivel local o nacional, sobre la base de la experiencia de los grupos excluidos en la zona;
- Trabajar con el gobierno local o con la autoridad distrital de educación para obtener su apoyo para iniciativas locales y compartir experiencias para provocar un cambio similar en toda la región.



Gideon Mendi / Corbis / Acton/Adi

3. Trabajar con la comunidad local

El trabajo con la comunidad local es similar al trabajo con la escuela. Primero habrá un proceso de concientización, incluyendo la identificación de actitudes y comportamientos discriminatorios. Muchos de estos estarán bien arraigados y tomará tiempo cambiarlos.

La modificación del comportamiento es una estrategia a largo plazo, que habrá que equilibrar con algunas soluciones rápidas, que podrían ser menos conflictivas políticamente e involucrar a la comunidad en forma más inmediata. Estas soluciones consisten en acciones prácticas concretas dirigidas a la misma escuela o a otras prácticas locales que influyen en la capacidad de los grupos excluidos de acceder a la educación y pueden comprender desde el apoyo a la infraestructura (por ejemplo, instalaciones sanitarias separadas para las niñas) hasta acuerdos con la comunidad sobre temas específicos, con mecanismos de rendición de cuentas integrados, de manera que los miembros de la comunidad compartan la responsabilidad de transformar la práctica discriminatoria. Al pensar en estas soluciones rápidas, es importante no perder de vista el objetivo a largo plazo, es decir, la transformación del poder y, consiguientemente, el cambio de comportamiento y actitudes. Podría ser que el grupo excluido se integre regularmente a la comunidad, utilizando reuniones públicas para compartir su análisis mediante distintas técnicas (por ejemplo, el teatro, el canto, los foros de discusión, etc.) y alentando a la comunidad más amplia a formar parte de la lucha por el derecho a la educación.

▶ Por ejemplo, para tratar de combatir el **trabajo infantil**, los miembros de la comunidad podrían acordar no emplear a niños ni comprar mercancías vendidas por niños. Sin embargo, es importante reconocer el impacto negativo que esto tendría en la economía del hogar, si no se prevén otras estructuras. Por lo tanto, sólo se debe emprender una iniciativa de este tipo si se analizan bien las razones del trabajo infantil y se instauran sistemas para abordar las causas primordiales del problema. Esto podría incluir la contratación de adultos, el pago del sueldo mínimo, la garantía de condiciones de trabajo aceptables, etc.

4. Trabajar con organizaciones locales

La participación de organizaciones locales dependerá de la naturaleza concreta de la organización. Mucho de este trabajo está dirigido a alentar, presionar y apoyar a la organización para que desempeñe la función que le asigna la ley. Por ejemplo, el gobierno local es el proveedor de servicios y debería estar examinando maneras de incluir a los grupos excluidos en su provisión de educación. Esto podría incluir promover iniciativas específicas que escogen a esos grupos como objetivos. Si bien los medios de comunicación son responsables de diseminar información y deberían estar velando porque en sus comunicaciones se comparta una sección transversal de voces y opiniones, también deberían ser conscientes de la manera en que se refuerzan ciertos estereotipos a través del lenguaje y las preferencias de la transmisión de información, y obrar para minimizar este problema.

Hay que instar a los negocios locales, grupos religiosos, grupos tradicionales y ONG a respaldar los procesos de educación pública, en lugar de prestar sus propios servicios, hecho que menoscaba la relación entre Estado y ciudadanos, disminuye la sustentabilidad de los derechos de educación y puede dar lugar a más discriminación contra grupos específicos (véase el **Capítulo Uno** para más información sobre escuelas no públicas).

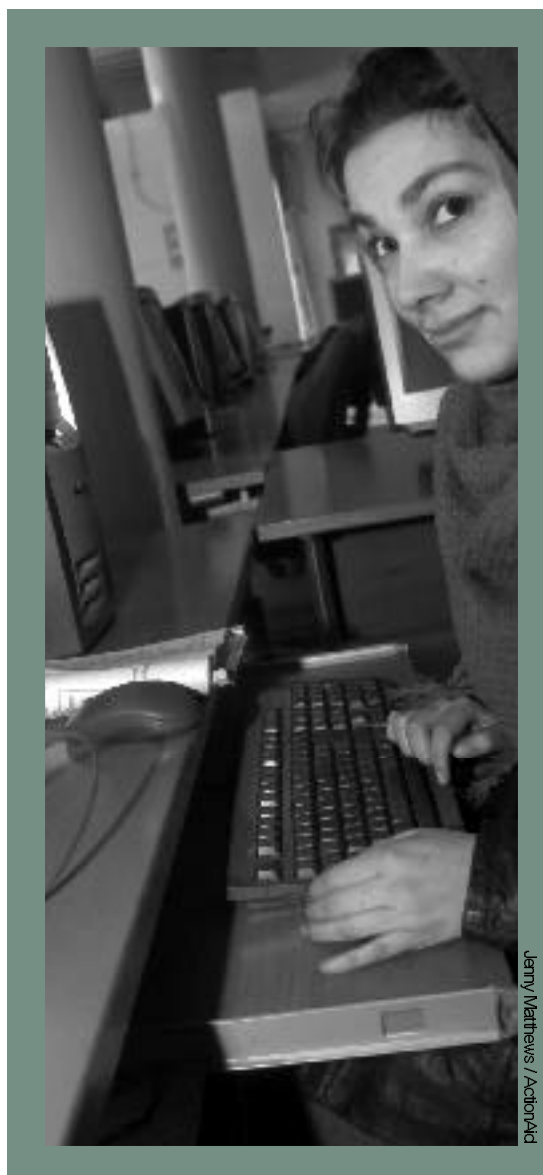
El trabajo con instituciones locales sigue un proceso de tres etapas:

- Despertar la **conciencia** en torno a los problemas de la exclusión de grupos particulares;
- Velar por que las instituciones locales **cumplan con sus responsabilidades** respecto de la educación para estos grupos;
- **Alentar a las instituciones locales a unirse a su campaña** y acción para asegurar el derecho a la educación, a través de la incidencia en las políticas y provisión de educación a nivel nacional. O ustedes pueden unirse a su campaña, si existe y es coherente con sus prioridades (por ejemplo, en algunos países existen redes distritales que sirven de plataforma para la acción de la población local, véase el **Capítulo Cuatro**).

5. Trabajar con organizaciones nacionales

En todo país existe un abanico de redes y coaliciones que operan a nivel nacional y es importante saber cómo vincularse con ellas. Dos tipos de coaliciones son especialmente importantes en el trabajo con grupos excluidos: las formadas para hacer campaña en favor de cuestiones educativas y las coaliciones basadas en la identidad, que representan a grupos excluidos específicos. Al trabajar con una coalición nacional, el grupo local tiene que saber por qué y cómo se vinculará con ella y cómo hará para establecer relaciones de poder positivas con la coalición. (Asimismo, la coalición nacional tiene que reflexionar sobre su papel y capacidad para vincularse positivamente con el nivel local, véase el **Capítulo Cuatro** para ideas). Los grupos locales deberían poder compartir sus experiencias y realidad, incidir en su posicionamiento y enfoque en materia de políticas, beneficiándose, al mismo tiempo, de los conocimientos, experiencia e información disponible a través de la coalición nacional, para extender su análisis y comprensión del problema.

Junto a las redes de la sociedad civil, también es importante considerar al gobierno y a los medios de comunicación, pues ambos tienen un papel específico que desempeñar. Podrían ofrecer una serie de iniciativas de fortalecimiento de capacidades para fomentar su comprensión y su capacidad de cumplir ese papel, o bien, formar una asociación a más largo plazo para asegurar que el sistema de educación sea capaz de responder a las necesidades de los grupos excluidos.



Jenny Matthews / ActionAid

La educación de las niñas

Desempacar la discriminación

Es imposible abordar el tema de la educación de las niñas sin tener un conocimiento detallado de cómo se manifiesta la discriminación en el contexto específico. Es importante trabajar con el grupo para identificar los tipos de discriminación que enfrenta la mujer en la comunidad. Esto informará posteriormente las estrategias de acción. Los tipos de discriminación incluyen lo siguiente:

- Los papeles que se definen en función del género (recoger leña, cuidar a los niños, hacer las tareas del hogar);
- Las prácticas culturales (matrimonio precoz, mutilación genital femenina);
- Las tasas de uso de los servicios (las familias dan prioridad a la educación de los varones);
- Problemas de seguridad (falta de instalaciones sanitarias, violencia, violación);
- Creencia de la ausencia de beneficios a largo plazo (después de casarse, la niña deja a la familia o la educación no ayuda al papel que debe desempeñar la mujer dentro del hogar);
- Falta de modelos a imitar (no hay maestras en la zona);
- Planes de estudio poco apropiados (el sistema de educación está diseñado para beneficiar a los varones);
- Supuestos y expectativas de los docentes (las niñas no necesitan educación y no les irá bien en la escuela).

La discriminación obra en dos niveles: el prejuicio de la sociedad en general, que impide que las niñas tengan acceso a la educación y gocen de ella, y el prejuicio educativo, que refuerza la posición y situación de las niñas dentro de la sociedad.

Como la falta de acceso a la educación es un síntoma de las relaciones generales de género y de poder, es difícil de corregir cuando se aborda el problema en forma aislada. Una primera medida eficaz sería analizar cómo se considera a las niñas dentro de la sociedad y por qué no asisten a la escuela. Esto comprenderá trabajar con una amplia gama de personas (niñas, mujeres, niños, hombres), para permitirles reflexionar sobre su propio prejuicio y su influencia sobre la educación de las niñas. También es importante reconocer que es difícil discutir sobre muchos de los obstáculos a la escolarización de las niñas. Por ejemplo, una de las razones principales para no mandar a las niñas a la escuela es el peligro de violación y la violencia contra las niñas, pero a los miembros de la comunidad les cuesta mucho hablar de estos temas.

En esta sección, se investigan diferentes maneras de trabajar sobre distintos aspectos de la educación de las niñas. Los hombres dominan sobre las mujeres en todos los países del mundo, dando lugar a una discriminación generalizada contra las mujeres y las niñas. El impacto de las relaciones de poder desiguales y la discriminación suele ser más grave cuando existe pobreza material, pues ésta acentúa la vulnerabilidad. La desigualdad dentro de la sociedad tiene, inevitablemente, un impacto en la provisión y contenido de la educación, así como en la capacidad de las niñas de entrar y quedarse en la escuela.

Las niñas representan cerca de 56 por ciento de los 77 millones de niños no escolarizados y las mujeres, dos tercios de los adultos analfabetos. Aun las niñas que sí se inscriben en la escuela tienen una asistencia irregular, debido a otras exigencias que pesan sobre ellas y al hecho de que su educación no tiene ninguna prioridad. La tasa de repetición, de abandono escolar y de fracaso en ciertas materias claves es más alta para las niñas y en la mayoría de los países, las niñas tienen menos posibilidades de pasar a la enseñanza secundaria. Lastimosamente, en muchos lugares, las niñas que sí asisten a la escuela se exponen al peligro de sufrir abusos físicos y mentales. Se ha informado de varios casos de docentes, que aprovechando su posición de poder, abusan sexualmente de las alumnas.

ACTIVIDAD EN GRUPO



Domitric Sansoni / Panos Pictures / ActionAid

PREGUNTAR Y ANALIZAR

► Una buena manera de comenzar es reflexionar dentro de su propia organización o trabajar con participantes u organizaciones locales para responder a las siguientes preguntas:

- ¿Cuáles de estos aspectos de la discriminación son aplicables a su contexto?
- ¿Cómo se hacen evidentes estos aspectos o cómo se manifiesta la discriminación?
- ¿Cómo influyen en la capacidad de las niñas de acceder a la educación?
- ¿Qué señala todo esto en cuanto a las medidas que podrían adoptar para abordar la denegación del derecho a la educación de las niñas?

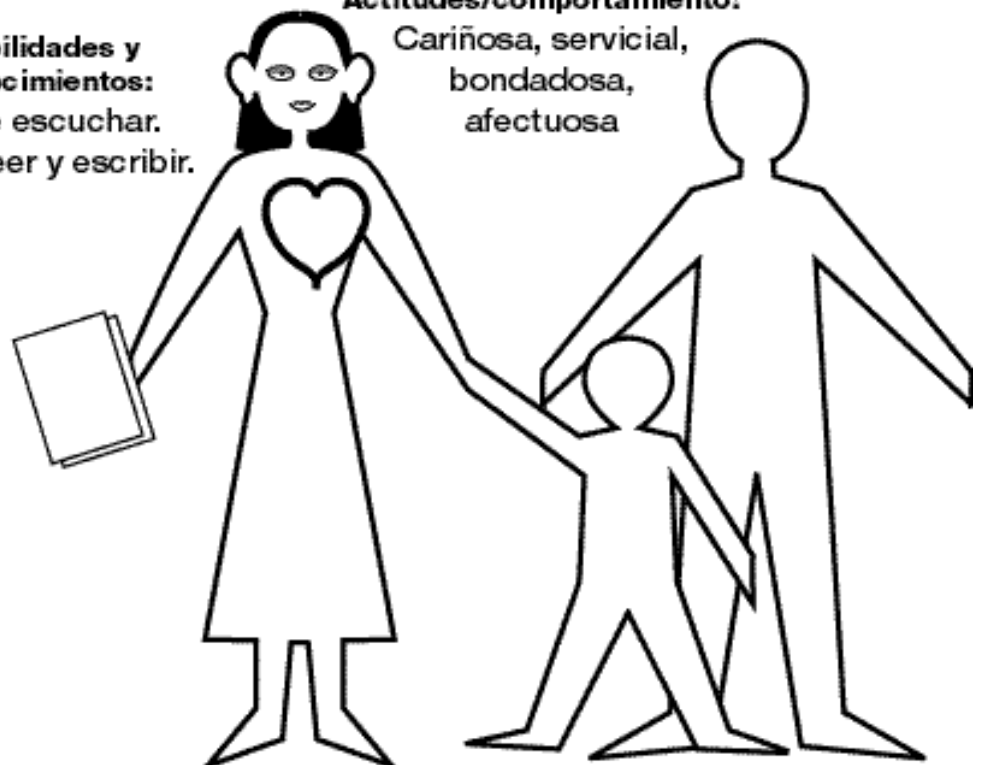
Además de entender cómo se discrimina a las mujeres y niñas, también es importante entender cómo se las valora dentro de la comunidad: cómo se valoran ellas mismas y cómo las valoran los hombres y niños.

Para esta actividad, se podría emplear un **Mapa Corporal de la Mujer Ideal**. Los participantes de la comunidad local trabajan en grupos de pares para elaborar un mapa corporal que represente a la mujer ideal (qué haría esa mujer, qué aptitudes y conocimientos tendría, cuáles serían sus actitudes y comportamiento, etc.). Luego de elaborar cada uno su mapa, los grupos se juntan para examinar las distintas representaciones de la mujer ideal. ¿En qué se diferencian los ideales y cómo se comparan con la realidad? ¿Cómo ha cambiado el papel de la mujer con el tiempo? ¿Cómo influyen estas expectativas en la vida de la mujer dentro de la comunidad (su capacidad de ir a la escuela, casarse, integrarse a la sociedad, etc.)? Después se repite el ejercicio para el hombre, niña o niño ideal.

Habilidades y conocimientos:
Sabe escuchar.
Sabe leer y escribir.

Actitudes/comportamiento:

Cariñosa, servicial,
bondadosa,
afectuosa



Estrategias de acción

Una estrategia general para trabajar sobre la educación de las niñas deberá comprender:

- El trabajo con niñas destinado a construir la conciencia crítica, la confianza y la capacidad necesarias para hacer frente al comportamiento discriminatorio y reclamar su derecho a la educación.
- El trabajo con las escuelas (docentes, alumnos y alumnas y otros interesados) destinado a crear un ambiente de aprendizaje seguro y apropiado para las niñas.
- El trabajo con la comunidad en general (mujeres, hombres, niños, custodios culturales y líderes locales) para que la gente sea consciente de la discriminación contra las niñas y se opongan a ella.

- El trabajo con los responsables de formular políticas de educación para velar por que el sistema de educación no sea discriminatorio y promueva activamente la educación de las niñas.

Esta estrategia supone trabajar a nivel local y nacional. Será importante determinar quién hace qué en materia de educación de las niñas, para así saber dónde están los vacíos y con quién asociarse o dónde tratar de incidir. Esto podría abarcar una serie de organizaciones, tales como, organizaciones comunitarias, grupos religiosos, organizaciones de mujeres, juntas directivas escolares, grupos de jóvenes, otras ONG, el gobierno local y el gobierno central.

EJEMPLO DE LA PRÁCTICA

KENIA

Los contextos sociales y culturales juegan un papel importante a la hora de limitar el acceso de las niñas a la educación. Por lo tanto, la única manera de mejorar ese acceso es tratar con la familia, la comunidad en su conjunto y otros poderosos locales. En el Distrito Narok de Kenia, fue preciso involucrar a los líderes locales, la policía y las instituciones gubernamentales para que analicen críticamente la educación de las niñas y los problemas que les impedían acceder a la enseñanza. Por ejemplo, el vínculo con la policía fue crucial para prevenir los matrimonios precoces, factor importante del abandono escolar de las niñas.

Sin embargo, también es importante trabajar con las niñas mismas, para fortalecer su voz y su demanda de educación. ActionAid Kenia inició un foro de niñas, que reunió a niñas escolarizadas y no escolarizadas para intercambiar experiencias y buscar formas de ampliar el acceso a la educación. Las niñas tienen que saber que son importantes para la sociedad y que la educación es su derecho.

La iniciativa recibió el apoyo de grupos de mujeres de 60 pueblos de toda la región. Estos grupos han estado funcionando durante aproximadamente tres años y utilizan *Reflect-Acción* (véase el **Capítulo Seis**) para examinar la emancipación de la mujer, la generación de ingresos y la alfabetización de adultos. Mediante su participación en los grupos, las mujeres se capacitan para resaltar, tanto en el hogar como en la comunidad más amplia, la importancia de la educación de las niñas. Esta presión a nivel de los hogares ha contribuido enormemente a ampliar el acceso de las niñas a la enseñanza. Desafortunadamente, todavía existen otros problemas que abordar. La falta de infraestructura en las comunidades pastorales y la práctica de la mutilación genital femenina, son dos de los problemas en los que ActionAid Kenia tiene la intención de concentrarse a medida que avanza este trabajo.

Roselyn Odhiambo, maestra de la Escuela Primaria Sirimba en el Distrito Busia observó lo siguiente: *Tener a las niñas en el colegio durante todo el año se había convertido en una tarea muy difícil. Incluso llegamos a culpar a las niñas por no tomarse sus estudios en serio. Pero luego me di cuenta que había que tratar de entenderlas mejor y saber qué era lo que realmente afectaba su educación. La idea de reunir las niñas en su propio foro me ha dado la oportunidad de entenderlas mejor. Cuando recién surgió la idea de los foros, las niñas no querían hablar, tenían miedo de contar sus problemas y temían ser castigadas por sus padres y profesores. Pero con el correr del tiempo, comenzaron a abrirse.*

Trabajar con las niñas:

Se trata de trabajar dentro y fuera del sistema escolar y crear un espacio seguro y propicio para que las niñas se reúnan, para que discutan y analicen críticamente su contexto y compartan sus experiencias. El grupo podría estar dirigido por una maestra o líder local de sexo femenino con formación específica (sobre derechos, competencias de facilitación, técnicas de creación de confianza, etc.). La líder y las niñas deberán tener acceso a información y material sobre sus derechos (véase el **Capítulo Uno** para ideas). Por ejemplo, estudiar cómo la constitución protege los derechos de la mujer y reformular y compartir información pertinente para iniciar la discusión. Si el país no tiene una constitución o ésta no menciona los derechos de la mujer, quizás puedan compartir información sobre la Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de violencia contra la mujer.

En el trabajo con las niñas en la escuela, se hará hincapié en compartir experiencias de educación –experiencias dentro de la escuela, camino a la escuela o experiencias con la familia y la comunidad-, basándose en la perspectiva de las niñas sobre cuáles son los problemas. (Véase el ejemplo de Kenia).

EJEMPLOS DE LA PRÁCTICA

NIGERIA y GHANA

Debido a las múltiples formas de discriminación que enfrentan, fortalecer la educación de las niñas no es sólo hacer que asistan a la escuela, sino asegurar que tengan acceso a la información y a los lugares que tradicionalmente han excluido a las mujeres. En **Nigeria**, la Federación de Educadoras Africanas (FAWE) organizó una serie de excursiones a lugares e instituciones interesantes alrededor de Lagos y otras actividades para 48 alumnas de las escuelas primarias y secundarias del Estado de Lagos. Las excursiones incluyeron una visita a una estación de televisión independiente, donde las alumnas conocieron a locutores de telediarios y aprendieron acerca de los procesos de transmisión de programas. Las niñas y jóvenes también visitaron la Cámara Estatal de Representantes, se sentaron de observadoras y hablaron con el Presidente de la Cámara. Iniciativas como estas pueden ayudar a las personas jóvenes a darse cuenta de todas las oportunidades que les ofrece la educación y a saber más sobre el mundo que les rodea y su derecho a participar.

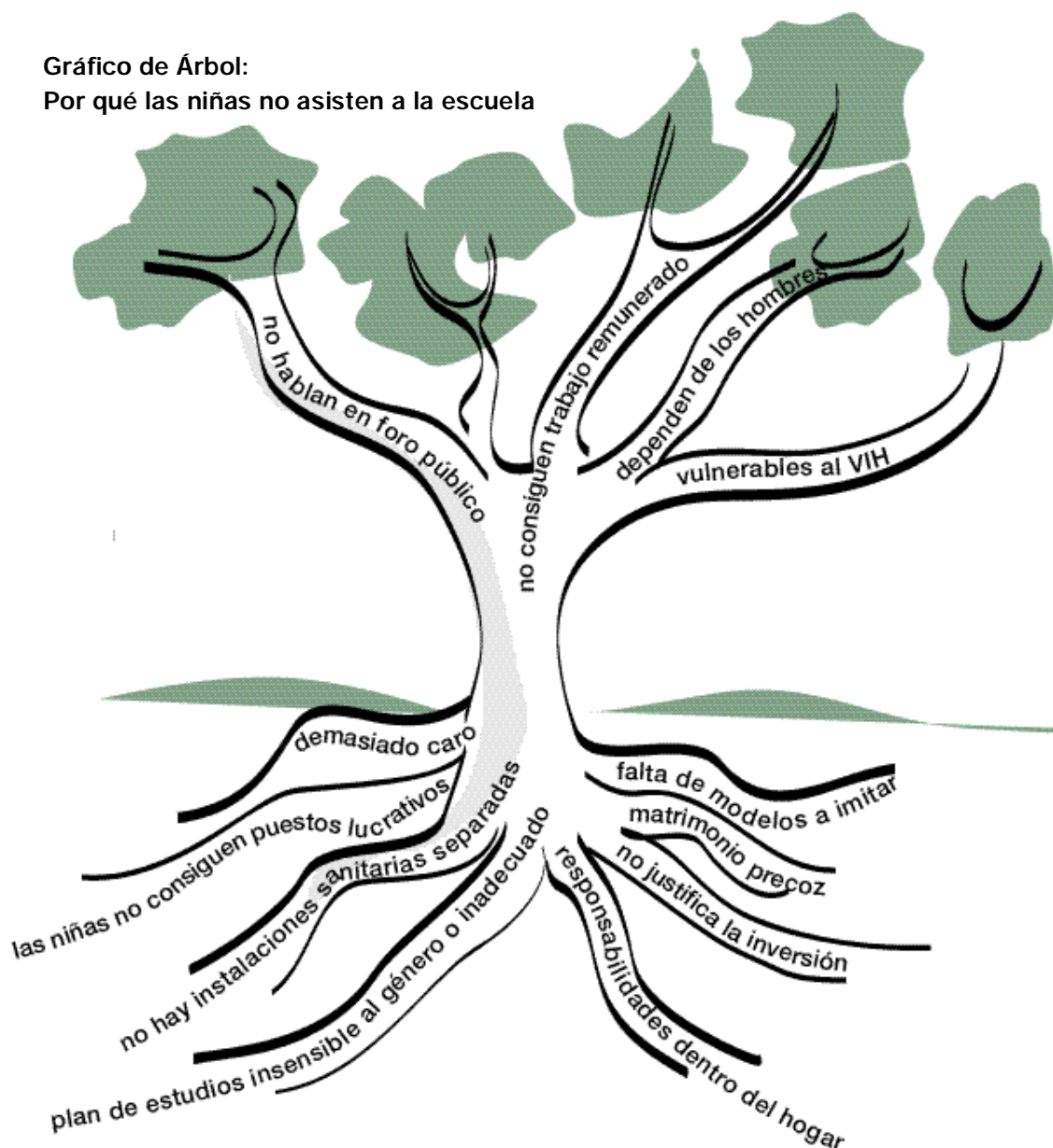
En una iniciativa similar, se organizan campamentos para niñas y jóvenes de sexo femenino en **Ghana**. Las participantes pasan diez días en el campamento y hablan sobre una gran diversidad de temas, como la salud sexual y reproductiva. Durante el campamento conocen a personalidades femeninas a imitar, visitan establecimientos educativos, de salud, turísticos e industriales y tienen la posibilidad de compartir y aprender juntas para crear confianza y aspiraciones para su futuro. A pesar del éxito rotundo de estos campamentos, ActionAid Ghana se ha dado cuenta que es preciso trabajar también con los alumnos de sexo masculino para retener a las niñas en la escuela.

El trabajo con niñas fuera del sistema escolar podría centrarse en las razones para no escolarizar a las niñas y en compartir experiencias vividas. Un gráfico de un árbol puede ayudar a exponer las razones de la no escolarización: las raíces representan las causas y las ramas el impacto de la falta de acceso, la denegación del derecho a la educación.

Además de exhortar a la reflexión y análisis críticos, es importante ayudar a las niñas a elaborar planes de acción para asegurar su derecho a la educación. Esto podría comprender focalizarse en la familia: investigar cómo la discriminación basada en la familia impide la asistencia de las niñas a la escuela e idear sistemas para superar esta situación, incluyendo despertar la conciencia de a familia sobre la importancia de la educación.

También se podría incluir en este trabajo a la comunidad más amplia, las niñas podrían transformar su análisis en una herramienta de sensibilización y preparar una obra de teatro para ilustrar sus conclusiones. O podrían tratar de involucrar a las organizaciones locales, incluyendo a la misma escuela, el gobierno local, los grupos religiosos, los grupos de mujeres, los comités de desarrollo local, etc. y discutir con ellas sobre su papel en la lucha contra la falta de acceso de las niñas a la educación. Más allá de la comunidad local, podría resultar muy provechoso vincularse con otros grupos de niñas y jóvenes para compartir experiencias y amplificar la voz a nivel distrital y nacional en favor de un cambio de la formulación de políticas educativas.

Gráfico de Árbol:
Por qué las niñas no asisten a la escuela



Trabajar con las escuelas:

Dentro de la escuela, tienen lugar diversas prácticas discriminatorias que impiden el acceso de las niñas a la educación. Estas prácticas comprenden las actitudes y el comportamiento de otros, el entorno físico de la escuela (si hay o no instalaciones sanitarias) y el contenido del material didáctico.

Otros factores, como la ubicación de la escuela y el horario de clases, también tienen un impacto sobre la capacidad de las niñas de hacer respetar su derecho a la educación. Obviamente, para los diferentes problemas hay una serie de respuestas. Estas respuestas pueden estar basadas directamente en el análisis de las niñas, pero comprender, además, información y capacidades que poseen los interesados. Muchas veces, la discriminación contra las niñas está tan generalizada, que nadie se da cuenta que existe un problema. Por lo tanto, la primera etapa del proceso será hacer reflexionar a la gente sobre los estereotipos que mantienen, tanto de las niñas, como de su educación.

EJEMPLO DE LA PRÁCTICA

NIGERIA

La falta de **docentes de sexo femenino** refuerza el prejuicio contra la educación de las niñas. ActionAid trabajó con Novib en **Nigeria** para estudiar este problema. El programa trabajó con niñas, la junta directiva escolar y la autoridad local de educación para reclamar más maestras. También se vinculó con el sindicato nacional de docentes y con el Plan de Educación Básica de la Universidad Estatal. Gracias a esta colaboración con toda una gama de interlocutores, el mensaje se propagó extensamente y se logró aumentar el número de maestras en la zona. Así, las niñas tienen modelos a imitar y se cuestiona la validez de los estereotipos tradicionales de lo que un docente debe ser.

El trabajo con la escuela podría comprender:

-
- **Hacer un seguimiento de las tasas de matrícula, retención escolar y terminación de estudios correspondientes a las niñas:** En muchos países, la relación entre alumnos y alumnas es pareja en los primeros grados, pero va cambiando a medida que se sube a los grados superiores. Haciendo un seguimiento de estas tasas, el grupo podrá determinar cuándo las niñas abandonan la escuela, cuáles son las razones de este abandono y qué estrategias se podría aplicar para alentar a las niñas a permanecer en la escuela.
-
- **Creación de capacidades y concientización:** para docentes y alumnos sobre relaciones de género y sensibilidad al género (véase el **Capítulo Cinco**). La creación de capacidades deberá ser participativa, dirigida a ayudar a los niños y docentes a reflexionar sobre sus experiencias respecto al género, dentro del hogar, con sus pares y dentro de la escuela. Vinculando las discusiones con la reflexión personal, verán las conexiones y empezarán un proceso de cambio de comportamiento. Esto debería acompañarse con manuales y herramientas pedagógicas para ayudar a los docentes a aplicar lo que han aprendido.
-
- **Iniciativas específicas:** La escuela podría instigar proyectos específicos para atraer a las niñas a la escuela. Se podría, por ejemplo, examinar el entorno escolar (infraestructura, manuales escolares, personal docente), establecer servicios de asesoramiento y apoyo para niñas y jóvenes, crear espacios de reunión y discusión, o bien, crear un programa de extensión dirigido a las niñas no escolarizadas, para alentarlas a estudiar.
-
- **Trabajo de campaña y de defensa y promoción:** La escuela también está en buena posición para llegar a otros interlocutores e influir en ellos para que consideren la educación de las niñas como un tema importante. Esto podría hacerse a través de su relación con las autoridades distritales de educación o vinculándose con otras escuelas de la zona para compartir innovaciones y estrategias destinadas a mejorar la educación de las niñas.
-

ACTIVIDAD

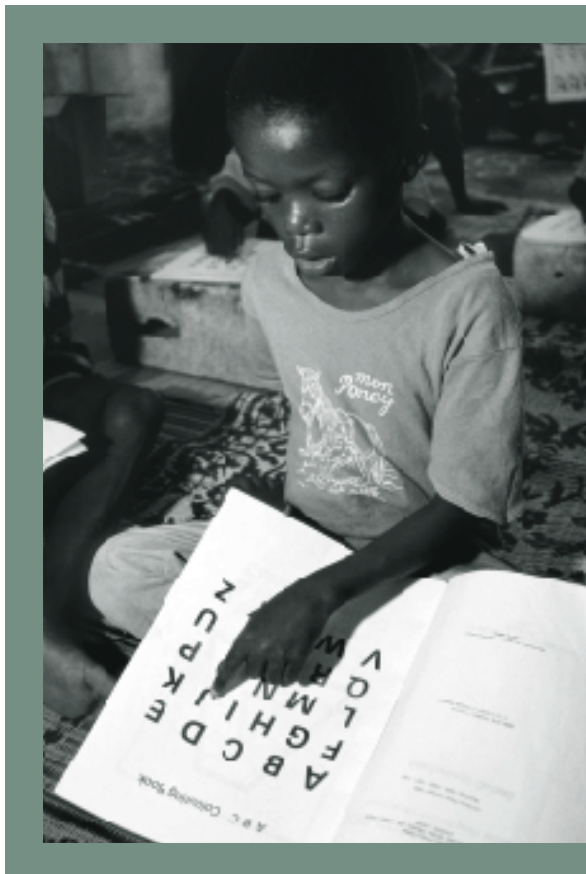
► Examen crítico de manuales escolares

En los manuales escolares se suelen describir situaciones de la “vida real” a modo de plantear problemas, estimular la lectura e iniciar la discusión y el análisis.

Desafortunadamente, estas situaciones contienen, con frecuencia, gran cantidad de estereotipos y pueden llegar a reforzar las relaciones de género y poder ya existentes. Un ejercicio interesante consiste en examinar los manuales escolares que emplea la escuela para las diferentes materias y preguntarse:

- ¿Se emplea un lenguaje específico del género? ¿Qué impacto tiene el empleo de este lenguaje?
- ¿Cómo se representa a las personas de sexo masculino y femenino en el libro? ¿Qué hacen los niños y las niñas?
- ¿Qué pasa con las mujeres y los hombres? ¿Qué papel juegan ellos?
- ¿Qué influencia podrían tener estas imágenes en los niños que utilizan los manuales?
- ¿Qué dicen los manuales sobre el comportamiento, los papeles y las actitudes aceptables para niñas/mujeres y niños/hombres?

Al principio, como los estereotipos están tan generalizados, difícilmente se da uno cuenta de la discriminación de género que existe en los manuales, pues pareciera que no describen nada anormal. Habrá entonces que iniciar una discusión más amplia sobre los papeles que desempeñan hombres y mujeres dentro de la sociedad. Esto podría hacerse mediante una sesión de tormenta de ideas sobre los tipos de trabajo que realizan hombres y mujeres o empleando un gráfico de rutinas diarias para examinar la carga laboral de hombres y mujeres dentro de la comunidad local. Al examinar el impacto de estos papeles, será necesario analizar las relaciones de poder y los derechos, considerando cómo las rutinas diarias específicas influyen en la capacidad de las personas de gozar de sus derechos. Después de este paréntesis, el grupo vuelve al examen de manuales.



Liba Taylor / ActionAid

EJEMPLOS DE LA PRÁCTICA

MALAWI y GAMBIA

Obtener el apoyo de las madres es imprescindible para aumentar las tasas de matrícula y terminación de estudios de las niñas. Por esta razón, en **Malawi**, una organización religiosa llamada *Deeper Christian Life Ministry* apoyó la formación de grupos de madres. Estos grupos recibieron capacitación sobre políticas públicas relacionadas con la educación de las niñas, tales como, la política de reingreso, en virtud de la cual, las niñas que han abandonado sus estudios pueden volver a ingresar a la escuela. Luego de la capacitación, los grupos establecieron contactos con diversas estructuras locales, partes interesadas en la educación y con las mismas niñas, para colaborar y aumentar la tasa de escolarización femenina. El trabajo de los grupos de madres ha dado lugar a un extenso cambio local. Por ejemplo, se suspendió la práctica cultural de hacer que niñas en edad escolar acompañen a los cortejos fúnebres hasta el cementerio; se elaboraron estatutos locales para asegurar que los padres manden a sus hijas a la escuela; se trabajó con las escuelas para velar por que se aplique la política de reingreso; se trabajó con los caciques del pueblo y con los dirigentes políticos para disminuir los casos de matrimonio precoz; se reactivó la junta directiva escolar y la asociación de padres y docentes, interactuando regularmente con ellos y fortaleciendo las relaciones con los docentes. Sin embargo, todavía hay muchos desafíos, porque las estructuras escolares (junta directiva y asociación de padres) son deficientes y desconocen sus responsabilidades, por un lado, y porque resulta muy difícil cuestionar las prácticas culturales (por ejemplo, la ceremonia de iniciación que dura dos semanas y coincide con el calendario escolar), por otro.

En **Gambia**, los esfuerzos estuvieron centrados en programas de creación de capacidades para docentes de sexo femenino. El objetivo era adquirir competencias para fomentar la matrícula, retención y rendimiento escolar de las niñas, sobre todo en las zonas rurales. El programa abarcó ideas de integración de género y concientización sobre las disposiciones estatales en materia de educación de las niñas. Para ampliar el impacto de este trabajo, se alentó a los docentes a organizar un taller de capacitación similar a nivel local, destinado a sensibilizar a los padres y comunidades sobre la importancia de matricular a las niñas en la escuela, retenerlas y dejar que terminen el ciclo de educación básica. Esta capacitación estuvo dirigida a los padres y madres, a las maestras, a las asociaciones de padres y docentes, a los Clubes de Madres, a algunos líderes de opinión y a dirigentes estudiantiles de las diferentes escuelas.

Trabajar con la comunidad más amplia:

No cabe duda que la comunidad más amplia también debe participar en la lucha por mejorar la educación de las niñas. De hecho, la educación puede ser un punto de entrada para la discusión de otros problemas sociales y culturales, que definen las relaciones de género y las expectativas para las niñas. Las relaciones de género no pueden cambiarse de un día para otro; sin embargo, gracias a una colaboración estratégica con la comunidad más amplia y al fortalecimiento de la educación de las niñas, sí podemos cambiarlas lentamente. El propósito del trabajo a nivel de la comunidad local, es conseguir apoyo para la educación de las niñas y, a partir de ahí, alentar a la comunidad a diseñar estrategias y acciones para hacer de ella una realidad. Otra función que podrá desempeñar la comunidad, es velar por que la escuela respete los derechos de las niñas y los docentes actúen responsablemente.

Por ejemplo, en **Malawi**, ActionAid trabajó con la FAWE para combatir la violencia contra las niñas en la escuela. En la iniciativa, que fue de gran alcance, participaron asociaciones de padres y docentes, juntas directivas escolares, grupos de madres y líderes locales. La idea era empoderar a estos grupos para que asuman un papel activo en proteger a las niñas de los comportamientos violentos, en sus respectivos ámbitos. Uno de los resultados de esta intervención fue que la autoridad tradicional prohibió la práctica según la cual, las niñas, al llegar a la pubertad, tienen que tener relaciones sexuales con un hombre mayor. Además de este trabajo, la FAWE utilizó el concepto de *Tilankhule* (Hablemos francamente) prestado de Tanzania, para trabajar con las mismas niñas y ayudarles a expresar sus opiniones y puntos de vista sobre los obstáculos que enfrentan. Para esto, se organizó una serie de talleres escolares, facilitados por docentes, a los que asistieron alumnos y miembros de la comunidad. Durante los talleres, las niñas organizaron paneles de discusión para identificar los factores que impiden su educación y proponer posibles soluciones.

Trabajar con organizaciones locales:

A menudo, el gobierno local o la dirección distrital de educación (dependiendo del grado de descentralización) será un posible interlocutor importante a la hora de apoyar las iniciativas en favor de la educación de las niñas. Algunos ejemplos de estas iniciativas son:

- **Colaboración con las escuelas normales locales** o con el gobierno nacional para conseguir que aumente el número de docentes de sexo femenino en la escuela local y para integrar la capacitación en materia de género en el plan de estudios de las normales;
- **Asignación de fondos de desarrollo escolar** para construir instalaciones sanitarias para las niñas o para otras iniciativas de apoyo a la inclusión de las niñas;
- **Análisis de presupuestos** para ver qué fondos se asignan al apoyo a la educación de las niñas y proponer presupuestos alternativos (véase el **Capítulo Tres**);
- **Analizar el plan de estudios:** investigar si es sensible al género, si se da un espacio para considerar las cuestiones de género y de poder (durante la formación de docentes y en clase), desarrollar unidades alternativas;
- **Proponer manuales alternativos**, que no contengan estereotipos;
- **Creación de capacidades** para el gobierno local en conciencia de género y educación de las niñas.

El gobierno local o la dirección distrital de educación también pueden ayudar a vincular con el gobierno nacional, alentándolo a tomar en serio la educación de las niñas. Esto se podría hacer compartiendo las enseñanzas de las iniciativas locales o creando espacios para oír las voces locales en el plano nacional. Otra posibilidad es colaborar con los medios locales para que documenten las experiencias locales en educación. Esto podría comprender compartir los relatos individuales de las niñas y las razones por las que están o no accediendo a la educación (aunque es importante analizar el posible impacto sobre un individuo antes de compartir su historia).



Jenny Mathews / ActionAid

Trabajar con organizaciones nacionales:

El trabajo a nivel nacional abarca toda una gama de actividades, basadas en los procesos que tienen lugar a nivel local. Algunas actividades que se pueden llevar a cabo a nivel nacional son:

- Vincular con **movimientos de mujeres**, instándoles a examinar temas relativos a la educación y aprendiendo de ellos sobre cómo abordar las relaciones de género y de poder.
- Utilizar los **elementos factuales generados a nivel local**, tales como, relatos individuales, datos estadísticos y detalles de trabajo innovador, para aumentar la asistencia de niñas a la escuela, y diseminar esto mediante vínculos con los medios de comunicación y conferencias con activistas de la sociedad civil, intelectuales y el gobierno.
- **Crear espacio para las voces locales**, sirviéndose de las relaciones con el gobierno y de otros vínculos, organizando reuniones o acontecimientos para traer a la población local al gobierno nacional (o el gobierno nacional a la población local), etc.
- **Análisis de políticas.** Analizar las políticas que influyen en la educación de las niñas (políticas específicas de la educación y políticas sociales y económicas) y convertirlas a formatos accesibles para ser utilizados a nivel local.
- **Análisis del plan de estudios**, preguntándose si es sensible al género, si ayuda a las personas a aprender sobre la discriminación y a oponerse a ella, si ofrece modelos de práctica equitativa. ¿Cómo podemos comprometernos con el plan de estudios y transformarlo? (Véase el **Capítulo Cinco**).
- **Análisis de presupuesto**, incluyendo el examen de los gastos focalizados (para apoyar la educación de las niñas y el impacto del gasto general en mujeres y niñas). El propósito de este trabajo es saber más sobre la manera en que el gobierno está dando prioridad a la educación e identificar posibles fuentes de financiamiento, que podrían contribuir a fortalecer la educación de las niñas.

Las acciones concretas para tener en cuenta a nivel nacional son:

- Analizar el gasto en AEPI y en educación secundaria (véase el **Capítulo Seis**);
- Revisar las estadísticas de alfabetización de adultos / alfabetización de adultos de sexo femenino, para mostrar el impacto longitudinal de la falta de educación de las niñas;
- Considerar programas de subvención dirigidos a las niñas (por ejemplo, para comidas proveídas gratuitamente por la escuela), asegurando, al mismo tiempo, que esto no interfiera con las campañas en favor de la eliminación de las tasas de uso de los servicios y la educación para todos;
- Vincular con otros aspectos prioritarios del debate feminista, por ejemplo, las políticas sobre la violencia (véase el **Capítulo Cinco**), la discriminación en el trabajo, los problemas de sueldo y la provisión de atención a los niños, y entender sus vínculos con la educación;
- Examinar las conexiones entre VIH y género y la emancipación de las niñas;
- Vincular con compañías que producen manuales escolares y casas editoriales para elaborar material didáctico alternativo;
- Vincular con las escuelas normales para integrar los derechos de la mujer en sus planes de estudios.

Niños con discapacidad

En muchos países, los niños con discapacidad son excluidos de la escuela, sobre todo las niñas con discapacidad. En algunas culturas, estos niños son considerados como una maldición y, como tales, se los esconde de la comunidad. En otros países, es más bien una cuestión de prioridades. Así, en vista de los costos, se da prioridad a los niños sin discapacidad, ya que educar a un niño con discapacidad es visto como una inversión improductiva. O quizás la escuela no cuente con facilidades o personal docente para incluir a los niños con discapacidad.

El trabajo con discapacidades debe abarcar lo siguiente:

- **Cuestionar el prejuicio de la comunidad.**
¿Qué se considera una discapacidad? ¿Por qué? ¿Qué expectativas tienen los miembros de la comunidad de los niños con discapacidad? ¿Cómo pasan su tiempo los niños con discapacidad? ¿Cuáles son sus posibilidades de empleo?, etc.
- **Desarrollar aptitudes, capacidad y confianza** para trabajar eficazmente con niños con discapacidad, reforzar la confianza de los docentes y su capacidad de trabajar con diferentes discapacidades o contratar docentes con aptitudes y formación específicas.
- **Proveer financiamiento adicional** para asegurar que la infraestructura se adapte a las necesidades de los niños con discapacidad (aulas accesibles, manuales adecuados, instalaciones sanitarias especiales, etc.).
- **Formular políticas y prácticas de educación inclusiva** a nivel nacional, local y escolar para asegurar que se inviertan suficientes fondos y que exista una buena interacción dentro de la escuela, atacando cualquier posible comportamiento abusivo o de carácter exclusivo.

También es crucialmente importante abordar directamente a los niños con discapacidad, para reforzar su confianza, conciencia de sus derechos y capacidad de comunicación. En **Bangladesh**, se están adaptando procesos participativos, como *Reflect-Acción* (véase el **Capítulo Seis**), para utilizarlos con grupos de niños con discapacidad. Esto está funcionando bastante bien con grupos que tienen la misma discapacidad (por ejemplo, niños que son sordos y niños parcialmente videntes), pues pueden desarrollar sus propios sistemas de comunicación, aprovechando sus fortalezas. Este trabajo en grupo ha permitido que los participantes discutan sobre distintos temas entre ellos y comuniquen sus conocimientos y perspectivas a la comunidad más amplia.

► **Docente:** *Los niños con problemas de aprendizaje necesitan una estimulación suplementaria para participar en el proceso. En esta clase, usamos mucho material táctil y colores vivos para que los que no pueden hablar, interactúen con él.*
Samburu, Kenia



Jerry Matthews / ActionAid

Pastores y trabajadores migrantes

La migración tiene un grave impacto en el acceso a la educación y su continuidad. La mayoría de los sistemas estatales simplemente no están preparados para hacer frente a un estilo de vida migratorio y la vasta mayoría de los niños migrantes no terminan sus estudios. Si bien el contexto es muy diferente en el caso de las comunidades de pastores, el impacto en la educación es similar. Como muchos de estos pastores son nómadas, el acceso al sistema principal de educación, que no contempla las necesidades especiales de las comunidades que se trasladan de un lugar a otro, se hace sumamente difícil. Estas comunidades tienen una larga historia de baja participación en la educación. Por ejemplo, en Etiopía, la tasa bruta de matrícula de las comunidades de pastores es de aproximadamente 10 por ciento y prácticamente todos los adultos son analfabetos. La demanda de trabajo infantil es alta y la inversión en educación baja. Si los padres y, en su caso, los tutores, no fueron a la escuela y no se interesan en la educación, será difícil convencerles de mandar a sus hijos a la escuela. Cabe destacar que la dinámica de género de las comunidades nómadas no siempre es evidente. Por ejemplo, en Mongolia, las niñas podían quedarse en albergues o residencias para continuar sus estudios, mientras que los varones tenían que llevar los animales en manada junto con sus padres. Es importante considerar la influencia del estilo de vida y la movilidad en las relaciones de género a la hora de planificar cualquier intervención.

Como muestran las experiencias descritas a continuación, es preciso examinar de qué manera adaptar la provisión de educación a la vida diaria de las comunidades de pastores y trabajadores migrantes. Sin embargo, también es importante considerar la discriminación que sufren estos grupos por ser lo que son y por su forma de vida, asegurándose de que cualquier modelo de educación que se pueda llegar a crear, no contribuya a aumentar la marginación y discriminación. Para ello, habrá que vincular con movimientos más amplios, como los movimientos en defensa de los derechos sobre la tierra, y abordar directamente el problema mediante las siguientes acciones:



Petarik Wiggins / Panos Pictures / ActionAid

- Trabajar con el gobierno para financiar y adaptar modelos de provisión de educación para los niños migrantes y nómadas;
- Desarrollar escuelas móviles o la posibilidad de moverse entre escuelas (cuestionando los modelos estatales de provisión de educación y velando por que se financien adecuadamente los modelos alternativos);
- Elaborar sistemas de educación a distancia, por ejemplo, a través de la radio, con contactos intermitentes con los docentes;
- Elaborar material didáctico adecuado, basado en los conocimientos, las experiencias diarias y las aspiraciones locales, y exámenes que respondan a éstos;
- Aumentar el interés de la comunidad por la educación y asegurar la participación de los padres en la dirección de la escuela (véase el Capítulo Cuatro);
- Promover la contratación adecuada de docentes. Puede resultar difícil conseguir un docente que acepte ser parte de una iniciativa de educación móvil. Con el tiempo, se podrá formar a miembros de la misma comunidad para que cumplan esta función, pero, mientras tanto, habrá que pensar en otros incentivos.
- Trabajar directamente con niños migrantes y niños pastores, para que tomen conciencia de su derecho a la educación y ayudarles a elaborar estrategias que les permitan acceder a ese derecho.

►► Plan de estudios apropiado

En el distrito Samburu de Kenia, la mayoría de la población son pastores. Isabella Lekarsia, encargada de educación y supervisión escolar de la zona, dijo lo siguiente sobre el plan de estudios:

"Los exámenes son sesgados. Por ejemplo, se les pide a los niños que describan un cultivo comercial que ni siquiera tenemos aquí. O bien, tienen que hablar sobre un accidente de tránsito, cuando nunca han visto un automóvil. Nunca se les pide hablar sobre un elefante o sobre el cuidado del ganado. Pero yo no puedo hacer nada, tengo que cumplir las órdenes que vienen de Nairobi. ¡Los niños tendrán que imaginarse cómo es un auto!"

Vinculación con los conocimientos locales:

En Etiopía, EMERDA, una ONG nacional, trabaja para mejorar el acceso de los pastores a la educación básica, conectando directamente la pedagogía con los métodos tradicionales de debate y diálogo, utilizados dentro de las comunidades de pastores. Mediante esta vinculación con los métodos tradicionales, EMERDA ha logrado establecer un contacto directo con las comunidades de pastores y hacer que participen en el diseño de posibilidades de educación para sus niños, basándose en sus conocimientos y comprensión del entorno social. No obstante, el uso de métodos tradicionales no ha limitado la educación, ya que la organización también logró tratar cuestiones sociales, como el género y la salud.

Hacer que la educación nómada funcione:

En Nigeria hay más de 10 millones de pastores, con aproximadamente 3,1 a 3,8 millones de niños en edad escolar. De éstos, sólo 500.000 asisten a la escuela. En los años 80, presionados por los estudiosos e investigadores, los gobiernos estatales del noreste del país comenzaron a estudiar el problema y, en 1989, establecieron el Programa Nacional de Educación Nómada. Sin embargo, hubo muy poco interés por parte de las instituciones y el financiamiento fue insuficiente. Además, el gobierno luchó con los desafíos de establecer y dirigir escuelas móviles, contratar,

formar y conservar docentes para las escuelas y suministrar planes de estudios y materiales apropiados.

En un proyecto de tres años, *Pastoral Resolve* (PARE) recurrió a sus conocimientos y experiencia en trabajar con comunidades de pastores para fortalecer las instituciones gubernamentales y desarrollar sistemas para que las comunidades de pastores participen activamente en la educación de sus hijos. El proyecto abarcó una vasta gama de actividades, desde la construcción de escuelas, la formación de docentes y la elaboración de material didáctico, hasta el establecimiento de asociaciones de padres y docentes y de comisiones locales de desarrollo educativo, así como la disseminación de información, la creación de redes y la defensa y promoción. Gracias a la participación de todos los interesados (comunidades de pastores, docentes y supervisores, órganos gubernamentales, instituciones tradicionales, ONG y grupos de presión), se logró elaborar planes concretos de acción con las personas responsables de su ejecución.

Sin embargo, no todo fue fácil. Lo más difícil fue convencer a los responsables de formular políticas de sentarse a la mesa con los pastores locales. Algunos de ellos incluso se quejaron abiertamente. Además, *"equilibrar la necesidad de plantear la situación real de las escuelas nómadas (que podría resultar ofensivo), por un lado, y contentar a los responsables de formular políticas, por otro, agradeciéndoles por sus enormes contribuciones a la educación (que no podía ser verdad)"* resultó siendo una tarea complicada.



Toda iniciativa en la esfera de la educación tiene que equilibrar el respeto por los conocimientos y estilos de vida locales y su aprovechamiento con el cuestionamiento de algunas de las percepciones y la discriminación. Por ejemplo, supone examinar cómo operan las relaciones de género dentro de la comunidad de pastores / trabajadores migrantes y cuestionar este funcionamiento. Y también significa equilibrar la adquisición de competencias para continuar en este estilo de vida con la adquisición de nuevas competencias y conocimientos que podrían ofrecer otras posibilidades, tanto dentro del estilo de vida existente como fuera de él.

Crear nuevos sistemas de educación: Debido a los problemas de sequía y a la falta de posibilidades locales de empleo, muchas familias tribales pobres del estado de Orissa, en India, tienen que emigrar a Hyderabad, Andra Pradesh, para pasar seis meses del año trabajando en los hornos de ladrillos de esa región. Este trabajo no sólo es peligroso para las familias, sino que acarrea problemas con los estudios de los niños. Se estima que unos 10.000 niños migran cada año. Un tercio de ellos, al menos, no ha ido nunca a la escuela, y los que sí van a la escuela, sólo asisten a clases durante seis meses del año, con el consiguiente efecto negativo en los logros escolares y los problemas de reingreso y avance dentro del sistema.

En vista de esta realidad, ActionAid llevó a cabo una iniciativa multiestatal. La primera gestión fue convencer a altos funcionarios de Hyderabad de organizar una reunión interestatal con personas clave de Orissa. Estos representantes estatales también se reunieron con los dueños y trabajadores de los hornos y comenzaron a entender la magnitud del problema. Después de la reunión, se trató de convencer a las familias de dejar a sus hijos en Orissa. En un trabajo conjunto con el Recaudador de Impuestos del distrito, se establecieron centros de atención residenciales, administrados por la comunidad local, pero con acceso a servicios públicos, como el derecho a una comida al mediodía. Sin embargo, esto sólo

funcionó en algunos casos, porque las familias estaban demasiado preocupadas por lo que les podría pasar a los niños, especialmente a las niñas, que se quedaban en los centros.

La segunda gestión fue trabajar con las familias durante su estadía en los hornos de ladrillos de Hyderabad, para preparar a los niños para reingresar a la escuela en Orissa. Este es un proceso complicado, pues los niños mayores de seis años ya pueden trabajar y no es fácil convencer a las familias de la importancia de seguir estudiando – a menudo los niños terminan trabajando en los hornos después de clases.

Sin embargo, los resultados de la creación de escuelas puente fueron bastante positivos. Mientras los niños están en Andra Pradesh, van a las escuelas ubicadas dentro de las estructuras escolares de esa región (aunque algunas fueron construidas directamente en los emplazamientos de los hornos de ladrillos). Estas escuelas cuentan con el apoyo del gobierno de Andra Pradesh (que provee una comida a mediodía), pero los docentes son de Orissa y la enseñanza se hace en lengua oriya (lengua oficial del estado de Orissa). Los sueldos de los docentes (con una contribución de 25 por ciento de ActionAid) y los manuales reciben el apoyo del gobierno de Orissa. Cada seis meses, cuando los niños regresan a sus hogares, el gobierno de Andra Pradesh les extiende un certificado de asistencia y aprobación del grado correspondiente para que puedan reingresar a las escuelas de Orissa y continuar sus estudios.

Además de hacer frente al impacto de la migración, ActionAid y otras ONG también están atacando la causa primordial del problema, es decir, la sequía y la falta de empleo en el estado de Orissa. Hace poco se promulgó una nueva ley que establece una "tarjeta de trabajo", la que debería ayudar a los trabajadores a encontrar trabajo cerca del hogar. Parte de esta labor es informar sobre la existencia de esta ley. Las soluciones al problema de la sequía son a largo plazo y de índole política, y están siendo atendidas mediante una variedad de métodos.¹²

¹² Para más detalles véase: K. Thompson et al, *Bolangir to Hyderabad and the politics of poverty*, (London: ActionAid, 2005).

Minorías lingüísticas y étnicas y dalits

En muchos países, las minorías lingüísticas o étnicas son marginadas y los dalits o “casta intocable” sufren una discriminación excepcional. Suelen vivir en áreas aisladas, con poco acceso a la información y recursos; son discriminados a través del prejuicio y la denegación de sus derechos culturales, y el plan de estudios que se les ofrece no guarda ninguna relación con su realidad.

Para trabajar con estos grupos, es necesario valorar su lengua y cultura y examinar de qué manera es posible integrar sus conocimientos, aptitudes y preferencias en el sistema de educación. Este trabajo podría implicar abogar por planes de estudios y pedagogía alternativos, por que se integren aspectos específicos en la formación de docentes o por que se formen a personas de las comunidades minoritarias como docentes. Asimismo podría incluir investigar fuentes de financiamiento y buscar recursos para la educación e incorporar temas como los modelos de educación bilingüe o alternativa en la agenda del gobierno. Otra probable acción será despertar la conciencia e interés en la educación en el plano local, puesto que muchos padres y tutores seguramente no estarán dispuestos a mandar a sus hijos a la escuela a causa del prejuicio y exclusión que sufren cuando asisten. Por lo tanto, lo primero que hay que hacer es despertar la conciencia del derecho a la educación, ya que, debido a la marginación y opresión que sufren, es probable que estos grupos ni siquiera conozcan sus derechos. Crear conciencia y posibilidades de acción es sin duda la primera etapa de cualquier iniciativa.

El tema de la educación y el uso de lenguas minoritarias es complicado. Si bien es importante que los niños aprendan en su lengua materna, y diversos estudios han demostrado que esto mejora el rendimiento, también es importante que tengan acceso a la lengua utilizada nacionalmente, la lengua del poder. Sin ella, no podrán comunicarse fácilmente más allá de su entorno local ni acceder a la información oficial,

importante para su vida y sus derechos. Lo ideal sería que las comunidades tengan acceso a la educación bilingüe durante toda la escuela primaria y secundaria.

En la provincia Ha Giang de Vietnam, ActionAid adoptó un método de dos puntas para abordar el problema de las barreras de idioma. El método consistía en enseñar vietnamita a niños preescolares y lenguas locales a los docentes de escuela primaria. Cu Thi Phua, una niña de 7 años de edad del pueblo de Khung Nhung, provincia Ha Giang, reflexiona sobre la experiencia:

“ No me gustaba ir a la escuela porque me sacaba malas notas. No le entendía a mi maestra, porque yo no hablaba vietnamita (lengua de la mayoría) y ella no podía comunicarse en mi lengua. Me asustaba mucho cuando me hacía preguntas. Mis compañeros se burlaban de mí cuando respondía mal. Les mentía a mis padres diciéndoles que estaba enferma y muy cansada de caminar 40 minutos por un camino montañoso para llegar a la escuela. Era mi excusa para quedarme en casa. La maestra vino a mi casa poco después. Me convenció de volver a clases y yo volví. Ahora mi maestra habla la lengua hmong y sus clases son mucho mejores y más fáciles de entender, porque nos cuenta cuentos y usa material visual. Todos mis compañeros entienden mejor las lecciones y tienen mejores notas. Ahora nos gusta ir a clases todos los días”

En Guatemala, la Comisión Nacional Permanente de Reforma Educativa (CNPRE), integrada por 80 organizaciones indígenas, está colaborando con el gobierno para estudiar la manera de desarrollar una educación que valore las lenguas y culturas de los pueblos indígenas (maya, garífuna y xinca). Uno de estos grupos, la Asociación de Centros Educativos Mayas (ACEM) ha estado trabajando para elaborar un plan de estudios apropiado, que se vincule con la vida de 12 grupos étnicos y lingüísticos y ayude a construir el tipo de sociedad que conciben de manera colectiva. Este proceso abarcó diferentes aspectos, a saber, la pedagogía y los recursos, los sistemas de evaluación, el apoyo organizativo y la capacitación. Su propósito era mostrar que el aprendizaje formal es compatible con la

conservación y el desarrollo de la cultura, y que la educación bilingüe no tiene que ser sólo una manera de transitar de la lengua y los valores mayas, a un estilo de vida occidental. La iniciativa comenzó en los centros educativos y escuelas mayas; sin embargo, mediante la incidencia y colaboración con el gobierno, el plan de estudios se extendió y ahora podrá contribuir a reforzar la identidad cultural de miles de niños mayas.



Grupos religiosos

La religión es, sin duda, un tema complicado. Dependiendo de cómo se la utiliza e interpreta, puede traer consigo fuerzas positivas y negativas. Muchas personas alrededor del mundo tienen algún tipo de religión, que guía su manera de vivir y sus decisiones. La religión y la cultura están íntimamente ligadas y, muchas veces, los padres y tutores desean que sus hijos sean educados con valores culturales específicos. En muchos países, como la educación formal está asociada con valores cristianos occidentales (sobre todo en África, donde muchas escuelas fueron establecidas originalmente por misioneros cristianos), los niños no asisten a la escuela, porque se considera que está en desacuerdo con las enseñanzas religiosas.

Cuando se considera la religión y su relación con la educación, lo importante es analizar cómo la educación puede fomentar la tolerancia religiosa y cómo las escuelas pueden aceptar la diversidad de religiones y culturas. En muchos casos, el trabajo comprenderá investigar si una escuela particular está promoviendo una religión sobre otra (a través de los manuales, la enseñanza o las actividades fuera de la clase). Si es así, habrá que revisar el material didáctico y elaborar políticas sobre la diversidad para celebrar las diferencias religiosas. En algunos países, como por ejemplo **Pakistán y Gambia**, la educación islámica está muy difundida. En casos como estos, en vez de insistir en que los niños vayan a la escuela y no a la madraza, quizás sea más acertado encontrar una manera de instar a las escuelas musulmanas a utilizar el material del plan de estudios principal. Este trabajo supondrá velar por que la educación religiosa sea tolerante y sensible al género y buscar una manera de aplicar la supervisión de normas por el Estado a diferentes instituciones.

Con un 95 por ciento de población musulmana, en **Gambia**, la demanda de educación islámica está creciendo rápidamente. Las madrazas, que utilizan el árabe como idioma de instrucción, han sido reconocidas como parte del sistema formal de educación desde 1988 y en 2004, acapararon casi 15 por ciento del total de alumnos matriculados en la escuela primaria. Sin embargo, las madrazas todavía no están incluidas en el presupuesto nacional. La mayoría de ellas son financiadas y dirigidas por el sector privado y emplean su propio programa escolar detallado. Esto significa que la infraestructura de las madrazas y, con frecuencia, la misma enseñanza, es de mala calidad. El Fondo de Educación de la Commonwealth está trabajando con el gobierno para fusionar el sistema estatal y el de las madrazas, integrando el programa con miras a lograr una educación primaria de calidad para todos. Después de un diálogo entre los responsables de las madrazas y el departamento de educación, se creó un cargo de alto nivel en el Ministerio de Educación y se comenzó un proceso de gran alcance para revisar los programas escolares de ambos sistemas. Actualmente, los alumnos pueden estudiar el mismo contenido en las diferentes instituciones. Gracias a esta colaboración, Gambia ha logrado mejorar su historial de provisión de educación primaria y garantizar, al mismo tiempo, que todos los alumnos reciban la misma calidad de educación. Todavía hay mucho por hacer, sobre todo en lo que concierne el fortalecimiento de las capacidades de los docentes que trabajan en las madrazas, pero la iniciativa fue una buena manera de comenzar a construir vínculos entre los diferentes interesados en educación y reconocer formalmente a las madrazas como lugares de enseñanza primaria.

Niños de la calle

“El término se refiere a aquellos niños que ven la calle como su verdadero hogar. No se trata solamente de niños sin hogar o sin familia, sino de niños que viven en situaciones donde no hay protección, supervisión ni dirección de adultos responsables.”¹³

Con frecuencia sumamente móviles, los niños pueden alternar vivir con su familia y vivir en la calle. Sin embargo, algunos sencillamente no tienen una familia de quien depender, viven en la calle y no tienen hogar. Los niños de la calle tienen muy poco acceso a la escuela, cuando lo tienen, y a menudo son víctimas de abusos por parte de niños mayores y adultos, incluida la policía, y casi no gozan de protección del Estado. Suelen dedicarse a buscar cosas en la basura, pedir limosna, vender por las calles o a la prostitución y el robo.

En Ghana, el grupo *Youth Alive* inició un proyecto para escolarizar a los niños de la calle. La primera etapa de su trabajo fue entrar en contacto con los mismos niños y averiguar por qué estaban en la calle, qué problemas afrontaban y cuáles eran sus aspiraciones. A esta etapa siguió un taller en el que participaron diversos miembros de la comunidad educativa (ONG, organismos estatales, padres y niños de la calle).

Trabajadores en desarrollo de la comunidad de *Youth Alive* van a los lugares que frecuentan los niños de la calle para reclutarlos e incluirlos en el proyecto. Los niños que participan en el proyecto van a un refugio, donde reciben apoyo financiero y cosas básicas para la vida diaria. Después de tres meses, empiezan clases, dictadas por docentes voluntarios. Las clases siguen el plan nacional de estudios, integrando temas sobre los derechos del niño y reforzando la confianza de los niños para que sepan hacer respetar sus derechos.

Las clases preparatorias duran un año, al cabo del cual, los niños son evaluados y matriculados en el sistema escolar estatal, en el nivel que les corresponde. Una vez matriculados, *Youth Alive* trabaja junto a los padres y, en su caso, los tutores, para asegurar que los niños permanezcan en la escuela. El grupo organiza reuniones trimestrales con los niños, padres y autoridades escolares, así como talleres de creación de capacidades y toma de conciencia dirigidos a la comunidad educativa, para que sepan cómo adaptar sus políticas de manera a satisfacer las necesidades de estos niños. Sin embargo, se han presentado algunas dificultades con los padres quienes, por depender excesivamente de la iniciativa y apoyo financiero de *Youth Alive*, no toman la iniciativa en alentar a sus hijos a estudiar. Los coordinadores del proyecto creen que, en el futuro, habrá que realizar un trabajo más focalizado con los padres para así garantizar su apoyo y compromiso con la iniciativa.

Junto al enfoque de *Youth Alive*, también es importante considerar un trabajo más amplio de defensa y promoción. En este trabajo se incluirá a los niños mismos, ayudándoles a reflexionar sobre su situación, el impacto de esta situación y las acciones concretas que podrían realizar para atacar la exclusión social. Por otro lado, también es necesario dedicar más investigación e incidencia y más campañas a la legislación nacional sobre los derechos del niño. Esto comprenderá movilizar a toda una gama de interlocutores para velar por que la familia, la comunidad local y el gobierno atiendan la realidad de los niños de la calle en todos los niveles.



Kate Holt / EyeLine / ActionAid

¹³ <http://hrw.org.children/street.htm>

Niños trabajadores

Los niños que no van a la escuela no están jugando, están trabajando, ya sea en la casa, en el campo o en las fábricas, con o sin sueldo. La Fundación M.V. de India cree que todo niño no escolarizado es un niño trabajador y rechaza la idea de que el trabajo infantil no puede ser atacado eficazmente porque las familias pobres dependen de él: *“Ante los ojos de la justicia, la pobreza no es una excusa para cometer crímenes. Tampoco debería serlo para mantener a los niños fuera de la escuela”* (Dhananjay de la Fundación MV). En cambio, la Fundación sostiene que la falta de educación refuerza la pobreza y que cuando se retira a los niños de la fuerza laboral, los empleadores están obligados a aumentar los salarios de los adultos. Por lo tanto, el trabajo infantil contribuye directamente a la pobreza y debe ser atacado. La clave del éxito de la Fundación ha sido establecer un conjunto de principios no negociables (véase el recuadro), sobre el cual basa su trabajo, movilizándolo a jóvenes de las zonas rurales y a la comunidad más amplia.

Durante los últimos 15 años, la Fundación M.V. ha logrado sacar a 400.000 niños de la fuerza laboral y hacer que estudien hasta llegar al décimo grado. En un principio, tuvieron muchos problemas de abandono escolar, pero ahora, con el apoyo activo de la comunidad, las tasas de abandono han disminuido. La Fundación trabaja directamente con los niños, así como con la comunidad más amplia y las estructuras estatales. La juventud local ha desempeñado un papel muy importante en la iniciativa, realizando encuestas de hogares para determinar el número de niños escolarizados y recibiendo capacitación y apoyo para dirigir colonias residenciales y escuelas puente. Los diferentes actores son todos necesarios para ayudar a los niños a participar en la enseñanza puente y entrar en las escuelas públicas lo antes posible. El gobierno contribuye apoyando el ingreso a las escuelas públicas y la comunidad suprimiendo el trabajo infantil y asegurándose de que las escuelas impartan educación de calidad. Como parte de su trabajo, los jóvenes han establecido contactos con docentes, líderes comunitarios y funcionarios de gobierno. En cada pueblo de 1.000 a 2.000 hogares, se establecen comisiones de Protección de los Derechos del Niño, integradas por representantes de todos los

sectores de la comunidad (dirigentes, terratenientes, comerciantes, jóvenes, mujeres, etc.). Las comisiones se encargan de negociar con los funcionarios, las escuelas, los empleadores de trabajo forzado, etc. Trabajan para proteger los derechos del niño dentro y fuera de la escuela. Un aspecto importante del trabajo ha sido incluir a personas poderosas, pues son ellas las que más influencia tienen sobre los empleadores que no quieren dejar de recurrir al trabajo infantil. Al principio, los empleadores y las castas superiores se resistieron, no sólo por razones económicas, sino por razones de índole social y cultural también. A los poderosos les disgustaba la idea de ser cuestionados por los menos poderosos. Por lo tanto, había que convencer a algunos de ellos, porque, de lo contrario, nunca se acabarían los conflictos. También los padres, que de acuerdo a la experiencia de la Fundación suelen ser el primero punto de resistencia contra la idea de mandar a sus hijos a la escuela, tienen que adoptar la misma postura si ha de lucharse realmente contra el trabajo infantil.

No se trata solamente de hacer que los niños asistan a la escuela, se trata de que permanezcan

Los no negociables

- **Todos los niños deben asistir a la escuela diurna formal** (no a la escuela nocturna ni a centros de educación informal).
- **Todo niño que no asiste a la escuela es un niño trabajador** (ya sea asalariado, no asalariado, en una fábrica, en el campo o en el hogar).
- **Todo trabajo es peligroso: perjudica el crecimiento y desarrollo general del niño.**
- **Hay que abolir el trabajo infantil** (cualquier ley que reglamente el trabajo infantil es inaceptable).
- **Hay que censurar cualquier justificación que perpetúe la existencia del trabajo infantil** (p.ej., los argumentos sobre la “dura realidad” de la pobreza, la necesidad de ingresos por trabajo infantil, la mala calidad de docentes o escuelas, son todos argumentos que van en contra de los niños).

en ella. Para ello se crearon contratos, en virtud de los cuales los padres prometen mantener a sus hijos en la escuela y los docentes prometen que los niños alcanzarán objetivos básicos de aprendizaje. Los voluntarios (jóvenes) también informan a los padres acerca de las distintas posibilidades a su disposición (por ejemplo, subsidios estatales para las niñas que desean continuar a la educación intermedia). La Fundación también utiliza su posición y poder para relacionarse con el gobierno, por ejemplo, promoviendo sistemas de matrícula más flexibles que no exijan la presentación de un acta de nacimiento y permitan que los niños se inscriban en cualquier momento del año escolar. Una posición clave asumida por la Fundación es que, como ONG, logran demostrar lo que se puede hacer respecto del trabajo infantil. No obstante, es crucial que el gobierno incorpore los métodos que han tenido éxito y ataque el trabajo infantil de manera más amplia.

“Las colonias residenciales son una actividad de movilización, NO una actividad educativa. Se trata de no estudiantes que trabajan con no docentes en un ambiente de colaboración. La verdadera enseñanza tiene lugar en las escuelas. Afirmamos inequívocamente que la escuela formal es imprescindible. Quizás en el contexto de la propagación de los paradoctes, debemos definir un nuevo principio no negociable: las escuelas necesitan docentes profesionales capacitados.”



Karen Robinson / Panos Pictures / ActionAid

Niños afectados por el VIH/SIDA

Se estima que 15 millones de niños, principalmente de África subsahariana, han perdido a uno de sus padres o a ambos a causa del SIDA y esta cifra probablemente llegue a 25 millones para el año 2010.¹⁴ El VIH y el SIDA afectan la capacidad de los niños de acceder a la escuela. En muchos lugares, los niños cuyos padres murieron del SIDA son discriminados dentro de la comunidad y excluidos de la escuela, ya sea porque no pueden pagar los costos asociados con la educación o porque tienen que asumir responsabilidades de adultos dentro del hogar. Los niños, especialmente las niñas, cuyos padres están enfermos del SIDA, muchas veces tienen que abandonar la escuela para atenderlos e incluso pueden llegar a ser el único miembro de la familia capaz de generar un ingreso.

Más allá de las dificultades financieras y logísticas, también existen problemas de estigma y discriminación. Muchas comunidades tienen grandes dificultades para hablar abiertamente sobre el VIH y el SIDA y hay una serie de mitos que rodean al virus, lo que significa que a menudo se niega su existencia. Debido al estigma, muchas escuelas no saben cómo responder a los problemas que plantea el VIH y lo mismo ocurre con los niños y tutores, que no logran responder al impacto de la enfermedad a nivel del hogar. Además, también está el daño psicológico que ocasiona la muerte de un familiar.

Se ha demostrado que la educación tiene un impacto positivo en la propagación del VIH. Numerosos estudios han demostrado que la terminación de la escuela primaria reduce el riesgo de infección por VIH en hasta 50 por ciento. La educación aumenta la capacidad de una joven de hacerse cargo de su salud sexual y reproductiva, demora su primer encuentro sexual y le enseña la importancia de exigir el uso de preservativos.¹⁵

En el Capítulo Cinco se trata el tema de la pedagogía y el impacto del VIH/SIDA en el personal docente. Este capítulo hace hincapié en cómo trabajar con grupos excluidos y el sistema escolar, para que, por un lado, los niños huérfanos y vulnerables logren ejercer su derecho a la educación y, por otro, las escuelas sean capaces de responder a las necesidades de estos niños.

Es necesario trabajar en distintos niveles para:

- Responder a la pobreza. Las tasas de uso de los servicios discriminan contra todos los niños, pero especialmente contra los que están infectados por el VIH y los niños huérfanos del SIDA. Una prioridad estratégica clave, por lo tanto, es eliminar todos los derechos de escolaridad e instituir planes de subsidios destinados a prestar apoyo financiero a la educación de los niños huérfanos y vulnerables.
- Reforzar la toma de conciencia de la comunidad y su apoyo a las iniciativas destinadas a hacer respetar el derecho a la educación de los niños huérfanos y vulnerables.
- Vincular con otros movimientos, por ejemplo, con las coaliciones de VIH/SIDA, las redes de personas que viven con el VIH y los movimientos de mujeres, que estarán examinando estos problemas desde un punto de vista diferente.
- Crear capacidades dentro de la escuela para oponerse a la discriminación y velar por que la escuela responda de manera eficaz al VIH, concretamente al trauma emocional que sufren los niños.
- Promover los programas de alimentación escolar para asegurar que todos los niños, pero especialmente los que viven con el VIH, reciban alimentos nutritivos. Aquí podría ser importante conectarse con profesionales en salud para estar seguros de satisfacer las necesidades médicas de los niños (y docentes).

¹⁴ Informe de los puntos culminantes del taller, "School Fee Abolition Initiative Workshop", celebrado del 5 al 7 de abril de 2006 en Nairobi, Kenia.

¹⁵ Véase James Hargreaves y Tania Boler, *Girl Power: The impact of girls' education on HIV and sexual behaviour*, (ActionAid International, 2006).

En el estado de Osun, en Nigeria, *Life Vanguard* convocó una reunión de la comunidad para buscar respuestas al problema. A raíz de la reunión, se formó un grupo de atención y apoyo para niños huérfanos y vulnerables y los miembros de la comunidad y la ONG decidieron que:

- Los niños no sufrirían discriminación por la situación de sus padres.
- La ONG prestaría apoyo a las familias afectadas por el VIH/SIDA para que puedan mandar a los niños a la escuela.
- Los niños tendrían permiso para asistir a las reuniones e interactuar con otros huérfanos.

En Ghana, el trabajo también se ha centrado en el problema de los niños que han quedado huérfanos debido al SIDA y su educación. Reconociendo la necesidad de despertar la conciencia de la comunidad sobre el problema y de velar por que las escuelas sean capaces de apoyar a los niños, esta iniciativa abarcó una gran variedad de actividades. Entre ellas, cabe mencionar las siguientes: concientización de la comunidad sobre el VIH y el estigma, formación de consejeros

sociopsicológicos, organización de reuniones de defensa y promoción (con autoridades tradicionales medios de comunicación y personas que viven con el VIH) con miras a estimular la creación de redes y la colaboración para luchar contra el estigma y la discriminación y, por último, uso de la radio y la televisión para promover el proyecto. El proyecto también prestó su apoyo a algunas actividades de generación de ingresos de las personas que atienden a los enfermos de SIDA, como por ejemplo, las abuelas. Mba Awini, un niño de Bawku, observa:

“Encontrarme con otros niños que también perdieron a sus padres debido al SIDA me da ánimos, porque siento que no nos han abandonado. Yo siempre aliento a otros miembros del grupo a tomarse en serio su educación... Creo que si continuamos nuestros estudios, podríamos ser los líderes de nuestro país en el futuro. Así que tenemos que esforzarnos por aprender y rezar para que vengan tiempos mejores.”



Stuart Peachment / ActionAid

► El trabajo a nivel nacional podría abarcar también el análisis y seguimiento de presupuestos, para así conocer el grado de compromiso del gobierno y la magnitud de su inversión en una respuesta al VIH – desde el punto de vista de la educación. Los grupos podrían hacer el seguimiento de los gastos en formación de docentes, programas de apoyo a los huérfanos del SIDA, material de educación sobre el SIDA, etc. Para más ideas, véanse los **Capítulos Tres y Cinco**.

Niños afectados por el conflicto

El conflicto produce desplazamiento, trauma y temor físicos y mentales e interrupción de la ley y el orden. El conflicto afecta la posibilidad de los niños de ir a la escuela. Según estimaciones de la UNESCO, más de 27 millones de niños y jóvenes en países afectados por el conflicto no tienen acceso a la educación formal. Esto puede deberse a la destrucción del edificio de la escuela, al peligro de recorrer el camino para llegar a la escuela o la muerte o desplazamiento de los docentes. Lamentablemente, el conflicto produce conflicto. Sin embargo, reunir a los niños dentro de un mismo sistema escolar, es una de las pocas maneras de crear relaciones y confianza entre las facciones opuestas. Además, la enseñanza puede ofrecer estabilidad y rutina a una vida por lo demás desbaratada, dándole a los niños una sensación de normalidad. A pesar de ello, a menudo se descuida la educación en situaciones de emergencia, como lo demuestra la falta de financiamiento para la educación en muchas respuestas humanitarias. La educación ha sido identificada como parte integral de cualquier

respuesta humanitaria por la Red Interagencial para Educación en Situaciones de Emergencia. La Red ha elaborado normas mínimas para la educación en situaciones de emergencia, fundadas en la Convención sobre los Derechos del Niño, los objetivos de la EPT de Dakar y la Carta Humanitaria del Proyecto Esfera. Estas normas pueden utilizarse como herramientas de creación de capacidades y de formación, así como para planificar y supervisar la provisión de educación. Las normas abarcan cinco aspectos:

- Participación de la comunidad y utilización de recursos locales;
- Asociación y vínculos intersectoriales (por ejemplo, con los proveedores de salud y saneamiento, ayuda alimentaria, etc.) para garantizar un entorno de aprendizaje positivo, seguridad física y bienestar psicológico;
- Enseñanza y aprendizaje – plan de estudios, formación, instrucción y evaluación;
- Personal docente y educativo;
- Política de educación y coordinación¹⁶.

Desafortunadamente, aun con esta atención puesta en la educación, sigue existiendo el peligro de descuidar el financiamiento de la educación pues las agencias humanitarias creen que la respuesta debe venir de las agencias de desarrollo, y viceversa, y nadie invierte lo necesario. Por lo tanto, una intervención clave es hacer el seguimiento de las asignaciones presupuestarias para la educación en situaciones de emergencia de varias agencias. Las intervenciones existentes se evaluarán en función de las normas y se diseñarán futuras intervenciones de buena calidad. Esto implica asegurar que los docentes reciban una formación apropiada y el apoyo que necesitan, que los niños estén seguros dentro de la escuela y que el entorno de aprendizaje sea positivo y con visión hacia el futuro.



Marick Page / Panos Pictures / ActionAid

¹⁶ Véase <http://ineeserver.org/page.asp?pid=1240> para más información.

EJEMPLO DE LA PRÁCTICA

SRI LANKA

El tsunami de 2004 devastó a muchas comunidades de la costa de Sri Lanka, destruyendo escuelas y acabando con la vida del personal escolar, alumnos y sus familias. En el esfuerzo de reconstrucción, ActionAid se unió al Departamento de Educación de la Universidad de Colombo para examinar cómo el empleo de un enfoque sociopsicológico de la educación ayudaría a los niños a afrontar el trauma y a comenzar a construir puentes entre los diferentes grupos étnicos y religiosos del este del país.

El programa de apoyo directo a las escuelas, de un año de duración, estuvo centrado en la ciudadanía activa, la participación infantil y la cohesión social. Su propósito era transformar los procesos de aprendizaje de la cultura individualista, centrada en los exámenes y altamente competitiva propia del sistema en una experimentación de métodos integrales y centrados en el alumno. Trabajando con diferentes escuelas (con alumnos tamiles, sinhaleses y musulmanes) y facilitando el diálogo directo entre ellas, el programa trató de encontrar no sólo una manera para que los niños volvieran a adaptarse al aprendizaje y a la vida en general después del tsunami, sino la forma de hacer que las escuelas contribuyeran a la cohesión social dentro de las comunidades locales. Gracias a la colaboración con una universidad nacional, se aseguró que las lecciones aprendidas se plasmaran en posiciones de política y pudieran utilizarse para una incidencia más amplia.



Niños sin ciudadanía

La educación es un derecho y el Estado es responsable de proveerlo. ¿Pero qué pasa si uno no tiene ciudadanía? ¿Qué Estado tiene que proveer el derecho y cómo se le puede pedir que rinda cuentas?

En todas partes del mundo, una gran cantidad de personas residen en países en donde no son reconocidos como ciudadanos. Algunos han cruzado la frontera entre un país y otro o se han trasladado entre estados dentro del mismo país (es el caso de Nigeria, donde las personas son consideradas no indígenas si se trasladan a otro estado) y ninguno de ellos reconoce su existencia. También están las personas atrapadas en un país debido al conflicto armado (por ejemplo, los refugiados pakistaníes que viven en Bangladesh desde la partición en 1971). O las que tienen ciudadanía, pero no un acta de nacimiento para probarla. En muchos países, la

falta de acta de nacimiento priva a la persona del derecho a la educación (como en el caso de Yean y Bosico del **Capítulo Uno**, página 45).

Asegurar que los que no tienen ciudadanía reconocida puedan acceder a la educación, comprende varias iniciativas. La primera medida obvia es averiguar por qué el grupo particular no tiene ciudadanía y trabajar sobre este aspecto más amplio. No obstante, también es importante trabajar con el gobierno local o distrital (y, si corresponde, con el central), para idear mecanismos destinados a integrar a los sin ciudadanía en el sistema de educación. Esto podría implicar que el gobierno sea más flexible con sus reglas o buscar apoyo y financiamiento internacional (por ejemplo del ACNUR o UNICEF) para la educación de ciudadanos temporales o refugiados. Para este trabajo, sería conveniente asociarse con organizaciones específicas que representen a estos grupos.

Sin embargo, no basta con asegurar el acceso a la educación. Será igualmente importante considerar si la educación es apropiada para las necesidades del grupo objetivo, si tienen acceso a la enseñanza en su propia lengua y si el



Jenny Matthews / ActionAid

contenido de la educación es no discriminatorio y valora la diversidad.

EJEMPLO DE LA PRÁCTICA

NEPAL

En la región de Terai, **Nepal**, había muchos problemas con la inscripción de nacimientos y la ciudadanía. Los padres simplemente no acostumbraban a inscribir el nacimiento de sus hijos y esto ocasionaba una serie de problemas cuando querían mandarlos a la escuela (la presentación de un acta de nacimiento es un requisito de la matrícula). Como parte de una iniciativa mucho más amplia sobre el aprendizaje de adultos, grupos de mujeres de distintas partes de la región decidieron movilizarse. Una de sus prioridades era estimular la inscripción de nacimientos. El trabajo se hizo en dos frentes. Primero, despertaron la conciencia del público sobre la importancia de inscribir los nacimientos. Segundo, negociaron con el comité de desarrollo local y las oficinas de registro civil para que el proceso fuese más barato, más fácil y más rápido. Actualmente, casi todos los niños están inscritos en el registro civil correspondiente.

La clave para trabajar en esta esfera es entender las relaciones entre los niveles local, nacional e internacional. El gasto local en educación lo determina la política nacional, que a su vez, sufre la influencia de las prioridades internacionales en materia de políticas.

Capítulo Tres



Stuart Freedman / ActionAid

Financiar la Educación

Índice

Financiar la Educación

» Información útil para este capítulo:

- **Presupuesto:** Información sobre el proceso de elaboración del presupuesto, ciclo presupuestario anual, posibilidades de acción para la sociedad civil, órganos claves que participan en el proceso de toma de decisiones.
- **Gastos:** Información sobre los gastos en educación a nivel local, distrital y nacional como porcentaje del presupuesto nacional y del PIB nacional, gastos en diferentes elementos de la educación.
- **Ingresos:** Información sobre la estructura tributaria, tasas de uso de los servicios, otras fuentes de ingresos nacionales para la educación.
- **Expertos en análisis de presupuestos:** ¿Hay organizaciones nacionales que analizan el presupuesto nacional? ¿Alguien realiza un trabajo de seguimiento del presupuesto? ¿Qué información hay sobre el presupuesto de educación?
- **Presiones y condicionalidades internacionales:** Información sobre las condiciones del FMI, situación respecto de la vía rápida.
- **Estadísticas sobre la educación:** Datos estadísticos provenientes de diferentes organizaciones (incluido el gobierno) y desagregados por sexo, por ejemplo, relativos al acceso a la educación y a su provisión, grupos excluidos, relación docentes-alumnos.

Introducción	95
Entender los presupuestos	97
El ciclo presupuestario y actividades propuestas para cada etapa	98
Trabajar a nivel local – el presupuesto escolar	99
Análisis de presupuestos	100
– Contenido del presupuesto	100
– Proceso del presupuesto	101
– Informar el presupuesto	103
– Análisis de ingresos, tasas de uso de los servicios y costos para los padres	104
– Políticas de adquisiciones	106
Seguimiento de presupuestos	107
Incidir en el presupuesto	110
– Elaborar presupuestos alternativos	110
– Utilizar y elaborar estadísticas de educación	113
– Incidir en el ciclo presupuestario	115
Vincular el trabajo nacional y local	115
– Interpretar información nacional para el trabajo local	115
– Utilizar información local para el trabajo nacional	116
Trabajar a nivel nacional	117
Análisis, seguimiento e incidencia en materia de presupuestos	117
Trabajar con estadísticas	119
– Cuestionar las estadísticas oficiales, utilizar libretas escolares	120
– Utilizar estadísticas para apoyar sus argumentos	120
Entender las restricciones internacionales que pesan sobre los presupuestos	122
Entender la influencia del FMI	123
– Política macroeconómica del FMI	125
– Impacto de la política del FMI en la contratación de docentes	125
– Oponerse a los límites máximos	126
– Vincular local, nacional e internacionalmente	127
– A nivel local	127
– A nivel nacional	128
– A nivel internacional	129

Todos están de acuerdo en que la educación es una prioridad. Sin embargo, priorizar la educación en el gasto público, es otra historia. Los gobiernos afrontan muchos desafíos a la hora de asignar sus presupuestos, y si bien sostienen que apoyan la educación, no siempre respaldan sus palabras con hechos. Analizando los distintos aspectos del financiamiento, podremos conocer mejor las prioridades del gobierno y los factores que influyen en la determinación de sus gastos. Al mismo tiempo, tendremos la posibilidad de reunir información útil para nuestro trabajo de campaña e incidencia. La clave para trabajar en esta esfera es entender las relaciones entre los niveles local, nacional e internacional. El gasto local en educación lo determina la política nacional, que a

su vez sufre la influencia de las prioridades internacionales en materia de políticas. Capacitando a las personas para examinar los problemas del financiamiento de la educación, se crean posibilidades para ubicar la situación local dentro del panorama más amplio y para desarrollar mecanismos que permitan a la población local integrarse en las grandes interrogantes de la política económica nacional.

►► El financiamiento del derecho a la educación

El Artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales dice lo siguiente: *"Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos"*¹⁷, lo que implica no sólo que los Estados deben priorizar recursos para el derecho a la educación, sino que la comunidad internacional debe apoyarles en este cometido. Varias constituciones nacionales hablan de una asignación mínima de recursos para los derechos económicos, sociales y culturales. *"En Brasil, Costa Rica y Filipinas, por ejemplo, se ha utilizado la constitución para recusar las asignaciones presupuestarias para la educación, tanto en los tribunales, mediante procesos judiciales, como en las calles, a través de una acción directa para exigir el respeto a las obligaciones constitucionales"*.¹⁸

Además de las obligaciones estipuladas en el Pacto, hay otros dos puntos de referencia más que considerar a la hora de financiar la educación. El primero es un informe presentado a la UNESCO en 1996, titulado: *Learning: The Treasure Within*, J. Delors et al, en el que se recomienda que los gobiernos inviertan, al menos, seis por ciento de su PIB en educación. Esta referencia se utiliza actualmente en forma generalizada para establecer niveles mínimos de inversión en educación. El segundo punto de referencia es la Iniciativa Vía Rápida (véase la página 122), cuya recomendación es que los países gasten 20 por ciento de su presupuesto nacional en educación.

Esta legislación y las recomendaciones mencionadas pueden utilizarse para hacer campaña en favor de una asignación apropiada de recursos para la educación, garantizando, de esta manera, que todos aseguren su derecho a la educación. Y si este tipo de legislación ya existe a nivel nacional, puede servir de base para cualquier trabajo de análisis de presupuestos que decidan realizar, en cuyo caso, habrá de hacerse un seguimiento para determinar si la legislación está siendo respetada y aplicada. Sin embargo, al utilizar esta información, es importante considerar los recursos disponibles, las restricciones del gasto público que pudieran existir y hacia dónde y en quién focalizar el gasto en educación pública. Esto podría incluir al público en general, los gobiernos local y nacional y la comunidad internacional de desarrollo.

¹⁷ http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/a_ceschr.htm

¹⁸ *Human rights for human dignity*, (London: Amnesty International Publications, 2005).

Este capítulo comienza por examinar la integración local con los presupuestos. Tomando el ejemplo concreto de un presupuesto escolar, se consideran las distintas maneras de hacer frente al presupuesto: ¿Cómo asegurarse de estar informados? ¿Cómo asegurar que su trabajo de defensa y promoción esté bien focalizado y respaldado por hechos). A continuación, se consideran las acciones a nivel nacional, ofreciendo sugerencias de cómo hacer para vincular el trabajo que se realiza a nivel nacional con el análisis y la acción a nivel local. Finalmente, se trata la dimensión internacional.

Las personas que trabajan en educación, a menudo concentran sus energías en hacer campaña por aumentar la asignación de fondos para la educación dentro del presupuesto nacional y para que los sistemas de gestión del presupuesto sean más eficientes y transparentes. Sin embargo, es el contexto macroeconómico más amplio el que guía el presupuesto público total; el tamaño del presupuesto es lo que influye en la asignación de fondos para los gastos en educación. El presupuesto público sufre la influencia de las políticas y preferencias de los interlocutores internacionales, específicamente del FMI. Recurriendo al ejemplo de los docentes y el gasto salarial del sector público, se analiza la influencia del FMI en la provisión de educación y, por consiguiente, en el derecho a la educación a nivel nacional y local.

El proceso de elaboración del presupuesto es un proceso complicado y son muchos los papales que la sociedad civil puede desempeñar en las distintas etapas. Las decisiones sobre qué prioridades establecer y dónde gastar el dinero, son sólo el comienzo. Es importante examinar si los gastos se ejecutan según lo planeado, si tienen el impacto deseado y la manera en que el presupuesto afecta a diferentes sectores de la población. También es importante entender de dónde viene el dinero y cómo influye en el proceso de toma de decisiones y en los gastos definitivos. Finalmente, es importante examinar la información sobre la que está basada la elección de gastos y saber cuán correcta es esta información y si ustedes están o no de acuerdo con los tipos de información elegidos. Todos estos puntos se tratan en este capítulo.



Entender los presupuestos

Los presupuestos son la clave para entender las decisiones de planificación que toma cualquier organización. Los presupuestos muestran los límites y el potencial con los que tiene que trabajar la organización. En el caso del gobierno, constituyen el instrumento para comunicar los planes de ingresos y gastos y, en este sentido, no sólo reflejan la política del gobierno, sino que la vuelven operativa. Los presupuestos son el punto de entrada para examinar todo lo relativo al financiamiento de la educación. *“Trabajando con un presupuesto, es posible mejorar la toma de decisiones y la rendición de cuentas, modificar las políticas y prácticas y revelar la corrupción y la injusticia”*¹⁹. Sin embargo, a fin de utilizar los presupuestos para cuestionar los planes y prioridades, es preciso entender los procesos y problemas de poder que supone la gestión presupuestaria, así como el impacto potencial del presupuesto.

Hay muchas maneras diferentes de definir lo que es un presupuesto. El gráfico de la página 98 presenta, a grandes rasgos, los principios que debe cumplir un buen presupuesto. El presupuesto es una herramienta de planificación: iguala los ingresos y gastos proyectados y ofrece detalles sobre las decisiones que el gobierno (o cualquier otra organización) está tomando con respecto a la recaudación de ingresos y las prioridades de gasto. Sin embargo, el presupuesto no es una cosa neutra, es subjetivo y está lleno de decisiones cargadas de valor e intereses diferentes. Aunque hay quienes creen que el presupuesto debería ser “redistributivo” y compartir la riqueza de los que más tienen con los que menos tienen, otros están convencidos que los presupuestos públicos deberían ser mínimos. Es evidente, por lo tanto, que los presupuestos reflejan las prioridades políticas, la manera de entender la economía y el nivel de compromiso con una idea de justicia social.

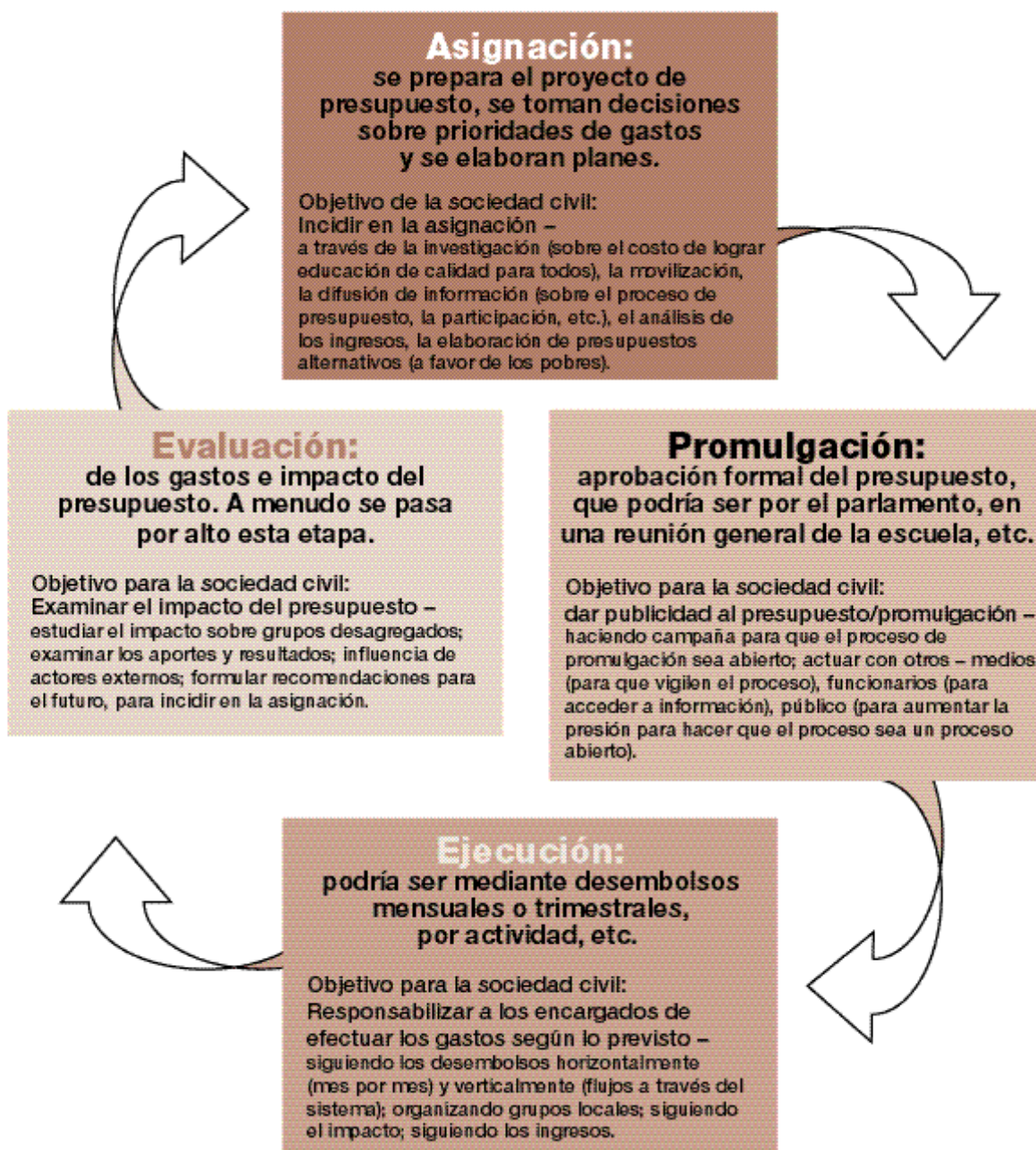
► Hay tres maneras de trabajar con los presupuestos: el **análisis de presupuestos** (entender lo que contienen, la información utilizada en su elaboración y el impacto que producen sobre diferentes personas); el **seguimiento de presupuestos** (seguir los desembolsos para ver si son oportunos y concuerdan con las asignaciones, y seguir los flujos a través del sistema del nivel internacional, al nacional y al local); y la **incidencia en el presupuesto** (elaborar presupuestos alternativos, hacer cabildeo y campaña para modificar las asignaciones, ofrecer información alternativa).

En un taller organizado en Nigeria, se elaboró la siguiente definición del presupuesto ideal: *“El presupuesto debería ser un instrumento centrado en las personas destinado a la generación de riqueza; su administración, incluyendo una distribución justa y equitativa, tiene el propósito de promover el crecimiento y desarrollo nacionales”*. Algunas personas añadirían a esto que el presupuesto nacional debería asegurar que todos puedan acceder a sus derechos humanos, que el gobierno tiene la obligación legal y moral de proveer. Este último componente destaca la importancia de entender las diferentes necesidades de las personas afectadas por el presupuesto, ya que, por ejemplo, el efecto del presupuesto no será el mismo para los hombres que para las mujeres. Estas necesidades deben ser tomadas en consideración a la hora de planificar y asignar el presupuesto y de hacer el seguimiento y evaluación de su impacto.

Los presupuestos, sean éstos del hogar, de una escuela, de una organización o del Estado, siguen un ciclo similar, aunque inevitablemente este ciclo es más formal en algunas esferas que en otras. Esto significa que sin importar el tipo de presupuesto, su elaboración seguirá determinadas etapas y es posible realizar determinadas actividades en cada una de ellas. El gráfico al dorso es una presentación general de las cuatro etapas claves, de lo que está pasando con el presupuesto y de los tipos de actividades que la sociedad civil podría realizar en cada etapa.

¹⁹ Véase “Budget Analysis”, en D. Archer y K. Newman, *Communication and Power*, (London: CIRAC, 2003).

El ciclo presupuestario y actividades propuestas para cada etapa



Actividades permanentes:

- Supervisar el funcionamiento del ciclo presupuestario. ¿Conduce cada etapa a la siguiente? ¿Cuán abierto/transparente es el ciclo presupuestario? ¿Hay espacio para la participación ciudadana? ¿Cuán significativa es esta participación?
- Las palabras clave que designan un buen presupuesto son: sostenible, impulsado por las políticas y planificado; equilibrado (ingresos equivalentes a los egresos, incluyendo reservas); previsible; favorecedor del desarrollo; equitativo; de duración establecida; claro; completo; supervisado; participativo; sensible al género; responsable; impugnabile; eficiente; flexible; basado en supuestos sólidos; transparente.

Trabajar a nivel local – el presupuesto escolar

Como lo muestra el gráfico anterior, hay muchas maneras de trabajar con los presupuestos y muchas actividades que realizar en los diferentes puntos del ciclo presupuestario. Esta sección abarca tres esferas principales de acción: el análisis de presupuestos, que cubre los diferentes aspectos del presupuesto que es necesario entender y de los que hay que ocuparse, el seguimiento de presupuestos y la incidencia en el presupuesto, que examina la gama de acciones que pueden emprenderse para incidir en las asignaciones y proceso presupuestarios.

➤➤ Esta sección hace hincapié en el trabajo que puede realizar un grupo local para integrarse en el proceso de elaboración del presupuesto de educación. Es posible que el grupo local sea la junta directiva escolar, a pesar de que en algunos casos será mejor trabajar con otro grupo (véase el **Capítulo Cuatro** para más detalles).

Lo más probable es que el primer punto de contacto de las juntas y de las asociaciones de padres y docentes, así como de otras personas que trabajan en educación a nivel local, sea el presupuesto escolar. Examinando este presupuesto, los grupos podrán comenzar a construir una imagen de lo que es posible hacer para cambiar la educación e incidir en ella a nivel local, de los recursos con los que habrá que contar y de las restricciones. Esta serie de ejercicios y reflexiones está diseñada para crear aptitudes y conocimientos del presupuesto escolar local, dentro del marco de las relaciones de poder, prioridades y preferencias nacionales y regionales, así como de las influencias internacionales y posibles restricciones. Si bien aquí se focaliza únicamente el presupuesto escolar, muchas de las ideas pueden emplearse para examinar otros presupuestos, ya sea a nivel local (por ejemplo, el presupuesto del gobierno local, el presupuesto de la dirección distrital de educación, los presupuestos de las ONG, etc.) o nacionalmente.

La cuestión de los presupuestos puede surgir naturalmente del análisis de otro aspecto de la educación, por ejemplo, la escasez de recursos físicos, como ser, aulas, manuales, instalaciones sanitarias o docentes. El análisis de las asignaciones presupuestarias puede ser una manera eficaz de examinar por qué faltan estos recursos y si existen o no otras formas de establecer prioridades dentro del presupuesto.

➤➤ Introducir localmente el concepto de presupuesto

Una manera común de introducir el concepto de presupuesto, es empezar por examinar los presupuestos familiares. El hecho de expresar los ingresos y gastos del hogar en un presupuesto, ayuda a entender la forma y contenido de otros presupuestos más complicados. Existe una variedad de herramientas participativas que pueden servir para analizar los presupuestos familiares. Véase *Comunicación y Poder* para ideas.

Aunque los presupuestos familiares son un buen punto de entrada, enlazar con otros presupuestos seguirá siendo un proceso complicado. Para facilitar este proceso, la organización de ejecución podría convertir algunos aspectos clave de la información del presupuesto escolar (por ejemplo, la asignación por alumno o la asignación destinada al desarrollo escolar) en un formato de fácil acceso. Esto incluye hacer afiches o elaborar otras ayudas visuales que ilustren las asignaciones presupuestarias o utilizar objetos movibles, como por ejemplo piedras, para examinar los diferentes aspectos de un presupuesto en particular.

PREGUNTAS

► Preguntas para enlazar con el presupuesto escolar:

- ¿Cuánto es el presupuesto total? ¿Cuáles son las diferentes fuentes de financiamiento? ¿Quién contribuye la mayor parte? Con frecuencia, los aportes de los padres / tutores no estarán incluidos en la información presupuestaria, de manera que sería útil realizar otra actividad para considerarlos, por ejemplo, pedir a los padres que mencionen los diferentes aportes que hacen para la educación de sus hijos, en distintos momentos del año. Por ejemplo, en 2004, el proyecto de alfabetización *The Family Literacy Project*, que se lleva a cabo en la provincia KwaZulu Natal de Sudáfrica, descubrió que aunque los derechos de matrícula eran sólo 51 rands, en promedio, los otros costos asociados con la educación (uniformes, transporte, actividades deportivas, alimentación, mantenimiento del edificio y útiles) sumaban 1.073 rands.
- ¿Cuánto es el gasto por alumno (es decir, presupuesto escolar total / núm. de alumnos)?
- ¿Cuáles son los diferentes tipos de gastos, por ejemplo, sueldos de los docentes, libros, mantenimiento de la escuela, etc.? ¿Cuáles son las áreas de gastos más importantes? ¿Qué falta? ¿Cómo asignarían ustedes los diferentes niveles de gastos? Se podría hacer un **gráfico de sectores** o circular para comparar los diferentes niveles de gastos.
- ¿El presupuesto es justo? ¿Favorece a un grupo en particular?
- ¿En cuánto tendría que aumentar el presupuesto para permitir que todos los niños de la zona tengan acceso a la escuela? ¿Con los mismos niveles de participación en los costos?

N.B. Resulta importante comparar los gastos corrientes con los "ingredientes" o indicadores de la educación de calidad (véase el **Capítulo Cinco**).

Análisis de presupuestos

La mayoría de los países cuentan con leyes que rigen la accesibilidad de los presupuestos. Si bien todas las juntas directivas escolares deberían poder acceder al presupuesto escolar (es probable que la administración del presupuesto sea, desde luego, una de sus funciones), el nivel de accesibilidad pública podría variar de un país a otro. Dependiendo del tipo de grupo con el que trabajen, quizás sea necesario seguir algún trámite particular para obtener acceso al presupuesto escolar. El papel (y poder) de la organización de ejecución será muy importante en este sentido.

Luego de acceder al presupuesto, podría ser necesario que la organización de apoyo lo convierta a un formato entendible y ayude a los miembros de la junta a enlazar con él (véase el recuadro).

Contenido del presupuesto:

La primera etapa del análisis es entender de dónde vienen los ingresos y qué cubre realmente el presupuesto escolar. En muchos países, los sueldos de los docentes son determinados y pagados a nivel central y, por consiguiente, es posible que esta información no esté incluida en el presupuesto escolar. Sin embargo, la escuela sí podría pagar directamente los sueldos de otros miembros del personal (cocina, seguridad, etc.). Otros costos comunes de un presupuesto escolar son los materiales didácticos, las comidas proveídas por la escuela, el desarrollo de la infraestructura, los derechos de exámenes, las actividades fuera de la clase, etc.

Gráfico de sectores



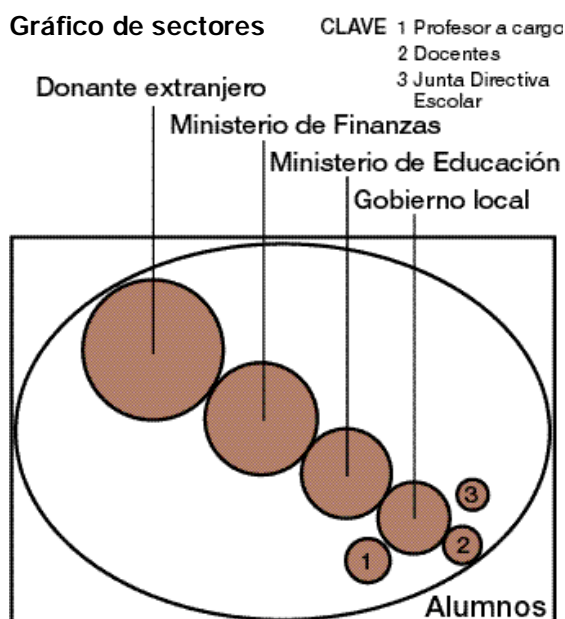
Los ingresos del presupuesto vendrán, normalmente, de una variedad de fuentes. Si existe una política de educación primaria gratuita, tendría que haber algunas transferencias de fondos (ya sea del gobierno local o nacional), pero probablemente éstas se complementen con contribuciones de los padres y actividades de recaudación de fondos.

La composición exacta del presupuesto escolar variará de un país a otro y dentro de los países. Otro factor que cambia mucho es el nivel de poder que tiene la misma escuela para establecer su presupuesto. Por ejemplo, en Kenia, en virtud de su Política de Educación Primaria Gratuita, los fondos son transferidos directamente del gobierno central a la escuela, sobre la base de la matrícula. En otros países, en cambio, todos los gastos escolares son establecidos a nivel central.

Proceso del presupuesto:

Además de considerar el contenido del presupuesto, es importante examinar cómo se elabora. Por ejemplo, ¿sobre la base de qué información se toman las decisiones? ¿Quién toma estas decisiones? ¿Cómo? Estas preguntas son importantes para entender el razonamiento detrás de las decisiones y saber cómo y en quién incidir para cambiar el presupuesto.

Podría resultar útil emplear un Gráfico de Sectores del Poder sobre el Presupuesto Escolar para examinar con más profundidad las relaciones de poder presentes en el proceso del presupuesto. Esto implica poner un círculo que representa el presupuesto en el centro de la hoja y luego pensar en todos los interesados de la comunidad educativa, cortando círculos de distintos tamaños para representar el poder y la influencia que estos tienen en el proceso de elaboración del presupuesto. Colocar los círculos con relación al presupuesto escolar, a una distancia que representa la distancia geográfica a la escuela, ayuda a describir quién participa en la toma de decisiones respecto del presupuesto y cómo. También puede ser útil considerar qué es lo que da poder a las diferentes personas y si este poder es positivo o no. ¿Ayuda al funcionamiento eficaz y democrático del sistema?



PREGUNTAS

► Preguntas para examinar el proceso de elaboración del presupuesto:

- ¿Quién participa en la elaboración del presupuesto?
- ¿Quién aprueba o controla el presupuesto? ¿Quién supervisa el presupuesto? ¿Quién informa sobre el presupuesto? ¿Quién es responsable del presupuesto?
- ¿Dónde está el poder de toma de decisiones?
- ¿Cuánta influencia tendrían ustedes en él?
- ¿Entre qué opciones es necesario elegir al elaborar el presupuesto?
- ¿Quién contribuye al presupuesto y quién se beneficia de él? ¿De qué manera?
- ¿Quién está enterado del presupuesto? ¿Es accesible?
- ¿Qué es un buen uso de los recursos?
- ¿Cuál es el peor uso de los recursos?
- ¿Qué cambiarían y por qué?
- ¿Es transparente o esconde cosas?
- ¿Hay algo en el presupuesto que debería ser confidencial? ¿Por qué?
- ¿Cuán importante es este presupuesto para ustedes?

Este análisis debería dar lugar a conclusiones sobre cuáles serían los diferentes papeles, concretamente de la junta directiva escolar, de los padres y de los alumnos, en la toma de decisiones sobre el presupuesto. Los planes de acción se centrarían luego en el trabajo que es preciso realizar para cumplir ese papel – con el objetivo de que si el presupuesto se maneja con responsabilidad y transparencia, disminuirán la corrupción y la administración deficiente.

Por ejemplo, en Uganda, desde que se implantó la educación primaria universal, la gestión escolar está descentralizada. Sin embargo, en algunos lugares, el profesor a cargo ha centralizado todo el poder sobre sí, dejando a los padres, a las juntas directivas y a las asociaciones de padres y docentes sin acceso a la información completa sobre el presupuesto escolar. Para hacer frente a esta práctica, ActionAid se asoció con la dirección distrital de educación para capacitar a las juntas directivas en gobierno escolar y administración de presupuestos.

Al reflexionar sobre su experiencia, un miembro de la dirección de la Escuela Primaria Nyakagei observó lo siguiente:

“Tuvimos que limpiar la casa para garantizar que los padres, niños y el personal gasten su dinero bien. Tuvimos que reajustar el presupuesto de manera que los diferentes beneficiarios recibieran lo que les correspondía. Ahora todos los interesados saben cuánto dinero se recibió, de dónde vino el dinero y adónde fueron los fondos en cuanto a gastos. Por otro lado, la rendición de cuentas ya no se queda en el papel, respaldadas con recibos falsificados y, a veces, la doble contabilización de la misma compra. El profesor a cargo solía aprovecharse de la ignorancia de la gente, pero se le cerraron las puertas, porque hasta el interesado más ignorante comenzó a saber lo que le corresponde”.

Quarters	Releases	Withdrawal	Balance
3 rd Quarter	-1511340/-	-1480000/-	31340/-
4 th Quarter	521617/-		
Top up,	280380/-	-760000/-	42497/-
1 st Quarter	-579290/-	-522000/-	27190/-
Top up	428256/-	-403000/-	25256/-

Presentación de información sobre el presupuesto en la Escuela Primaria Nyakagei, Panyimur

Con el fin de evitar la corrupción, la junta directiva escolar elaboró una estrategia de acción, detallando cómo exponer los fondos en el tablero de anuncios de la escuela y estipulando, además, que todo retiro de dinero del banco debía ser aprobado conjuntamente por la junta directiva y la asociación de padres. Asimismo, el profesor a cargo sólo podía retirar fondos si estaba acompañado por un miembro de la junta o de la asociación. Según el tesorero:

“El profesor a cargo tuvo que salir de la escuela sin ser visto durante una semana. Habíamos cortado el camino de la desviación ilícita de fondos escolares y los gastos personales. Pero, no tuvo otra alternativa, tenía que respetar las reglas acordadas o buscar otro trabajo. Se envió una copia del acta de la reunión a la autoridad distrital de educación, insistiendo en que se administraría la escuela conforme al reglamento”.

EJEMPLO DE LA PRÁCTICA

UGANDA

El trabajo de seguimiento de presupuestos que se llevó a cabo en los distritos Apac y Bundibugyo de **Uganda**, con el apoyo del Fondo de Educación de la Commonwealth, tuvo una amplia gama de impactos. Entre estos, cabe destacar, un menor desfase de tiempo entre el desembolso y el uso de los fondos, la presentación pública rutinaria del presupuesto escolar, incluyendo detalles sobre la utilización y desembolso de fondos, y la participación de los padres y niños en la planificación y presupuestación escolares. Se desenterraron alumnos, docentes y escuelas fantasmas, con la consiguiente recuperación de los fondos desviados y acusación de los funcionarios responsables. Los niños jugaron un papel importante en este trabajo, haciendo el seguimiento del uso de fondos y de otros aspectos que influyen en la educación de calidad y el entorno escolar, tales como, la organización de lecciones, la puntualidad y la alimentación dentro de la escuela. A raíz de todo este trabajo, ha mejorado la asistencia de los docentes y de los alumnos, que ahora se identifican mucho más con el proceso de aprendizaje.

Informar el presupuesto:

Además de entender el contenido y la administración del presupuesto, también es importante saber qué información influye sobre el proceso de planificación y presupuestación. ¿De dónde obtiene su información el equipo encargado del presupuesto? ¿Qué métodos utilizan?

Por ejemplo, es probable que a nivel local la escuela considere el número de alumnos y docentes, la infraestructura, los manuales y otro material didáctico, las comidas escolares, etc. También debería examinar sus planes de desarrollo y compromisos, así como sus fuentes de ingresos. Con toda esta información, la junta directiva podrá elaborar un plan y presupuesto anuales, que reflejen sus compromisos y prioridades de gastos. Sin embargo, es posible que la escuela no tenga en cuenta otra información pertinente, como la cantidad de niños locales sin escolarizar y el costo de escolarizarlos o los costos para lograr una educación de calidad. El **Capítulo Cinco** contiene detalles sobre la elaboración de indicadores de la educación de calidad y, a partir de la página 113, hay una sección dedicada al análisis y elaboración de estadísticas.



Dominic Sansoni / Panos Pictures / ActionAid

EJEMPLO DE LA PRÁCTICA

INVESTIGACIÓN-ACCIÓN PARTICIPATIVA

En 2004, ActionAid coordinó investigación-acción participativa en ocho países, a fin de examinar la contribución de las familias pobres y marginadas a la educación. Las principales herramientas empleadas en la investigación de costos y movilización fueron un **Árbol de Ingresos y Gastos**, en el que se representaban los típicos ingresos y gastos de una familia del pueblo y un **Calendario de Ingresos y Gastos**, detallando en particular la gama de costos educativos, la cantidad y las fechas de pago previstas. En la mayoría de los lugares, se pidió a los grupos de padres, jóvenes, docentes, miembros de la junta directiva y funcionarios de gobierno que discutan los puntos en forma independiente, viendo qué podría considerarse como costos razonables y por qué, o que determinen qué medidas podrían adoptar para cambiar la realidad.

La investigación reveló una gran variabilidad de los costos, tanto dentro de los países como entre ellos. Por ejemplo, en Guatemala, los costos oscilaban entre 40 y 900 quetzales en diferentes zonas del país, mientras que Bangladesh informó sobre incrementos masivos de los costos, a medida que el alumno va pasando a cursos superiores. Se observó el mismo patrón en Uganda, donde los costos de la educación secundaria eran aproximadamente cinco veces los de la escuela primaria. El costo de los uniformes era el gasto más importante en la mayoría de los países, gasto que se añadía, en algunos casos, al pago de costos suplementarios de enseñanza. Por ejemplo, en Uganda, Ghana, Mali, Haití y Nigeria se empujaba a los niños a tomar clases particulares antes o después del horario normal y con eso los docentes aumentaban sus ingresos.

Además de las contribuciones financieras, se esperaba que las familias hicieran una serie de contribuciones en especie, tales como, trabajar en el campo o dentro de la escuela, organizar el transporte de las comidas proveídas por la escuela, etc. Aunque estos costos eran prohibitivos en algunos lugares (llegando a representar 50 por ciento de los ingresos de las familias pobres para un solo niño), las familias decían que estaban dispuestas a contribuir a la educación de sus hijos, siempre que fuera de buena calidad. Esto hace suponer que la educación de buena calidad es considerada un buen rendimiento de la inversión.

Análisis de los ingresos, tasas de uso de los servicios y costos para los padres:

Además de entender cómo se gasta el dinero, es importante examinar de dónde viene, quién contribuye al costo de la educación. Esto podría incluir a los padres y tutores, sector privado y empresas, ONG y grupos religiosos, así como el gobierno y los donantes (internacionales). Según quién sean, su contribución al costo de la educación probablemente les otorgará diferentes niveles de poder e influencia sobre la política de educación y el presupuesto escolar (directa o indirectamente, es decir, resulta poco probable que un donante internacional influya sobre el presupuesto de una escuela en particular, pero sí podría influir en los objetivos de política y en el presupuesto nacional, que a su vez influye en el presupuesto escolar; mientras que un padre de familia probablemente tenga una influencia local más directa, pero dentro del marco normativo mencionado anteriormente). También es interesante examinar los diferentes tipos de contribución, por ejemplo, si hay ciertos aspectos de la educación que corren siempre por cuenta del gobierno (sueldo del profesor a cargo) y costos que se transfieren a los padres (uniformes).

A pesar de que varios países ya tienen una política de educación primaria gratuita, no es necesariamente lo que se observa sobre el terreno. Es posible que efectivamente se hayan eliminado las tasas oficiales de uso de los servicios, pero siguen habiendo muchos costos ocultos a los que se espera contribuyan los padres, tanto financieramente como mediante donaciones en especie. Estas contribuciones, que en muchos lugares tienen un impacto significativo, varían según la zona y el país. Con frecuencia, el ingreso que generan las contribuciones de los padres y las tasas de uso de los servicios no se incluye en el presupuesto escolar; es un costo oculto que se transfiere a las familias pobres y que no se contabiliza en los gastos del gobierno. Sin embargo, es crucialmente importante cuantificar las contribuciones de los padres, sobre todo en vista que el costo de la educación es uno de los principales obstáculos a la escolarización, especialmente en el caso de las niñas y los niños huérfanos y vulnerables. Si el gobierno ha de lograr la educación para todos, el presupuesto escolar debe incluir este costo oculto y el presupuesto nacional tiene que mostrar la inversión real en educación. Asimismo, los costos ocultos a menudo significan que los padres pobres están pagando dos veces por la educación de sus hijos: la primera, a través de los impuestos, y, la segunda, directamente a la escuela (véase el recuadro al dorso).

El trabajo en esta área podría centrarse en el cabildeo local y en hacer campaña para eliminar los costos que se aplican localmente a la educación. Y, a nivel nacional, en las campañas para aumentar la inversión en educación y persuadir al gobierno de eliminar los costos de la educación transferidos a los padres. El punto de partida para todo esto deberá ser un principio inequívoco: que no se puede rehusar a ningún niño el acceso a la educación porque no pueda pagarla.

ACTIVIDAD

►► No paguen dos veces

Según la legislación de derechos humanos, el Estado debería pagar por la educación, a través de sus ingresos, y ésta debería ser gratuita en el lugar de uso. El Estado recauda impuestos a través de una serie de medios, mediante impuestos directos (sobre los ingresos, la propiedad y las utilidades de las empresas) e indirectos (impuesto al valor agregado, el IVA, sobre la venta de bienes). Por lo general, los impuestos indirectos, como el IVA, son regresivos, afectan por igual a las personas que compran bienes, sean ricas o pobres. Los impuestos indirectos, en cambio, suelen ser más progresivos y redistributivos, pues se relacionan con el ingreso o la propiedad de la persona o empresa. Muchas personas no saben que están pagando impuestos y, por lo tanto, es importante capacitarlas para que reflexionen sobre cuánto pagan por concepto de impuestos (y qué servicios públicos reciben a cambio). El hecho de saber que están pagando, les ayudará a exigir que el gobierno cumpla con sus obligaciones respecto del derecho a la educación. Algunas preguntas que ayudan a la reflexión son:

- ¿De qué manera contribuyen las personas al costo de los servicios públicos? Es decir, ¿cuáles son los diferentes tipos de impuestos y tasas del uso de los servicios?
- ¿Cómo sabemos qué servicios estamos pagando? Es decir, ¿pagamos por un servicio específico cuando recibimos el servicio o se trata de impuestos indirectos?
- ¿El impuesto es redistributivo? ¿Quién paga? ¿Quién se beneficia?
- ¿Quién toma las decisiones sobre estos gastos y cómo?

Si la información no está disponible, vale la pena discutir sobre dónde están los vacíos de información y por qué existen.

Podría ser útil trazar un **mapa de gastos**, que muestre dónde gasta la gente su dinero y en qué. El análisis se concentrará luego en saber si el precio de los bienes incluye un IVA. Por ejemplo, el precio del billete de autobús podría contribuir al impuesto sobre la gasolina, al impuesto para la construcción de caminos, así como al sueldo e impuesto sobre la renta del conductor. Dependiendo del contexto, las personas pagan impuestos sobre la propiedad y los ingresos, además de impuestos indirectos. Una vez elaborado el panorama completo de las contribuciones fiscales, el grupo podrá reflexionar sobre lo que están recibiendo por esas contribuciones. Quizás podrían idear una campaña contra las tasas adicionales o los costos ocultos de la educación, a tenor de “nos rehusamos a pagar dos veces por nuestra educación” o algo por el estilo. Cabe destacar, que la finalidad de este ejercicio no es que la gente deje de pagar impuestos; de hecho, el objetivo de otra campaña podría ser exigir que se amplíe la base imponible (véase el nivel nacional).

Políticas de adquisiciones:

Más allá de los flujos de ingresos y gastos, también es importante examinar dónde exactamente se está gastando el dinero. Regenerará este gasto la economía local o sale del área local hacia las empresas nacionales e internacionales. Las escuelas utilizan una variedad de materiales para su infraestructura, comidas, material didáctico y transporte. Sirviéndose de la auditoría social²⁰, los grupos podrían examinar quién suministra estos insumos y qué impacto tiene esto en la economía local. De esta auditoría, saldrá información sobre la cual basar más discusión.

Una herramienta útil para este trabajo es la *Matriz de Clasificación de las Adquisiciones*. Esta herramienta sirve para examinar los diferentes materiales empleados por la escuela, su procedencia y su influencia en la economía local. Cada elemento recibe una clasificación, por ejemplo en una escala de "muy malo", "malo", "neutro", "bueno" y "excelente".

Un estudio de investigación realizado en Guatemala²¹ destacó el hecho de que las comidas proveídas por las escuelas venían directamente del ministerio de educación y que correspondía a los padres ocuparse de recogerlas de la capital. Esto representaba un costo adicional para los padres y, además, las comidas ya habían sobrepasado la fecha de "consumir preferentemente antes de", lo que hacía suponer que el programa de alimentación escolar del gobierno, era solo una manera de deshacerse de los alimentos. Preparando las comidas localmente, utilizando productos locales y mano de obra local, se fomentaría la economía local y los niños recibirían una comida nutritiva.

Matriz de Clasificación de las Adquisiciones

Las X indican la procedencia de los materiales y la clasificación muestra cuán buena o mala es esta fuente para la comunidad local.

	pueblo	ciudad/ mercado	capital nacional	extranjero/ importado
pupitres		X buena		
semillas para el jardín	X buena	X neutral		
libros			X neutral	X mala
comidas escolares	X excelente			X muy mala
cemento			X mala	

Para saber más sobre cómo la escuela puede contribuir a la regeneración local, véase el manual titulado *Plugging the Leaks* (www.pluggingtheleaks.org).

²⁰ Esto implica examinar las cuentas de una organización y cotejar los registros y recibos con pruebas reales del trabajo realizado. Por ejemplo, los miembros de una comunidad pueden examinar el plan de desarrollo gubernamental y comparar los proyectos que se llevaron a cabo en el pueblo con el plan y las cifras de los informes.

²¹ *Research and Mobilisation on the Cost of Education*, 2004, ActionAid, sin publicar)

Seguimiento de presupuestos

El seguimiento de presupuestos se refiere, por lo general, al seguimiento de los gastos. Este seguimiento puede ser vertical (flujo del dinero a través del sistema que va del nivel nacional al distrital y al local, o bien, horizontal (¿cómo se efectúan los desembolsos en un punto determinado del sistema, es decir, son regulares y conforme a lo planeado?). En ambos casos, lo importante es saber si el dinero se gasta conforme al plan. Si no es así, ¿por qué? ¿Dónde va a parar el dinero? El seguimiento de presupuestos puede vincularse también a una evaluación del impacto de un presupuesto particular, viendo si el gasto produjo el impacto deseado o centrándose en el impacto sobre diferentes grupos de la población. Por ejemplo, si el efecto fue el mismo en las zonas rurales que en las zonas urbanas, en los varones y en las niñas. También es esencial pensar detenidamente en el uso que se dará a este análisis, si se empleará para construir una relación con el gobierno, para despertar la conciencia del público, para movilizar a las comunidades sobre sus derechos de educación, para revelar la corrupción o para otras cosas.



Gaah Smith / EyeLine / ActionAid

Hacer el seguimiento a través del sistema:

Con la creciente descentralización de los presupuestos de educación, cada vez son más los países que transfieren fondos del nivel nacional al nivel distrital, local o escolar, con el fin de dar cierto grado de poder y decisión sobre los gastos. Sin embargo, estos fondos no siempre llegan a la escuela. Hacer el seguimiento a través del sistema implica ver dónde va el dinero y puede servir para descubrir la corrupción y el mal manejo financiero. Para que este proceso funcione bien, por lo general habrá que involucrar a interlocutores en tres niveles.

1. A nivel nacional, conectándose directamente con el gobierno y los responsables de formular políticas para conseguir información actualizada y exacta sobre los niveles de financiamiento que deberían fluir a través del sistema, así como información sobre cuándo se realizan los desembolsos y dónde se manda el dinero.
2. Esto se puede complementar con acciones a nivel distrital, conectándose con la dirección distrital de educación y preguntando si el dinero llegó, cuánto se asigna a cada escuela y confirmando si esto está de acuerdo con la información reunida a nivel nacional.
3. A nivel escuela, puede tener lugar un proceso similar, averiguar si el dinero llegó, cuánto y si esto corresponde a la información proveniente del nivel distrital.

Para realizar este trabajo, tendrá que haber una política de información abierta que garantice la accesibilidad de los datos. Si no es el caso, la primera etapa consistirá en una labor de cabildeo para que la información del presupuesto sea transparente y accesible.

Igualmente importante en este proceso, es considerar si el dinero llega a la escuela oportunamente, en el momento preciso del año escolar que se lo necesita. Lamentablemente, en muchos casos, las escuelas no reciben sus fondos hasta bien entrado el año académico.

Hacer el seguimiento de los desembolsos: Otra forma de seguimiento apunta directamente a los gastos de la escuela (aunque es posible utilizar procesos similares a otros niveles). Esto implica seguir los gastos que hace la escuela y compararlos con el plan anual y asegurar que el dinero se gasta conforme a lo planeado o que existe un sistema adecuado para reasignar los fondos. Esto comprenderá una serie de actividades (dependiendo de quiénes son ustedes y del nivel de acceso e influencia que tienen sobre el proceso de administración del presupuesto).

En muchos sentidos, el seguimiento del presupuesto tiene que ver con la construcción de relaciones para poder compartir continuamente la información. Una primera etapa de este trabajo podría ser velar por que el presupuesto esté disponible al público (véase el ejemplo de Uganda en la página 102), ya sea colocándolo en un lugar público u organizando reuniones generales para compartir los detalles del presupuesto o las dos cosas. Se podría pensar en un sistema de información periódica, por ejemplo, reuniones trimestrales para compartir los gastos. También podrían decidir que es importante acceder a la cuenta bancaria de la escuela para asegurar que la información refleje lo que realmente está ocurriendo. En estas reuniones, debería haber espacio para la discusión, para cuestionar cualquier gasto inesperado y para discutir cualquier modificación del plan original.

Además de las reuniones abiertas, hay toda una gama de herramientas de seguimiento que se pueden utilizar para asegurar que se lleven correctamente los libros y registros y que se cumpla con la obligación de rendir cuentas. La auditoría social (véase el ejemplo de la India para detalles) es una buena manera de hacer el seguimiento de los gastos contra el plan de gastos y de asegurar que se discutan determinados puntos, como el valor que se obtiene por el dinero gastado. Los procesos de auditoría social suelen dar lugar a discusiones más amplias sobre temas como la política de adquisiciones y la fijación de precios (mencionados anteriormente).

El seguimiento del presupuesto no debería estar restringido a los gastos efectivos, sino que debería abarcar también el impacto del presupuesto. Por ejemplo, ¿Se consigue educación de calidad con este presupuesto? ¿Qué gasto extra sería necesario hacer? ¿Qué impacto tiene el presupuesto en los diferentes grupos? Para este trabajo, se puede reunir información estadística o

utilizar testimonios personales de docentes, alumnos y otros interesados. El análisis que habrán de llevar a cabo después de esto, servirá para hacer campaña y para el cabildeo a nivel local o nacional.

La participación en el seguimiento del presupuesto debe contribuir también a reforzar la relación entre padres y escuela, el sentimiento de autoría de la comunidad y los vínculos de rendición de cuentas en el área local. El trabajo de seguimiento puede extenderse a otros insumos educativos, tales como, docentes, manuales escolares y comidas, que a pesar de no estar incluidos en el presupuesto escolar, son ingredientes cruciales de la educación (véase el ejemplo de Bangladesh, página 112).

EJEMPLO DE LA PRÁCTICA

BOLANGIR, INDIA

En octubre de 2001, ActionAid y *Collective Action for Drought Mitigation in Bolangir, India*, organizaron una auditoría social de nueve localidades de Jharnipalli. El proceso comenzó con la presentación de un grupo de teatro callejero, cuyo propósito era informar a la gente sobre su derecho a la información relativa a los servicios provistos por el Estado. El apoyo político que recibió este proceso por parte del Recaudador Distrital, obligó a los funcionarios de gobierno a facilitar sus archivos, incluyendo los detalles completos de los pedidos de trabajo y las cuentas correspondientes. Un equipo de voluntarios revisó toda esta información y viajó a los nueve pueblos para verificar su veracidad y averiguar si existían, localmente, pruebas o sospechas de corrupción, para lo cual tuvo que exhortarse a la población a participar sin temor a las recriminaciones. La información clave se recogió en gráficos claros y se organizó una secuencia de presentaciones. Más de 2.500 personas se reunieron el día del acontecimiento. Era la primera vez que la población local tenía la posibilidad de enfrentar directamente a las autoridades y revelar la corrupción y confabulación. Todo terminó con la suspensión del secretario del consejo local y la presentación de una demanda judicial en su contra.

EJEMPLO DE LA PRÁCTICA

KENIA

La Coalición Elimu Yetu de Kenia ha estado realizando actividades de seguimiento de presupuestos por cerca de cinco años. Ellos definen el seguimiento de presupuestos como *“el proceso de acompañamiento, examen y complementación destinado a velar por la eficacia y eficiencia de los gastos”*.

El trabajo de la Coalición en esta esfera de actividad comenzó con la investigación que se realizó en los distritos de Narok y Mwingi. El objetivo de esta investigación era determinar de dónde obtenían sus recursos las escuelas primarias y cuánto sabía la población local acerca del presupuesto de educación del distrito. Al concluir la investigación, la Coalición se enteró que los padres debían cubrir gastos recurrentes, que no sabían nada sobre el presupuesto del gobierno y que la transparencia y la obligación de rendir cuentas estaban a la merced de los profesores a cargo y juntas directivas escolares y decidió seguir adelante con el trabajo. Así fue que procedió a capacitar a los ciudadanos para que pudieran ocuparse del seguimiento y evaluación del presupuesto.

La Coalición elaboró cuatro módulos para examinar las cuatro etapas de la presupuestación (véase el gráfico, página 98). Estas herramientas se utilizaron con una gama de interesados (autoridades distritales de educación, juntas directivas escolares, padres, ONG, organizaciones comunitarias y patrocinadores de escuelas), con el propósito de conocer mejor el proceso de elaboración del presupuesto y el papel que les tocaba desempeñar en este proceso. Los módulos también contaban con herramientas para hacer el seguimiento del desembolso y uso de los fondos desde el nivel nacional hasta el nivel escuela. Los módulos fueron incorporados en un manual de capacitación, que ahora utilizan todos los equipos provinciales que trabajan a lo largo y ancho del país. El impacto principal de este trabajo ha sido la construcción de una relación entre la escuela y los padres a nivel comunidad. Ahora, los profesores a cargo son más responsables y los representantes de la comunidad han logrado hacer presión para obtener financiamiento específico de ayuda a los proyectos de desarrollo escolar. Por otro lado, se establecieron vínculos con los medios de comunicación y, gracias a este trabajo y a la movilización de la comunidad, la educación es ahora un tema prioritario en muchas regiones del país.

En enero de 2003, se implantó en Kenia una política de educación primaria gratuita. Con esta política, vino la idea de establecer cuentas bancarias para las escuelas. El dinero era transferido del gobierno central directamente a la escuela, para pagar todos los materiales didácticos (los sueldos de los docentes se pagan por separado). Para las escuelas, se trataba de un nuevo desafío, pues ahora tendrían que administrar un presupuesto importante. Aprovechando la experiencia del trabajo de seguimiento de presupuestos anterior, el Consejo Nacional de Iglesias de Kenia (NCKK, por sus siglas en inglés) llevó a cabo una iniciativa de creación de capacidades para asegurar que las juntas directivas escolares y la comunidad local estarían en condiciones de administrar el presupuesto.

El NCKK organizó y dirigió un taller de capacitación de tres días para dos facilitadores de cada división. Los facilitadores eran trabajadores comunitarios o miembros de las organizaciones locales con, por lo menos, ocho años de educación. Tenían que estar interesados en el trabajo comunitario, gozar del respeto de la comunidad y poseer habilidades de comunicación. La capacitación abarcó el proceso de presupuestación, las políticas de educación gratuita y los beneficios y principios del seguimiento de presupuestos. Tras recibir formación, los facilitadores debían encargarse de capacitar a las juntas directivas de su zona y apoyar informalmente a los padres (compartir información sobre los derechos del niño y la política de educación primaria gratuita). Además, debían hacer visitas de seguimiento y apoyo a las escuelas. Para fines de 2004, 990 miembros de juntas directivas escolares habían participado en la capacitación, y las comunidades tomaban parte en la supervisión de la educación primaria gratuita local.

Incidir en el presupuesto

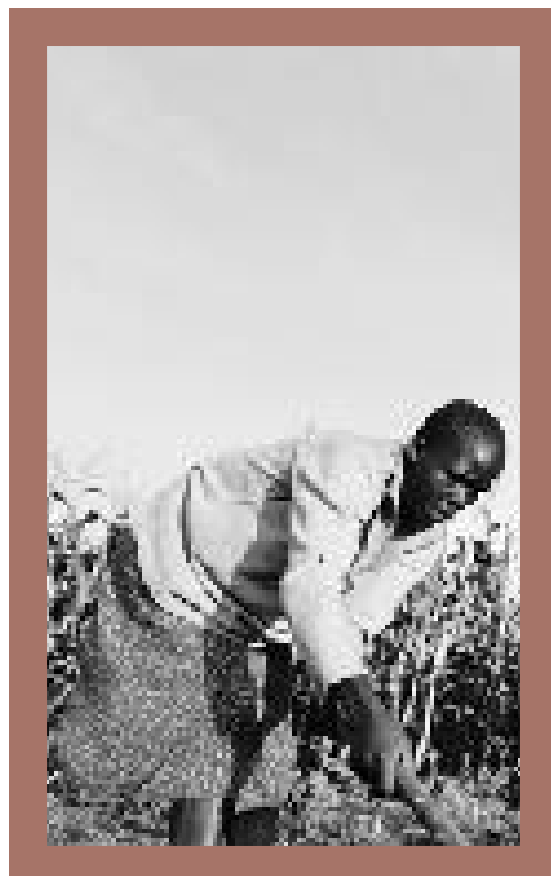
Dependiendo del contexto, de los resultados de los procesos de análisis y seguimiento de presupuestos y del enfoque del trabajo, la gama de acciones podría ser muy diferente. Entre las posibles acciones se encuentran:

- Elaborar presupuestos alternativos (que influyan en el proceso de formulación);
- Elaborar y analizar estadísticas (para informar el proceso de elaboración del presupuesto y supervisar el impacto);
- Incidir en el ciclo presupuestario (para crear más espacio para la participación de la sociedad civil).

Elaborar presupuestos alternativos:

El enfoque y proceso de esta actividad dependerá de si el grupo con el que están trabajando participa formalmente o no en el proceso de presupuestación. Naturalmente, si están trabajando con la junta directiva escolar y una de sus funciones es administrar el presupuesto, lo importante será asegurar que el proceso de asignación de fondos del presupuesto sea un “buen proceso”. Es decir, que esté basado en información fidedigna, vinculado a planes y prioridades anuales, que sea previsible, de duración definida y transparente. Más difícil, quizás, será garantizar un presupuesto en favor de los pobres, que contribuya a ejercer los derechos a la educación y en educación. Esto implicará vincular la elaboración del presupuesto con investigación de buena calidad sobre la cantidad de niños escolarizados y no escolarizados y los obstáculos al acceso a la enseñanza, y supondrá conocer los ingredientes de la educación de calidad (véanse los **Capítulos Uno y Cinco**). Toda esta información deberá considerar las diferentes necesidades y contextos de los diferentes excluidos (véase el **Capítulo Dos**). Sin embargo, centrándose en el presupuesto de esta manera, el grupo también descubrirá las deficiencias de los ingresos. En este caso, las preguntas claves son: ¿Es suficiente el dinero para la educación de calidad? ¿Si tuvieran más dinero, en qué lo gastarían? ¿Cuáles son los costos relativos de los diferentes insumos de la educación? ¿Qué elementos son necesarios para la educación de calidad? Las actividades podrían incluir hacer presión con la dirección distrital de educación o el gobierno central para aumentar la asignación. También será importante examinar qué restringe el gasto del gobierno en educación (véase la sección sobre el FMI, página 122).

Si están trabajando con un grupo que no participa en el proceso de administración del presupuesto (por ejemplo, un grupo de madres, un círculo *Reflect-Acción*, una asociación de padres y docentes o un grupo de alumnos), este trabajo también comprenderá considerar estrategias para incidir en el proceso formal de presupuestación. Si la relación con la escuela es buena, esto podría hacerse desarrollando mecanismos de información y rendición de cuentas para garantizar que la comunidad más amplia participe durante el proceso de elaboración del presupuesto. Si la relación no es tan positiva, se podría utilizar una gama de herramientas de defensa y promoción, sensibilizar a la comunidad local sobre el proceso de presupuestación y vincular con otros órganos locales (gobierno local, organizaciones comunitarias, medios de comunicación), según corresponda. En este caso, se ejercerá presión sobre la junta directiva escolar y otros responsables de tomar decisiones, para que abran el proceso de presupuestación.



ACTIVIDAD

►► Para personas diferentes, prioridades diferentes

En un taller realizado en **Nigeria**, se dividió a los participantes en grupos y se les pidió que imaginaran ser una familia. Cada miembro del grupo debía desempeñar el papel de un miembro de la familia. Se asignó un sueldo básico a cada grupo, junto con una lista de cosas que tenían que presupuestar. El grupo debía establecer prioridades. En la segunda etapa, el ejercicio se ponía más difícil, pues había que escoger entre pagar la educación de la hija o el tratamiento para la tuberculosis de la abuela.

Este ejercicio ayuda a las personas a entender cómo influyen los distintos puntos de vista en el presupuesto y lo difícil que es tomar decisiones. El ejercicio se puede ampliar para examinar las elecciones que hay que hacer en el presupuesto escolar. Cada uno pensará, desde su propia perspectiva (docente, líder local, madre, padre, niña, etc.) en las cosas que necesitan (alojamiento para docentes, libros infantiles, instalaciones sanitarias para niñas, acceso para niños con discapacidad, material de aprendizaje alternativo, formación adicional de docentes, educación en VIH, comidas escolares, etc.) y luego se delibera entre todos a fin de elaborar el mejor presupuesto escolar posible, decidiendo qué es justo y cuál sería el presupuesto más eficaz.



Gideon Mendel / Corbis / ActionAid

ACTIONAID BANGLADESH

Hace unos cinco años que ActionAid Bangladesh se dedica a trabajar con presupuestos, prestando apoyo a “grupos de seguimiento escolar” para que elaboren planes y presupuestos escolares alternativos, y, posteriormente, establezcan vínculos con el gobierno para satisfacer los requerimientos presupuestarios. El presupuesto escolar se entiende como abarcando insumos financieros y no financieros, tales como, docentes y manuales escolares que no se presupuestan a nivel escuela. De esta manera, las comunidades pueden analizar toda la gama de aportes que se hacen a su escuela, algo que es importante a la hora de examinar presupuestos en relación con la educación de calidad. En muchos lugares, el presupuesto escolar es muy pequeño, compuesto principalmente de fondos recaudados de los padres o tutores, y sirve para insumos adicionales, tales como, guardias de seguridad, jardines y mantenimiento de edificios. Por consiguiente, puede ser restrictivo hablar del presupuesto en términos puramente financieros.

El proyecto se llevó a cabo con el apoyo de “analistas de presupuesto a nivel local”, formados por el equipo del proyecto en análisis de presupuestos, vínculos entre la escuela y el presupuesto nacional y política educativa. Estos analistas lograron desarrollar un proceso similar a nivel local. Aprovechando el análisis del presupuesto familiar (para mostrar cómo todo el mundo presupuesta alguna vez en su vida), los analistas trabajaron con los miembros de la comunidad para examinar los haberes de la escuela (calidad del edificio, docentes, tamaño de las clases, número de horas de contacto, etc.). Luego vino un ejercicio de imaginación en el que los interesados debían describir su escuela ideal. Al comparar el activo corriente de la escuela con los insumos necesarios para su escuela ideal, el grupo logró determinar las deficiencias y elaborar planes para llenar los vacíos. A partir de esto, los grupos de seguimiento escolar prepararon planes anuales para la escuela y exigieron al gobierno el presupuesto requerido.

El proyecto ha tenido distintos niveles de éxito. Uno de los beneficios más evidentes ha sido una junta directiva escolar reanimada y una mayor participación de los padres en la escuela. Los vínculos entre padres y docentes son mucho más fuertes y los padres apoyan al personal docente pues entienden mejor sus competencias, conocimientos y su compromiso con la educación. Además, hay mucho más conciencia de los vínculos entre pagar impuestos y el derecho a la educación, como se refleja en la siguiente observación:

“Pagamos impuestos al Estado y también pagamos impuestos adicionales cuando compramos artículos de primera necesidad, pero al gobierno no le importa nuestro derecho a la educación... No pedimos mucho, sin embargo, el gobierno no satisface nuestro requerimiento básico... el gobierno tiene que dar importancia a la educación para todos, tiene que facilitarla y asegurar que se cumpla”.

Miembros de la comunidad educativa,
Escuela Primaria Chakuria

Sin embargo, las limitaciones del enfoque se ven en un ejemplo de la Escuela Chitmorom. En este caso, un grupo de padres determinó que era necesario contratar a dos docentes más; sin embargo, la política del gobierno no lo permitía. También concluyeron que la escuela necesitaba otra aula, pero su construcción era contraria a la misma política gubernamental. El grupo, desmotivado, abandonó su campaña por contratar más docentes y construir un aula. El trabajo se había centrado en la acción a nivel local, pero el gobierno local simplemente no podía responder a las peticiones del grupo. Las personas que tomaron parte en el trabajo destacaron la necesidad de vincular la defensa y promoción local con la nacional: *“No se puede cambiar una política con iniciativas locales de defensa y promoción; la comunidad necesitaba que algún órgano regional y nacional defendiera la petición local”.* Desde luego, el proyecto se hubiera beneficiado de una investigación detallada del entorno normativo nacional antes de emprender el proceso. Esto le hubiera permitido a ActionAid Bangladesh apoyar más activamente al grupo y ayudarle a focalizar sus planes de acción.

¿Un posible camino hacia adelante?

Como parte de esta iniciativa, ActionAid Bangladesh distribuyó un boletín informativo, en el que se resaltaba las experiencias de diferentes grupos de supervisión escolar, a todas las escuelas participantes en el proyecto. El boletín sirvió de herramienta de aprendizaje, ofreciendo ideas e inspiración a las personas para que lleven adelante su trabajo, y para reconocer y felicitar a los que realizan un trabajo innovador y estimulante.

En otra iniciativa, unos meses después de esta intervención, ActionAid Bangladesh coordinó unos estudios de investigación para entender el impacto de las políticas del FMI sobre el logro de los ODM de educación (similares a los ejemplos presentados más adelante, página 126). Esta investigación reveló cómo las condiciones de préstamo acordadas con el FMI habían impedido que el gobierno central de Bangladesh aumente sus gastos. Esta información suplementaria, ayuda a apreciar debidamente los desafíos de la experiencia de Chitmorom. El gobierno no podía contratar docentes adicionales ni financiar la construcción del aula, debido a las restricciones impuestas sobre el gasto público. Esto señala otros objetivos y enfoque para hacer campaña y para el trabajo de defensa y promoción. ActionAid Bangladesh podría utilizar el boletín informativo y los vínculos que tiene con los grupos locales para movilizar más a la gente y tratar de que participen en la campaña para superar las condiciones macroeconómicas que impiden el logro de la educación para todos.

(En la página 122, encontrarán más explicaciones sobre el FMI).

Utilizar y elaborar estadísticas educativas:

Las estadísticas tienen muchos usos en relación con el presupuesto. Informan la toma de decisiones sobre el presupuesto y revelan su impacto. También muestran el impacto potencial en un presupuesto si las circunstancias cambian; por ejemplo, si los niños no escolarizados ingresan a la escuela. Las estadísticas sirven para apoyar un punto de vista o para resaltar un contexto particular. Constituyen una herramienta eficaz de defensa y promoción y de campaña.

Elaborar estadísticas: A nivel local, las ayudas visuales participativas son herramientas muy útiles para desarrollar estadísticas (véase el recuadro al dorso). Sin embargo, antes de elaborar estadísticas es importante considerar lo siguiente:

- ¿Qué estadísticas son importantes y pertinentes para los argumentos en favor de la educación?
- ¿Cómo podemos reunir esta información?
 - ¿Tenemos que hablar con alguien más?
 - ¿Tenemos la información aquí? ¿Dónde más tenemos que ir para acceder a la información?
- ¿Cómo podemos medir lo que estamos reuniendo? ¿Qué indicadores podemos utilizar? ¿Qué datos serán confiables? ¿Cuánto tenemos que desagregar nuestros datos?
- ¿Cómo presentaremos esta información? ¿A quién la estamos presentando? ¿Cuál es la forma más útil de presentarla? ¿Qué categorías podríamos utilizar?

Utilizar estadísticas: Las estadísticas que se elaboran localmente pueden utilizarse para mostrar la realidad de la situación y destacar la necesidad de invertir más en educación. También pueden mostrar el impacto del actual presupuesto de educación en la comunidad local o comparar los aportes del gobierno con los aportes de los padres. Las estadísticas sirven asimismo para ilustrar la ventaja de una determinada política sobre otra. Por ejemplo:

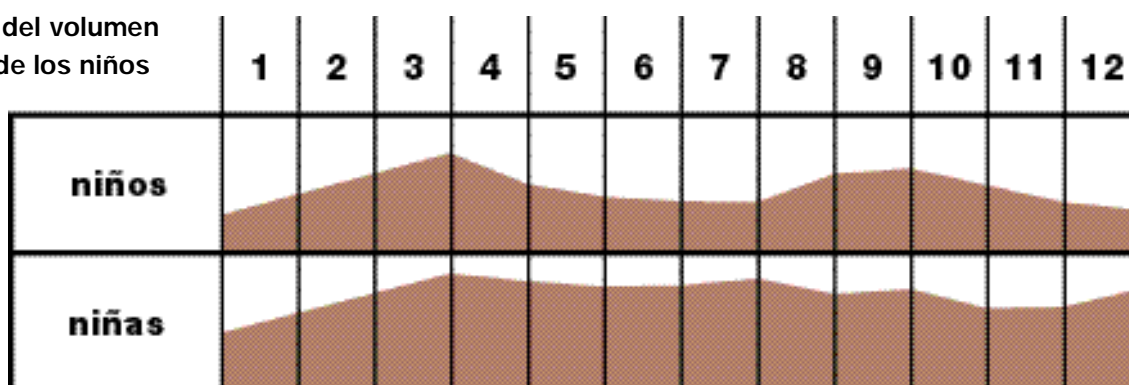
“ Si invertimos en instalaciones sanitarias para las niñas, podemos tener a otras 50 niñas en la escuela. Sin embargo, si gastamos el dinero en material deportivo, no aumentaremos el número de alumnas ”.

También vale la pena utilizar datos estadísticos de otras fuentes, para ver cómo presentan la realidad local y comparar con otras comunidades. La organización de ejecución puede colaborar para ayudar a las personas a nivel local a acceder a los datos estadísticos que necesitan. Esta información puede servir para fines de cabildeo y defensa y promoción y para movilizar a la comunidad local. Determinar los diferentes niveles de inversión en educación y compararlos con datos sobre el rendimiento escolar o con indicadores demográficos y de pobreza locales, puede ser útil para preparar argumentos en favor de una mayor inversión local en educación. Se puede utilizar imágenes o gráficos para mostrar las diferencias de las asignaciones presupuestarias (por ejemplo, el gobierno está gastando X por niño en este distrito; sin embargo, en

ese distrito, el gasto es Y). También es importante investigar si la información oculta algo. Por ejemplo, la información podría revelar que la relación docentes-alumnos de una determinada zona es 1:30, pero una investigación más exhaustiva revela que sólo 50 por ciento de los niños asisten a la escuela. Este tipo de análisis podría servir para movilizar a la comunidad para que exija su derecho a la educación y para un trabajo más amplio de defensa y promoción con el gobierno.

Las estadísticas también son útiles para hacer el seguimiento de los presupuestos de educación y evaluar su impacto (para más información sobre el uso de estadísticas, véase el nivel nacional).

Calendario del volumen de trabajo de los niños



Utilizar ayudas visuales de DRP:

- Un *Mapa de Acceso a la Educación* puede servir para reunir información sobre el número de casas en la zona, el número de niños en la zona - datos desagregados por género, edad, origen étnico o cualquier otro factor pertinente, y destacando los niños escolarizados y no escolarizados. El mapa también podría emplearse para calificar las escuelas y para calcular distancias, disponibilidad de transporte, etc.;
- Un *Calendario del Volumen de Trabajo de los Niños* puede servir para reunir información estadística sobre las rutinas diarias de los niños o la asistencia a la escuela. Se puede resaltar el efecto, sobre la asistencia, del volumen de trabajo de niños y niñas, del trabajo de estación, de las enfermedades y del régimen meteorológico;
- Una *Tabla de Equipo Escolar* podría estudiar la disponibilidad de material didáctico, aulas, docentes, pupitres, instalaciones sanitarias, etc. y considerar la relación entre equipo y número de niños en la escuela.



Clifford Mendel / Corbis / Actionfile

Incidir en el ciclo presupuestario:

Como se mencionó anteriormente, en algunos contextos, el presupuesto escolar puede ser un proceso relativamente secreto. Es posible que se tomen muy pocas decisiones a nivel escuela, ya sea porque el presupuesto se establece a nivel nacional y hay poca flexibilidad, o porque son muy pocos los fondos disponibles. O quizás las decisiones las tome el profesor a cargo, sin consultar o involucrar al personal, alumnos ni padres. La acción, en este caso, se basa en las discusiones y conclusiones del análisis del proceso de elaboración del presupuesto. Esto podría incluir trazar un mapa del ciclo presupuestario e identificar los espacios donde el grupo cree tener el derecho de integrarse en el presupuesto. Este derecho abarca el derecho de presentar presupuestos alternativos durante el proceso de asignación de fondos, el derecho a ser informado del momento de aprobación y el derecho a tener acceso a la información necesaria para supervisar los gastos y el impacto. Después de eso, el grupo deberá pensar detenidamente en donde incidir para que estos derechos se conviertan en realidad, si será en la escuela misma, en la comunidad más amplia, en el gobierno local, en la autoridad distrital de educación o incluso en el gobierno nacional. Las ideas sobre participación ciudadana del Capítulo Cuatro ayudarán en esta acción.

Vincular el trabajo a nivel nacional y local

En la sección anterior, se habló únicamente del trabajo local en torno al presupuesto escolar; sin embargo, es preciso vincular constantemente el trabajo local y nacional. Hay dos formas principales de hacer esta vinculación. La primera es compartir información y análisis a nivel nacional con el nivel local y, la segunda, utilizar las pruebas generadas a nivel local para apoyar las campañas y la defensa y promoción nacionales.

Interpretar la información nacional para el trabajo local

Los que trabajan a nivel nacional tienen más acceso a la información del presupuesto que los que trabajan a nivel local, a través de material escrito, reuniones y contactos con funcionarios y representantes del gobierno, organizaciones de la sociedad civil, círculos académicos y medios de comunicación, y también a través de conexiones internacionales. Este poder y acceso a la información traen consigo responsabilidades y oportunidades. Como se demostró en el ejemplo anterior de Bangladesh, la falta de información puede restringir y focalizar equivocadamente el análisis y la acción a nivel local. ¿Cómo puede un grupo local hacer el seguimiento del presupuesto si no sabe cuánto dinero tiene que recibir su escuela? ¿Qué puede exigir un grupo a la escuela o al gobierno local si no sabe qué derechos están contenidos en la política nacional de educación? ¿Cómo puede la gente saber qué acciones seguir y a qué organizaciones dirigirse si no saben quién tiene el poder y dónde se toman las decisiones?

Las asignaciones presupuestarias nacionales tienen un impacto directo en el nivel local, y la política nacional de educación determina el grado de participación local en la asignación y administración de los recursos. Las personas del nivel local tienen que conocer esta información para contextualizar sus discusiones. Además, tienen que saber cuándo se toman las decisiones y quiénes las toman, de manera a poder focalizar su análisis y acción oportuna y eficazmente. Las organizaciones y coaliciones que trabajan a nivel nacional deben reflexionar continuamente sobre la información que podría ser útil, localmente, y cómo hacer para que los grupos locales puedan acceder a esa información. Elaborando versiones simplificadas de la información presupuestaria o de las políticas de educación, los grupos que trabajan a nivel nacional pueden ayudar a profundizar y reforzar el análisis y acción del nivel local.

Utilizar información local para el trabajo nacional

Esta información circula en dos sentidos.

Compartir información local a nivel nacional, es un proceso importante y potenciador. La discusión y análisis a nivel local pueden reflejar el impacto de una política o de un presupuesto, dando vida a algo que de lo contrario sería un argumento teórico. La compilación de presupuestos alternativos de varias escuelas puede resaltar las preferencias locales de inversión. Las pruebas estadísticas pueden revelar quiénes son los verdaderos beneficiarios de un presupuesto y el impacto sobre diferentes grupos de un plan de

gastos particular. Los trámites del seguimiento de presupuestos pueden mostrar dónde desaparece el dinero del sistema y la información local puede utilizarse para cuantificar la inversión necesaria para lograr la educación para todos. Y además, la discusión y análisis local puede señalar otros temas, que quizás no han sido tratados a nivel nacional, y sugerir nuevas prioridades para hacer campaña u otras necesidades de investigación. Esto podría ser especialmente importante para temas como políticas de adquisiciones y regeneración de mercados locales, que tradicionalmente no son tomados en cuenta por los grupos que hacen campaña por la educación.

»» Términos comúnmente utilizados para hablar de presupuestos

La terminología específica y jerga que a menudo se emplea con el propósito de mistificar y confundir, fácilmente puede impedir que la gente trabaje con presupuestos. Algunos de estos términos son:

- **Año fiscal o ejercicio financiero:** los doce meses en los que se basa un presupuesto. Varía de un país a otro. A menudo del 1º de abril hasta el 31 de marzo del año siguiente.
- **Encabezamientos del presupuesto:** las diferentes partidas que se incluyen en un presupuesto, por ejemplo, sueldos de los docentes, capacitación, infraestructura, etc.
- **Equilibrar el presupuesto:** igualar los ingresos y los gastos.
- **Gasto:** la cantidad de dinero asignada a partidas específicas (o efectivamente gastado) en un presupuesto.
- **Gastos o inversiones de capital:** gasto en infraestructura y materiales, en los que se invierte y que durarán más allá del período del presupuesto.
- **Gastos ordinarios, corrientes o recurrentes:** gastos periódicos, como por ejemplo, los sueldos de los docentes, las comidas proveídas por la escuela, etc.
- **Impuesto:** cantidad de dinero cobrado sobre algo. El impuesto directo se conoce también como impuesto sobre la renta de las personas (sueldo) o sobre las utilidades o beneficios de las sociedades. El impuesto indirecto es el impuesto sobre los bienes y servicios e incluye también los impuestos de importación y exportación.
- **Ingresos:** el dinero que entra al presupuesto, un presupuesto público recibirá ingresos de los impuestos, servicios (pagados), inversiones, préstamos y donaciones/ayuda.
- **Presupuesto:** estado de ingresos y gastos previstos durante un determinado período de tiempo. El presupuesto público son los ingresos y gastos de un gobierno.
- **Presupuesto basado en las necesidades:** presupuesto que se elabora según las necesidades de los diferentes miembros de la población.
- **Presupuesto deficitario:** cuando los gastos son mayores que los ingresos (un presupuesto excedentario es cuando los ingresos son mayores que los gastos).
- **Redistributivo:** distribuir los gastos del presupuesto de modo distinto a los ingresos. Esto suele hacerse para lograr una mayor justicia social, es decir, una mayor parte de los ingresos del presupuesto podría venir de los ricos, con más gastos dirigidos hacia los pobres.
- **Regresivo:** los pobres pagan proporcionalmente más impuestos que los ricos (un impuesto progresivo es cuando los ricos pagan más que los pobres).

El trabajo a nivel nacional

El trabajo a nivel nacional refleja el trabajo a nivel local, pero con énfasis en el presupuesto nacional. Como mucho de los aspectos del trabajo con presupuestos ya se trataron en la sección dedicada al nivel local, en esta sección nos concentraremos en algunos problemas específicos del trabajo con el presupuesto nacional y trataremos más extensamente el tema del análisis y elaboración de estadísticas.

Análisis, seguimiento e incidencia en materia de presupuestos

Se sabe perfectamente que los presupuestos nacionales son difíciles de entender. A menudo tienen más de 100 páginas y una gran cantidad de cifras, símbolos, referencias cruzadas y jerga. El simple hecho de saber por dónde comenzar, ya es un proceso complicado.

Como primera medida, habrá que decidir si su organización posee las habilidades necesarias o si les conviene asociarse con otra organización o contratar un consultor. En muchos países, hay organizaciones académicas o de investigación que se especializan en el análisis de presupuestos y podría ser mejor asociarse con ellas, que realizar una capacitación interna. Ahora bien, incluso si deciden conectarse con expertos en presupuesto para llevar a cabo el trabajo de análisis, sigue siendo importante conocer los procesos presupuestarios y la terminología correspondiente para poder discutir el análisis presupuestario realizado por otras personas y utilizar el análisis en su trabajo de defensa y promoción e incidencia.

¿Ampliar la base imponible?

Si la educación ha de ser gratuita en el punto de uso, el Estado tendrá que tener ingresos suficientes, lo que en última instancia depende de una base imponible adecuada. La tributación es algo muy complejo y es muy difícil dirigir una campaña en favor de la ampliación de la base imponible. Sin embargo, es importante considerar maneras en las que se podría ampliar esta base, centrándose, para ello, en los regímenes fiscales progresivos, para que los pobres no terminen pagando desproporcionadamente más por su educación. Es aconsejable vincular con expertos en financiamiento público para examinar las consecuencias que tienen los diferentes regímenes fiscales, qué es un régimen justo y redistributivo, cómo puede este régimen obrar en favor de los pobres y recaudar suficientes ingresos, etc. También será importante analizar cómo hacer una campaña para incrementar los ingresos del Estado a través de la recaudación de impuestos, aceptable a la mayoría de la población.

Un buen punto de partida para entender el presupuesto nacional es considerar cómo influye sobre cada uno de nosotros directamente, influencia que dependerá de nuestra edad, sexo, educación, ubicación geográfica, etc. Al pensar en estos aspectos y llenar un formulario (como el que figura a continuación), los participantes podrán reflexionar sobre cómo y en qué medida les afecta el presupuesto debido a cada aspecto de lo que son y de lo que hacen. Para cada categoría, los participantes podrán clasificar el nivel de impacto y dar ejemplos. La reflexión sobre el ejercicio en su conjunto debe examinar la medida en que cada persona es afectada por el presupuesto, qué sorpresas hubo y cuáles son las similitudes y diferencias dentro del grupo.

	Edad	Salud	Sexo	Ciudadanía	Ubicación geográfica	Profesión	Valores
Notas sobre quién soy							
Nivel de impacto del presupuesto público							
Ejemplo de impacto							

El enfoque del análisis de presupuestos puede ser amplio o restringido, pudiendo incluir:

- **Examinar en todo el presupuesto** el gasto más importante por sector (comparando, por ejemplo, el gasto en educación y salud o el gasto en defensa).
- **Examinar el detalle** dentro de un sector particular (¿Cómo se compara el gasto en educación primaria con el gasto en educación secundaria o superior?).
- **Hacer el seguimiento de los cambios año a año** del presupuesto (¿Cuál es la prioridad relativa concedida a la educación este año comparado con el año pasado?).
- **Considerar grupos concretos** (¿Cuál será el impacto de un encabezamiento en particular sobre la educación de las niñas?).

Las decisiones relativas al enfoque de su análisis de presupuestos dependerán de varios factores, tales como, el objetivo y escala de tiempo de su trabajo, su relación con el gobierno y su acceso a la información. El análisis de presupuestos puede servir para incidir en los procesos de formulación del presupuesto, para dar publicidad al presupuesto mismo o para evaluar su impacto.

Obrar de acuerdo al análisis de presupuesto: Al utilizar los resultados del trabajo de análisis o seguimiento de presupuestos, es importante saber quiénes son los grupos o individuos poderosos que influyen sobre el presupuesto. El poder es un concepto relativo, una persona puede ser poderosa en una determinada situación y no tener ningún poder (o por lo menos sentirse incapaz de utilizar su poder) en otra. Además de saber quiénes son las personas poderosas, es importante reflexionar sobre qué les da ese poder, pues esto influirá en la manera de encarar su trabajo de defensa y promoción. Por ejemplo, posiblemente el gobierno sea capaz de priorizar los gastos entre los distintos sectores, pero sienta que no tiene el poder de incrementar el gasto social (véase el papel del FMI en la página 123). En este caso, podrían concentrarse en presionar al gobierno para que asigne los fondos de otro modo y trabajar con las autoridades sobre la razones para renegociar ciertas políticas macroeconómicas con el FMI y la forma de hacerlo. Por otra parte, los medios de comunicación tienen el poder de despertar la conciencia del público sobre los problemas de la presupuestación, lo que presiona indirectamente al gobierno a actuar. Podrían aprovechar este hecho y compartir los resultados del análisis de presupuestos con los medios, organizando una reunión informativa para la prensa u otro acontecimiento que llame la atención, para persuadirles de cubrir sus puntos de interés.

EJEMPLO DE LA PRÁCTICA

MALAWI

El trabajo realizado en **Malawi** estudió las tendencias de los gastos en el sector de la educación. Por ejemplo, el dinero efectivamente asignado a la educación en 2002/3 superó la cifra del año anterior; sin embargo, un análisis más profundo reveló que como porcentaje del presupuesto total, la asignación había disminuido. Pero sólo examinar las asignaciones presupuestarias no es suficiente. La Coalición de la Sociedad Civil para la Educación Básica de Calidad (CSCQBE, por sus siglas en inglés) se dedica a realizar toda una gama de actividades en torno al presupuesto nacional. El seguimiento mensual de los gastos reales le permite a la Coalición determinar si el gobierno cumple o no con el presupuesto aprobado. Este seguimiento se complementa con un enlace regular con los parlamentarios a través de la comisión parlamentaria de educación. La comisión recibe información sobre los resultados del seguimiento y también participa en la elaboración de las herramientas de seguimiento, de modo a asegurar que sus miembros se identifiquen con los resultados y conozcan la metodología empleada. El trabajo de seguimiento de presupuestos se extendió asimismo al nivel local, a fin de examinar el financiamiento que reciben los distintos distritos. Este trabajo fue crucial, pues ayudó a revelar las desigualdades de financiamiento entre los distritos. Lamentablemente, no ha sido posible comprometer a los medios de comunicación en este proceso, pues no le dan importancia a la educación. En el futuro, la Coalición espera poder fortalecer las capacidades de los medios en forma sostenida y así ayudarles a realizar un análisis detallado de los temas que le interesan.

Trabajar con estadísticas

Las estadísticas constituyen una herramienta útil para dar peso a sus argumentos y expresar puntos claves con claridad. También pueden ayudar en el análisis, especialmente si están comparando el impacto de la misma política en distintas regiones o el estado de la educación en diferentes lugares. Las estadísticas pueden ayudarles a analizar el presupuesto con una perspectiva de género o desde el punto de vista de un grupo de personas en particular (por ejemplo, una minoría étnica o lingüística, pastores o personas con discapacidad).

Puede resultar muy útil revisar estadísticas elaboradas por otras personas (el gobierno, las universidades, los donantes, los grupos de la sociedad civil) para ayudar al análisis de un tema o para apoyar su propio análisis de las asignaciones, aplicación e impacto del presupuesto. Asociar las asignaciones presupuestarias con información demográfica fidedigna es lo único que nos ayudará a entender los niveles de gastos en educación y el impacto potencial del presupuesto. Sin embargo, es importante reconocer que las

► **Denise Lievesley del Instituto de Estadística de la UNESCO reconoce que se sabe de casos de países que manipulan sus estadísticas para dar la apariencia de estar más cerca de conseguir metas acordadas internacionalmente. Un ejemplo de manipulación se relaciona con las cifras de matriculación. Estas estadísticas son una indicación increíblemente inexacta de la asistencia escolar, pues se las compila utilizando la inscripción al comienzo del año académico, sin tomar en cuenta la asistencia efectiva. Por el hecho de que muchos niños repiten el año, la matriculación bruta es con frecuencia de 100 por ciento. Otra manipulación se refiere al gasto en educación primaria. Al menos que las cifras incluyan efectivamente la fuente de los gastos (gobierno, donantes, ONG, padres), es imposible analizar los niveles reales de gasto en educación.**

estadísticas no son nada fidedignas y aunque se las presenta como imparciales, siempre son altamente políticas y pueden ocultar más de lo que muestran. Al trabajar con estadísticas elaboradas por otras personas, deberán preguntarse:

- ¿Quién compiló las estadísticas? ¿Qué prejuicios podría tener el grupo?
- ¿Qué muestran las estadísticas y por qué se las compiló? La respuesta a esta pregunta podría ser puramente descriptiva, como por ejemplo "tasas de matrícula", o analítica, "las tasas de matrícula están aumentando".
- ¿Cómo se relacionan las estadísticas con lo que hemos estado discutiendo?
- ¿Qué comparaciones se pueden hacer?
- ¿Qué categorías se escogieron para las estadísticas?
- ¿Qué se dejó de lado?
- ¿Quién decidió las categorías? ¿Qué impacto tienen las definiciones sobre las cifras recopiladas?
- ¿Cómo se hubiera podido reunir la información?
- ¿Qué clases de decisiones se tomaron al compilar las estadísticas? ¿Qué supuestos se hicieron?
- ¿Son imparciales las estadísticas? ¿Qué destacan u ocultan?
- ¿Cuán exactas son las estadísticas? ¿Hay aspectos que pondrían en duda?
- ¿Cómo podrían utilizarlas las distintas partes? ¿Cómo se las podría usar para la defensa y promoción, el seguimiento, las campañas y la formación de alianzas?

Debido a esta falta de fiabilidad, a menudo es mejor elaborar sus propias estadísticas. Éstas les servirán luego para cuestionar los datos producidos por otras personas y para profundizar sus propios conocimientos. Por supuesto, cualquier estadística que pudieran elaborar, estará sujeta a la misma crítica. Es importante ser abiertos y transparentes con respecto a las metodologías y supuestos que vayan a utilizar y acordarse de señalar los vacíos de la información (lo que no pueden concluir a partir de la información de la que disponen). También es útil recopilar estadísticas durante un período de tiempo largo (más de 5 años), pues esto les permitirá juzgar mejor su exactitud.

Cuestionar las estadísticas oficiales, utilizar libretas escolares:

En 2005, la Oficina de Educación de Adultos de Asia Pacífico Sur (ASPBAE, por sus siglas en inglés) elaboró una “libreta escolar” para analizar el progreso de 14 países en desarrollo de la región hacia la consecución del objetivo de educación básica para todos. Cinco indicadores claves sirvieron para supervisar:

- La situación de la educación básica.
- El compromiso del Estado con la eliminación de los derechos de escolaridad y la acción en favor de la educación gratuita.
- La calidad de los insumos en las aulas de enseñanza primaria (docentes capacitados y costo por alumno).
- La capacidad del sistema de educación de promover la igualdad de género.
- Los niveles de igualdad del rendimiento escolar en los distintos estratos sociales (equidad global).

Para elaborar el informe, ASPBAE recurrió a los últimos datos disponibles del Informe Mundial de Seguimiento de la EPT de la UNESCO, así como a datos procedentes de informes oficiales, investigación realizada por las universidades y encuestas internacionales. Cuando era posible, ASPBAE verificó estos datos con los informes sombra de la sociedad civil y llenó los vacíos de información utilizando toda una gama de supuestos (incluidos en el informe) El informe resultante, titulado “Must do better” (hay que

mejorar), muestra cómo 11 de los 14 países no alcanzarán los ODM para 2015, al menos que inviertan ahora para cambiar radicalmente la situación. El informe se compartió extensamente a través de comunicados de prensa y presentaciones de libros, y está a disposición del público mediante Internet.²² Se trata de un excelente ejemplo de cómo simplificar conjuntos de datos complejos y presentarlos de tal manera a transmitir mensajes claves con la claridad necesaria.

Utilizar estadísticas para apoyar sus argumentos:

Al tiempo de reconocer que las estadísticas pueden plantear una serie de problemas, también es importante reconocer su utilidad. De hecho, comparar estadísticas elaboradas para diferentes fines puede traer nuevas perspectivas. Esto sucedió con el trabajo de ActionAid sobre el impacto de los topes al gasto salarial²³ en 23 países, cuyos planes de educación fueron aprobados a través de la Iniciativa Vía Rápida (véase la sección sobre el FMI para más información).

La tabla a la derecha contiene la lista de los 23 países con información sobre el número de niños no escolarizados, la relación docente-alumnos y el número de docentes adicionales necesarios para alcanzar el Objetivo de Desarrollo del Milenio de educación primaria universal (es decir, el número de docentes adicionales necesarios si todos los niños fueran a la escuela y se mantuviera la relación docente-alumnos de 1:40, acordada internacionalmente como la norma mínima). También se indica si el país tiene o no un tope al gasto salarial (como resultado del convenio de préstamo celebrado con el FMI). Utilizando las estadísticas disponibles, es posible hacer comparaciones claras entre los países y mostrar el impacto del tope al gasto salarial en varios países. La tabla muestra que hay 16.407.000 niños (por lo menos 7.926.000 de estos son niñas, pero algunos países no han comunicado datos desagregados por sexo) no escolarizados en los 23 países. Actualmente, 9 de estos países tienen una relación docente-alumnos mayor a 1:40. Si todos los niños no escolarizados fueran a la escuela y se mantuviera la relación de 1:40, se necesitaría 500.700 docentes en toda la región y esta cifra no toma en cuenta la tasa de disminución normal de los docentes (que podría duplicar la cifra de docentes adicionales). El tope al gasto salarial impuesto por el FMI limita la contratación de docentes a 268.900, lo que supone una deficiencia importante de docentes. Cabe destacar que probablemente estos datos de nivel nacional oculten disparidades regionales, que mostrarían un panorama todavía más grave.

Subject	Grade (1-7)	Test (out of 10)
Complete Basic Education	1	10
Math/Action	5	5
Quality Trade	6	6
Gender Equity	10	10
Overall Equity	7	10

Teacher's Remarks
She is in the bottom half of the class; nonetheless, she has displayed the will and determination to succeed. Cambodia's education system that had been systematically deteriorated by a ruthless authoritarian regime. Over 8 out of 10 primary school age children are out of school, and spending on primary has progressively increased in the world. What is alarming, however, is that girls constitute the large majority of children out of primary and secondary schools, and women comprise 7 out of 10 of adult illiterates. Furthermore, access to ECE is still negligible, and to secondary schooling severely limited. We need to ensure that our young people get at least an average but essential secondary school to all levels of education without sacrificing quality, particularly through more and better training of teachers. Lots of room for improvement!

²² www.aspbae.org/SchoolReportCard.htm

²³ El gasto salarial del sector público está sujeto a un límite superior, lo que significa que los gobiernos estarían violando las condiciones del convenio de préstamo si emplean a más docentes, pues esto aumentaría el gasto salarial.

País	Tiene un tope del FMI	Número de niños no escolarizados /niñas '000	Relación docente-alumnos (2002/3)	Número total de nuevos docentes necesarios (excl. costo de atrición)
Burkina Faso	Sí	1,398 (756)	45-54	53,000
Camerún	No	-	57	22,700
Etiopía	No	5,780 (3,126)	67	152,500
Gambia	No	44 (23)	38	3,100
Ghana	Sí	1,323	34	25,400
Guinea	No	455 (272)	45	22,800
Guyana	Sí	-	26	-1,200
Honduras	Sí	132 (61)	-	-900
Kenia	Sí	2,030 (1,010)	34	41,600
Lesotho	No	47 (19)	47	-1,800
Madagascar	No	511 (254)	52	25,300
Mauritania	No	-	-	7,200
Moldova	No	56 (23)	19	-
Mongolia	No	50 (23)	31	-
Mozambique	Sí – (supr. '06)	1,117 (616)	55+	66,200
Nicaragua	Sí	124 (62)	35	-600
Níger	Sí	1,218 (668)	35-44	60,300
Senegal	Sí	507 (273)	45-54	25,100
Tayikistán	Sí	-	22	-
Timor Oriental	Sí	-	51	-
Vietnam	No	544	25	-
Yemen	Sí	997 (701)	-	-
Yibuti	Sí	74 (39)	34	-
Total	13 (-1)	16,407 (7926)	9 por encima del punto de referencia	500,700 necesarios (tope: 268,900)

Fuente: Informe de Seguimiento de la EPT 2006 y Tomasevski, 2005.

* Hay algunas discrepancias en las cifras. El Proyecto del Milenio de NN.UU. estima en 134.694 la deficiencia de docentes en Ghana para el año 2010.

** El informe de Katarina Tomasevski, "Right to Education" (<http://www.right-to-education.org/home/index.html>) muestra que aunque se han eliminado los derechos de escolaridad, muchos de estos países todavía cobran diferentes costos por la educación primaria.

Fuente para los topes del FMI: Fedelino et al, *Aid Scaling Up: Do Wage Bill Ceilings Stand in the Way*, Documento de discusión del FMI, marzo 2006.

Entender las restricciones internacionales que pesan sobre los presupuestos nacionales

El presupuesto nacional a menudo se compara con una torta, cuyas porciones son asignadas a diferentes actividades y sectores. El tamaño de la torta depende de los ingresos (es decir, de la cantidad de dinero que el gobierno puede recaudar a través de diversos impuestos y de los servicios, donaciones y dinero y préstamos de ayuda). También depende de la política macroeconómica del país, es decir, de las preferencias y políticas relativas a la inflación y a los gastos públicos.

Cada gobierno enfrentará diferentes restricciones según su contexto nacional (por ejemplo, su capacidad de recaudar impuestos), el contexto internacional y cualesquier acuerdos que haya firmado.

Esta sección hace hincapié en una influencia externa específica sobre el presupuesto nacional: el FMI.

► Jerga y siglas comúnmente utilizadas

- **Banco Mundial (BM):** Establecido al mismo tiempo que el FMI, sus objetivos son proveer financiamiento (préstamos y donaciones) y asesoría técnica para el desarrollo, crecimiento económico y reducción de la pobreza. El BM presta aproximadamente 25.000 millones de dólares por año a los países en desarrollo y tiene una visión macroeconómica similar a la del FMI.
- **Documentos de Estrategia de Lucha contra la Pobreza (DELP):** Documentos preparados por el gobierno nacional con la participación de interesados del país e interlocutores externos, tales como, el FMI y el Banco Mundial. El DELP describe las políticas macroeconómica, estructural y social, así como las necesidades de financiamiento externo, a lo largo de un marco temporal de varios años.
- **Fondo Monetario Internacional (FMI):** Establecido en 1944 para estimular la cooperación internacional en torno a la política y la práctica monetarias. El FMI es el encargado de velar por la salud del sistema macroeconómico internacional y utiliza préstamos para ayudar a los miembros a equilibrar su economía y, por lo tanto, a estabilizar el sistema internacional. Esto le da un enorme poder al FMI en el mundo en desarrollo, donde provee gran cantidad de préstamos.
- **Gasto salarial del sector público:** Es el costo total de los salarios de todas las personas empleadas por el gobierno, por ejemplo, docentes, personal médico, funcionarios públicos, etc. Los docentes conforman el grupo más grande de cualquier gasto salarial del sector público.
- **Inflación:** Se refiere al incremento de los precios; la hiperinflación describe un contexto en el que los precios suben rápidamente; la desinflación se refiere a una disminución del nivel de inflación, mientras que la deflación describe una disminución del nivel de precios.
- **Iniciativa Vía Rápida (IVR):** Una asociación mundial entre países donantes y en desarrollo, que ofrece una plataforma para que donantes de más de 30 organismos y bancos coordinen sus esfuerzos. La IVR presta apoyo a los países para elaborar planes de educación de calidad y posteriormente les ayuda a recaudar los recursos necesarios para financiarlos.
- **Instrumento de Apoyo a la Política Económica (IAP):** convenio entre el FMI y un gobierno nacional que impone las mismas condiciones

Entender la influencia del FMI²⁴

En casi todos los países, el presupuesto de educación se establece en el Ministerio de Finanzas, no en el Ministerio de Educación. Es el Ministerio de Finanzas el que determina el presupuesto total y la parte de los fondos destinada a la educación. En muchos países, la política y las preferencias macroeconómicas del FMI influyen en estas dos decisiones. Es tanto el poder y la influencia del FMI, que incluso los países que no tienen firmado un convenio de préstamo con la institución se ven afectados. Obviamente, la influencia es mucho mayor si el país es beneficiario de un préstamo, ya sea a través del SCLP o del IAP (véase el recuadro sobre la jerga y siglas). Si un gobierno no respeta las políticas acordadas en el préstamo, el FMI suspenderá los desembolsos y la noticia de esta suspensión será recibida por los donantes, acreedores privados y compañías extranjeras como una señal de que la economía de ese país es inestable. Al menos 21 países han firmado convenios en los que se menciona, explícitamente, topes al gasto salarial del sector público y los demás beneficiarios del apoyo del FMI tienen que restringir sus gastos para respetar las otras políticas económicas incluidas en los convenios de préstamo.

¿Qué importancia tiene todo esto?

Mundialmente, se estima que para que todos los niños asistan a la escuela, en clases de 40 alumnos o menos, para 2015 (según se expresa en los ODM), se necesitarán 18 millones de docentes más.²⁵ Sin embargo, los topes acordados en los préstamos del FMI impiden la contratación de estos docentes.

macroeconómicas que el SCLP, pero que no incluye un conjunto de préstamos. Es para países que ya no necesitan préstamos del FMI.

- **Macroeconomía:** Describe el comportamiento de la economía (nacional) en su conjunto (mientras que la microeconomía se concentra en los individuos). Los gobiernos recurren a políticas monetarias y fiscales para administrar su economía.
- **Marco Fiscal a Mediano Plazo:** Marco utilizado por muchos gobiernos para examinar los gastos a lo largo de un período de tres años, que les permite adoptar un enfoque más integral. La esperanza es que este marco estimule la inversión y transparencia y mejore la planificación y evaluación.
- **Política fiscal:** Se refiere al nivel de gastos públicos e incluye la manera de recaudar dinero (generalmente a través de los impuestos y empréstitos nacionales e internacionales) y los niveles de gastos comparados con los ingresos. Algunos creen que es preciso equilibrar los ingresos y los gastos, mientras que otros creen que es posible gastar más de lo que entra (y crear un déficit) si existe una buena razón para hacerlo (por ejemplo, para invertir más en educación).
- **Política monetaria:** Se relaciona con la oferta monetaria, controlada por medio de las tasas de interés y las tasas cambiarias. Si un gobierno desea abordar los problemas de desempleo, probablemente ampliará su oferta monetaria, y si desea combatir la inflación, disminuirá la oferta monetaria (por lo general, incrementando las tasas de interés).
- **Producto Interno Bruto (PIB):** El valor total de los bienes y servicios producidos en un país; se utiliza para medir la actividad económica general del país. Un crecimiento del PIB significa que la economía del país está creciendo.
- **Servicio para el Crecimiento y la Lucha contra la Pobreza (SCLP):** Préstamo del FMI, concedido bajo ciertas condiciones acordadas con el Ministerio de Finanzas y decidido en consonancia con el marco económico del FMI.
- **Topes:** En este contexto, son límites al gasto salarial del sector público (véase más adelante). Los topes a menudo limitan explícitamente la cantidad de docentes que el gobierno puede contratar.

²⁴ Esta sección se basa en el documento de D. Archer llamado: *Cancelling the Caps: Why the EFA movement must confront the wage bill caps now*, (ActionAid International, 2006).

²⁵ UNESCO Instituto de Estadísticas, *Teachers and Education Quality: Monitoring Global Needs for 2015*. (Montreal: UIS, 2006).

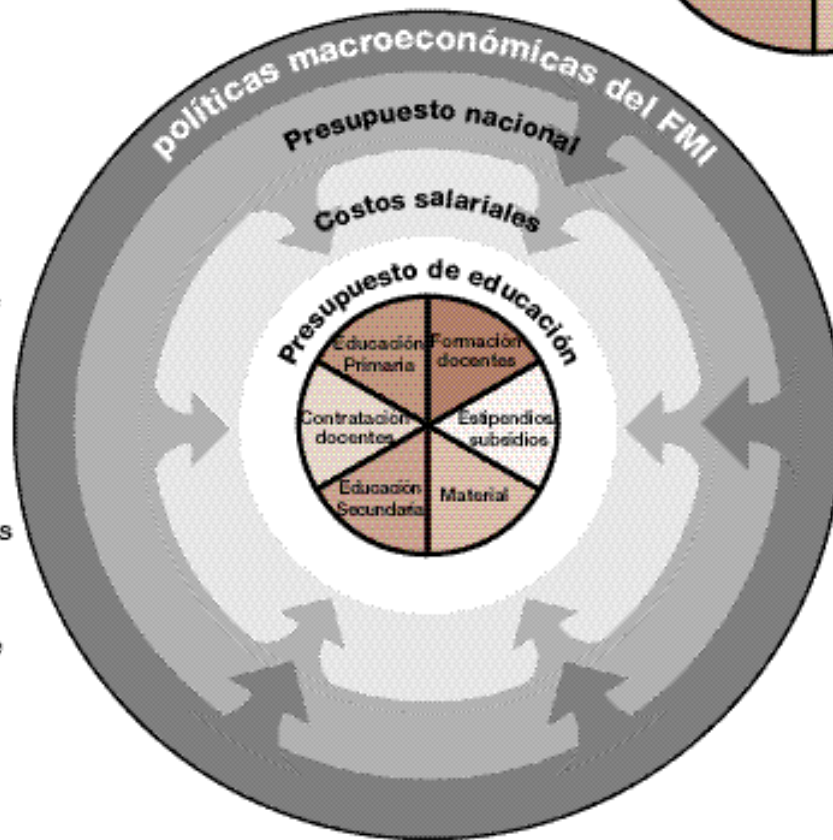
Impacto de las políticas macroeconómicas del FMI en el presupuesto nacional

Las condiciones del FMI tienen un impacto directo en el gobierno nacional, como lo muestra el siguiente escenario:

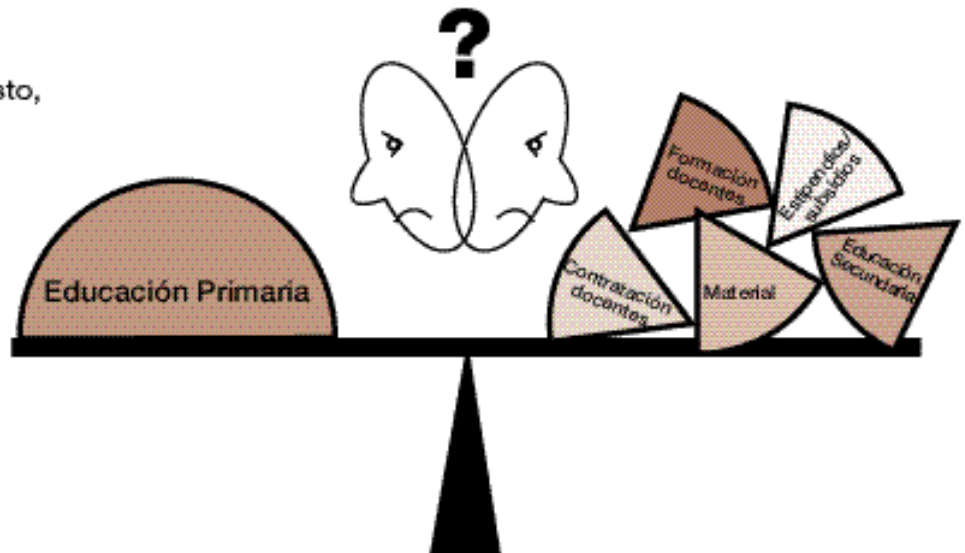
El Ministerio de educación tiene muchos planes para la educación. Además del gasto general en educación primaria, el Ministerio planea invertir en contratar y formar docentes, elaborar material didáctico y aumentar la educación secundaria.



Sin embargo, las condiciones del préstamo del FMI restringen el tamaño del presupuesto nacional. Esto quiere decir que se reduce el gasto público y el presupuesto nacional, lo que a su vez influye en la cantidad de docentes que se puede contratar (costos salariales) y restringe el presupuesto de educación.



Al restringirse el presupuesto, el Ministerio de Educación no tiene todo el dinero que necesita y debe elegir en qué gastar. Si el gasto en educación primaria sigue siendo el mismo, no se podrá contratar suficientes docentes ni gastar en otras áreas.



Política macroeconómica del FMI:

El objetivo principal del FMI es velar por que los países mantengan la “estabilidad y solidez macroeconómica”. Y la clave para lograr este objetivo, según el FMI, es mantener una tasa de inflación baja (menos de 10 por ciento y a menudo menos de 5 por ciento), un déficit fiscal bajo (2-3 por ciento), dar prioridad al pago de la deuda sobre otros gastos públicos, incrementar la privatización y liberalizar rápidamente el comercio. En opinión del FMI, la inflación está directamente ligada al gasto salarial del sector público. Si el gasto salarial del sector público aumenta, más personas tendrán más dinero para gastar y esto dará lugar a la inflación. Y como mantener una tasa de inflación baja es esencial para el FMI, lógicamente aparecen topes al gasto salarial en sus convenios de préstamo. El impacto de esta política se puede ver claramente en el ejemplo de Kenia.

Muchos economistas ponen en duda el marco macroeconómico del FMI, específicamente su creencia en la inflación baja de un solo dígito y el déficit presupuestario bajo. Todos reconocen el peligro de una tasa de inflación alta y recomiendan que se mantenga por debajo de 20 por ciento. Donde ya no hay tanta certeza es en la “zona gris” de la inflación, o sea, entre 5 y 20 por ciento. Muchos economistas destacados consideran que con una inflación moderada, de menos de 20 por ciento, un país puede crecer sin riesgo de desestabilizarse ni perjudicar el crecimiento económico a largo plazo. Es más, una caída rápida de la inflación (y del déficit presupuestario) puede producir un daño real si limita la inversión y los gastos públicos en el sector social. Si un país está resuelto a avanzar hacia la consecución de los ODM, hay argumentos convincentes para que el FMI permita mayor flexibilidad en el establecimiento de los objetivos de inflación y déficit presupuestario que se deben respetar, al menos por unos cuantos años.

Impacto de la política del FMI en la contratación de docentes:

En 1997, el Gobierno de Kenia y el FMI convinieron en que no se contrataría a más de 235.000 docentes, ese sería el tope. En 2003, subió al poder otro gobierno y se eliminaron los derechos de escolaridad. Más de 1,5 millones de niños se matricularon por primera vez en la escuela. El FMI se rehusó a suspender el tope a la contratación de docentes y Kenia no pudo (y todavía no puede) contratar a los 60.000 docentes adicionales que necesitaba para apoyar la educación primaria en el país. El impacto sobre la calidad de la educación es inevitable. Actualmente, cada clase tiene, en promedio, 60 alumnos por docente.

Los países como Kenia tienen cinco opciones para abordar el problema de la falta de docentes.

1. Pueden no hacer nada y aceptar que las clases sean de 60 alumnos por docente, para dar cabida al aumento del número de alumnos.
2. Pueden restringir la matriculación, contradiciendo los objetivos de la EPT.
3. Pueden disminuir los salarios de los docentes, obligándoles a conseguir un segundo empleo para ganar lo suficiente para vivir.
4. Pueden modificar el contrato tipo y emplear docentes a contrato, pagándoles por solo 10 meses de trabajo al año.
5. Pueden emplear docentes no calificados o subcalificados, “paraprofesionales” y pagarles una fracción del salario de un docente calificado.²⁶

Cualquiera de estas medidas tendrá un impacto directo en la calidad de la educación recibida, además de dañar la profesión docente en su conjunto.

A pesar de esta realidad, que obviamente influye en la capacidad de un país de cumplir los ODM, los gobiernos nacionales y los ministerios de finanzas se sienten impotentes para oponerse a las medidas macroeconómicas de los convenios de préstamo del FMI, temiendo que si lo hacen, perderán otras fuentes de financiamiento también. Hay muy poca discusión en torno a dichas condiciones macroeconómicas. Rara vez hay un debate público sobre el tema y en muchos países ni siquiera se lo discute en el parlamento. En la mayoría de los casos, los convenios se celebran entre el FMI y el

²⁶ A. Marphatia y D. Archer, *Contradicting Commitments: How the achievement of Education for All is being undermined by the International Monetary Fund*, (ActionAid International, 2005), 20

Ministerio de Finanzas en reuniones cerradas, con poco espacio para la negociación por parte del gobierno nacional. El Ministerio de Educación no participa en estas deliberaciones y las condicionalidades y presupuestos resultantes no están vinculados con los planes y objetivos nacionales de educación, a pesar de su evidente impacto. Un funcionario del Ministerio de Educación de Kenia observó:

“ Los sectores de educación y salud no tienen ningún poder en la asignación de recursos y tienen que respetar los topes establecidos [por el Ministerio de Finanzas]. La única vez que el público participa en el proceso presupuestario es en las audiencias públicas sobre el Marco Fiscal a Mediano Plazo de los diversos sectores y ministerios... nunca se les consulta sobre el marco macroeconómico. El Parlamento debería servir, cuando menos, de fiscalizador del gobierno, pero tampoco participa en las deliberaciones más sutiles del FMI y el gobierno. El sentimiento general entre la ciudadanía es que las decisiones del gobierno están subordinadas a las reglas e instrucciones del FMI y que no hay mucho que el país pueda hacer al respecto”.

Oponerse a los topes:

En abril de 2006, como parte de la Semana de Acción Mundial (véase el **Capítulo Cuatro**), las organizaciones de la sociedad civil de Kenia levantaron su voz para exigir que se suspendan las condicionalidades del FMI. Los alumnos, comunidades, docentes y coaliciones de educación se reunieron para encararse con el gobierno, que de una tirada había proclamado la educación primaria gratuita y la imposibilidad de contratar docentes adicionales. En siete distritos del país, los niños, docentes y padres prepararon expedientes sobre la situación real de las escuelas, utilizando poemas, videos, composiciones, canciones, danzas tradicionales, cartas abiertas, estadísticas oficiales y debates. El día oficial de “Regreso a la Escuela”, se invitó a funcionarios distritales de educación, figuras políticas y líderes locales a visitar una escuela y responder a las preguntas planteadas por los expedientes. Alrededor de las escuelas, los mercados y las oficinas gubernamentales habían grupos de niños, jóvenes y adultos con pancartas y afiches. La extensa cobertura de los medios de comunicación puso de manifiesto el triste estado de las escuelas del país. Después de estos acontecimientos, tuvo lugar una “audiencia” a nivel nacional con el

Viceministro de Educación. El foro hizo hincapié en la necesidad de aumentar el número de docentes y las restricciones sobre la contratación, incluyendo las condicionalidades del FMI.

La SAM 2006 de Kenia probó que vincular la escasez de docentes con las políticas del FMI es una buena manera de reunir a la gente detrás de estos temas y exigir un cambio.²⁷ Un proceso similar fue el que se siguió en Sierra Leona, donde se han impuesto topes no sólo a la cantidad de docentes, sino que a los “otros beneficios” que reciben, como proveer alojamiento a los docentes que vuelven a sus puestos de trabajo después de la guerra civil. Durante la SAM, activistas de la sociedad civil de Sierra Leona enlazaron directamente con la Reunión de Ministros de Educación de la Commonwealth (ActionAid Sierra Leona pudo asistir a la reunión y hacer una exposición sobre el impacto negativo de las políticas del FMI en la educación) y también hicieron campaña activa al exterior del salón de conferencias. Los miembros de la coalición Educación para Todos manifestaron con poleras y pancartas en contra del FMI, desafiando a la organización y a los gobiernos a adoptar medidas para asegurar que los países africanos, en particular, alcancen las metas de los ODM. Un canal de televisión que transmite las 24 horas del día cubrió el acontecimiento, sobre el que informaron también el servicio de la BBC en África y algunas estaciones locales de radio.

Sin embargo, la sociedad civil no es la única que puede hacer campaña para incidir en la política del FMI, como lo demuestra el ejemplo de Mozambique. En abril de 2006, Mozambique se convirtió en el primer país en suspender el tope al gasto salarial del sector público impuesto por el FMI. El gobierno presentó argumentos convincentes para levantar la medida, alegando “que fue establecida en una situación muy particular, después del conflicto, cuando existía el riesgo de perder el control fiscal a causa del alza artificial del gasto salarial, situación que ya no existe”.²⁸ El Ministerio de Educación adoptó una actitud bastante enérgica, insistiendo en que se le permitiera contratar más docentes, puesto que la relación docente-alumnos había subido de 1:61 en 1999, a 1:75 en 2006, tras la eliminación de los derechos de escolaridad en 2004.²⁹ El gobierno de Mozambique recibió el apoyo activo de 18 organismos donantes que escribieron al FMI, diciendo: “Recomendamos al [Gobierno de Mozambique] y al FMI examinar nuevamente el tema de los límites superiores del gasto salarial, en particular, y los gastos y normas de contratación

²⁷ “2006 Report on Global Action Week” CCF-Kenya, 2006.

²⁸ “Memorandum of Economic and Financial Policies”, República de Mozambique, 3 de abril de 2006.

²⁹ “Education Statistic Database” (EDUSTAT) and “PEEC”, Ministerio de Educación y Cultura, 2006.

de los ministerios sectoriales, en general. Asimismo, acogeríamos con beneplácito un análisis más detallado de los... vínculos entre los topes al gasto salarial, el marco fiscal y los nuevos objetivos del PARPA [DELP], así como los ODM".³⁰

Bajo la presión conjunta del gobierno y los donantes, el FMI aceptó retirar el tope de sus condicionalidades de préstamo. Se trata sin duda de un resultado positivo; sin embargo, el marco macroeconómico subyacente sigue siendo el mismo. El Gobierno de Mozambique todavía tiene que mantener una tasa de inflación de 7 por ciento y un déficit fiscal de 2 por ciento y, por lo tanto, seguirá sin poder contratar y formar todos los docentes que necesita. Aunque sólo es el primer paso, suspender el tope al gasto salarial del sector público tiene un enorme significado y crea un espacio para progresar hacia la consecución de los objetivos de educación. El siguiente paso será continuar con la presión de la sociedad civil a nivel local y nacional, supervisar la contratación y formación de docentes y utilizar esta información para exigir una asignación presupuestaria adecuada para ejercer derechos a la educación y en educación.

Vincular la acción local, nacional e internacional:

Los estudios de casos mencionados, muestran cómo es posible examinar y entender el complejo tema del FMI y la macroeconomía a nivel nacional y la importancia de crear un debate público en torno al impacto del FMI. Hasta ahora, son pocas las experiencias de vincular esos debates con el nivel local. Esto podría quizás sorprender a muchas personas, ya que la realidad de no poder contratar docentes adicionales se siente directamente a nivel local. El hecho de que se puedan establecer vínculos claros entre las realidades del nivel local y las políticas internacionales, es una excelente oportunidad para la movilización y promoción coordinadas. Despertar la conciencia del público y crear un debate sobre los problemas, es una de las pocas maneras de oponerse a las políticas vigentes. Utilizar ejemplos concretos y relatos de las realidades locales, es una manera eficaz de despertar el interés del público.

Esto supone trabajar en varios niveles al mismo tiempo:

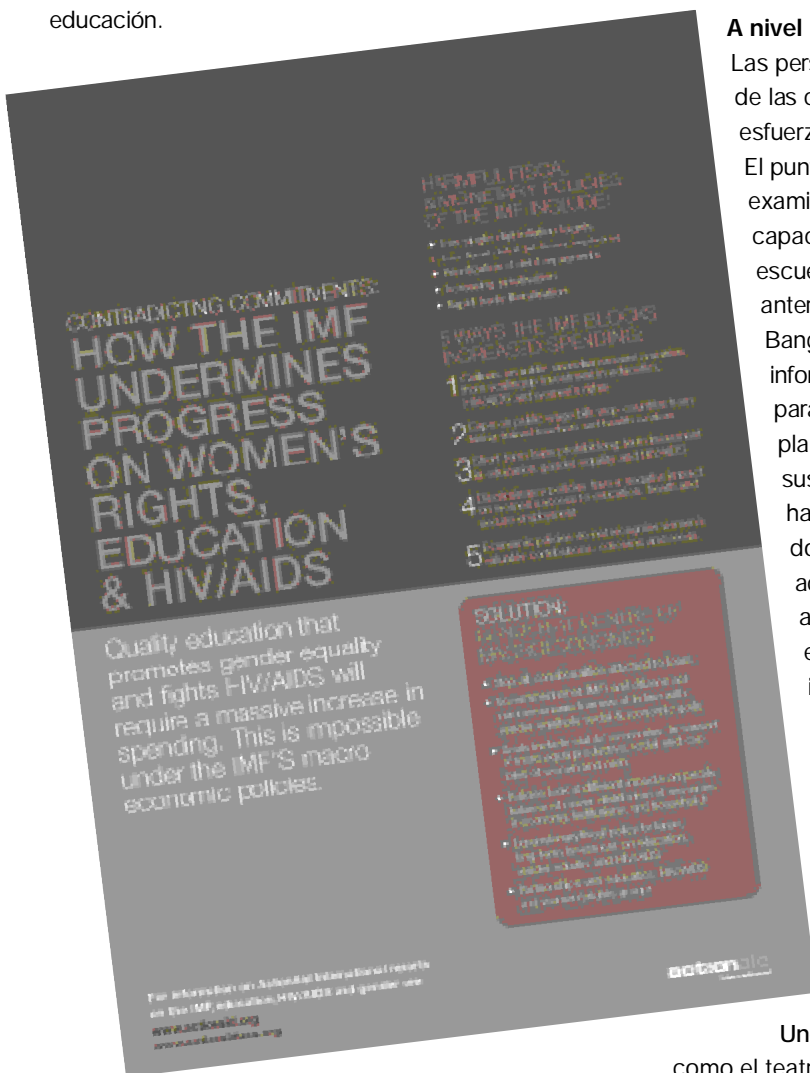
A nivel local:

Las personas tienen que tomar conciencia de las cuestiones que influyen en sus esfuerzos para transformar la educación.

El punto de partida más obvio es examinar el presupuesto escolar y la capacidad de las personas de realizar su escuela ideal. Como se mencionó anteriormente en el ejemplo de Bangladesh, es importante aportar información adicional al análisis local para que las personas puedan planificar y focalizar adecuadamente sus acciones. Esto quiere decir que habrá que asegurarse de convertir los documentos de políticas en formatos accesibles, por ejemplo, preparar afiches, obras de teatro, canciones, etc., que comuniquen claramente el impacto de las políticas.

Igualmente importante es que la población local entienda quiénes son los responsables de tomar decisiones y a quiénes focalizar sus acciones. Esto se debería compartir mediante un proceso participativo de análisis de interesados (véase el Capítulo

Uno), empleando métodos interactivos como el teatro para el desarrollo. Por ejemplo,



³⁰ "Joint Comments by the Programme Aid Partners on the Paper on the third PRGF-review for Mozambique", Programme Aid Partners, 14 de diciembre de 2005.

compartir obras de teatro callejero para explicar el impacto de las políticas macroeconómicas, permitiendo que la población local adapte y complemente las obras en función de sus propias experiencias. Estas obras de teatro se pueden repetir luego a nivel distrital e incluso nacional, como una manera de comunicar el impacto de las políticas a un público más amplio. Si pueden establecer vínculos con los medios de comunicación en esta etapa, también es una buena manera de propagar ideas y análisis.

Por lo tanto, la función del trabajo a nivel local es:

- Despertar la conciencia de la gente sobre el impacto del FMI en sus experiencias educativas.
- Promover la acción e innovación locales.
- Reunir testimonios y experiencias que den vida al impacto de las políticas económicas y puedan utilizarse en una gama de estrategias de campaña.
- Desarrollar discusión y análisis sobre la compensación de ventajas y desventajas que supone aceptar un préstamo del FMI.

A nivel nacional:

Aquí se trata de una combinación de sensibilización del público y del gobierno. Como ya se destacó anteriormente, a menudo solamente los funcionarios del ministerio de finanzas y del banco central negocian las políticas macroeconómicas, de manera que puede ser muy eficaz tratar estos temas con otras autoridades y apoyarles en sus gestiones con el ministerio de finanzas correspondiente. Esto podría comprender un elemento de creación de capacidades, pues muchas personas no se sienten seguras hablando sobre política económica. La creación de capacidades deberá centrarse en descubrir las contradicciones entre las políticas de gastos y las estrategias para alcanzar los ODM.

Además de crear debate dentro del gobierno, habrá que despertar la conciencia del público en general, pues esto incrementará la presión que tiene el gobierno para responder. Esto podría incluir organizar una reunión de ONG, representantes de los círculos académicos y funcionarios del gobierno para discutir los puntos que les interesan o trabajar con los medios de comunicación para alentarles a cubrir estos puntos a través de la televisión, radio y prensa escrita. Para estos dos tipos de acontecimientos, vale la pena exponer las experiencias locales para dar vida a los argumentos. Sin embargo, también es útil equilibrar los testimonios personales con una investigación más rigurosa que ofrezca

ACCIÓN

▶ Junto a la toma de conciencia de la influencia del FMI, hay otras cuatro acciones claves que la sociedad civil deberá emprender a nivel nacional. Estas son:

- **Examen del presupuesto:** No se puede abogar por el aumento del gasto en la educación pública si las personas no confían en el presupuesto, si creen que contendrá docentes o funcionarios públicos fantasmas. Utilizar herramientas de seguimiento del presupuesto para velar por que el dinero se gaste como fue asignado, ayudará a reforzar la confianza y a poner de manifiesto las ineficacias. Para ello se podría contemplar el fortalecimiento de las capacidades de los parlamentarios y medios de comunicación, en torno a los presupuestos de educación.
- **Participación en el presupuesto:** Delors pidió 6 por ciento del PIB para la educación y la IVR pide 20 por ciento del presupuesto nacional para la educación. Muchos países no cumplen estos objetivos, hecho que debe manifestarse y promoverse a través de campañas.
- **Tamaño del presupuesto:** Como se explicó anteriormente, las políticas macroeconómicas del FMI restringen el tamaño del presupuesto. Una política fiscal más flexible permitiría ampliar el presupuesto y, por lo tanto, disponer de más recursos para gastar en educación.
- **Sensibilidad del presupuesto:** Es muy poco lo que se sabe acerca del impacto del presupuesto en diferentes personas; por ejemplo, el impacto en función del género o el impacto en los niños con discapacidad, en los pastores, etc. Es necesario elaborar herramientas de análisis de presupuestos para supervisar y mejorar la sensibilidad del presupuesto.

pruebas con las cuales contextualizar las experiencias personales. En este caso, vincular el trabajo realizado a nivel local sobre análisis de presupuestos e indicadores de calidad de la educación (Capítulo Cinco) puede ser especialmente útil.

► Entender el impacto de las políticas del FMI en la consecución de los ODM de educación

Examinar los documentos oficiales es sólo una parte del proceso, también es necesario reunirse con distintas personas para compartir sus experiencias de elaborar y aplicar políticas económicas.

Las personas con las que habrá que comunicarse son:

- Los funcionarios encargados del presupuesto en el ministerio de finanzas y el ministerio de planeamiento y desarrollo (o equivalentes).
- Los funcionarios del banco central.
- Los encargados del presupuesto en el ministerio de educación.

También podrían hablar con otros miembros de la comunidad educativa, incluyendo donantes y organizaciones de la sociedad civil, para conocer otros puntos de vista.

Las discusiones deberán abarcar:

- Conocimientos sobre las políticas macroeconómicas del FMI y nivel de conformidad.
- Grado de voluntad para desviarse de estas políticas.
- Alcance de la influencia del FMI.
- Restricciones sobre el presupuesto nacional y el presupuesto de educación.
- Espacio para las consultas públicas sobre las decisiones en materia de presupuesto.

Desde luego, habrá que focalizar las preguntas de una manera ligeramente diferente según el interlocutor. El hecho de hacer preguntas no solo les ayudará a entender el contexto, sino que empujará a los diferentes interlocutores a pensar sobre su papel con respecto al FMI. Por ejemplo, los encargados del presupuesto de educación podrían darse cuenta que les faltan vínculos con el FMI y que les convendría informarse mejor sobre la influencia de esta organización.

El Equipo de Educación de ActionAid dispone de una serie de cuestionarios para este trabajo.

También será importante subrayar el tema de la compensación de ventajas y desventajas con preguntas como: Si el gobierno acepta los objetivos de inflación, ¿cuál será el impacto en el crecimiento económico? ¿Habrá recursos suficientes para la educación? ¿Cuáles serían las consecuencias si no se respetan los objetivos (podría el FMI amenazar con suspender la ayuda y, de ser así, cuál sería el impacto en los donantes)? ¿Qué razones da el FMI para justificar el objetivo? Quizás deseen investigar más acerca del impacto de las tasas de inflación bajas, vinculando con economistas para aprovechar sus conocimientos. Si tienen el espacio necesario, podrían presentar políticas alternativas al gobierno y prestar apoyo cuando éste cuestione al FMI respecto a ellas.

A nivel internacional:

El FMI tiene mucho poder e influencia y, por lo tanto, es difícil atacar su política macroeconómica, especialmente si son un país receptor de préstamos, que necesita el préstamo. También puede resultar difícil entender el impacto directo del FMI si sólo consideran su propio país. Son tantas las fuerzas que están en juego, que no es fácil poner el dedo en el impacto de una de ellas en particular. Esto quiere decir que es preciso adoptar una visión internacional a la hora de considerar estas cuestiones, tanto para presionar al FMI a nivel internacional (reuniendo experiencias del nivel nacional), como para compartir y fortalecer los análisis de unos y otros, comparando situaciones. También significa poner presión sobre los gobiernos nacionales del Norte, para así

cuestionar la política económica del FMI y velar por que los préstamos de esos países no incluyan las mismas condicionalidades.³¹

Los donantes dan mucho dinero a la educación y, al adoptar el Marco de Acción de Dakar, prometieron que *"ningún país que se comprometa seriamente con la Educación para Todos se verá frustrado por falta de recursos en su empeño por lograr esa meta"*. Esta promesa dio lugar al creación de la Iniciativa Vía Rápida, que hasta la fecha ha distribuido \$100 millones en apoyo a los planes nacionales de educación aprobados. Por su compromiso con la educación, los donantes deben hacerse eco del llamado por la eliminación de los topes y liberalización de las estrictas políticas en materia de inflación y déficit presupuestario. El FMI (y los ministerios de finanzas) responderán al llamado colectivo de múltiples donantes, sobre todo si cuentan con el apoyo del Banco Mundial. El trabajo a nivel internacional deberá alentar a estos donantes a enfrentar al FMI a nivel nacional e internacional.

³¹ Hay varias publicaciones de ActionAid que contienen más detalles sobre el tema de los "compromisos contradictorios" y cómo hacer frente a estas contradicciones. Estas publicaciones explican claramente las políticas macroeconómicas y recurren a material de estudios de casos prácticos para demostrar el impacto de esas políticas. El Equipo de Educación Internacional tiene a su disposición varias publicaciones y herramientas para comprender el impacto del FMI en su contexto y trabajar con el Ministerio de Finanzas y el Banco Central.

Las personas no son conscientes de su derecho a la educación y, fuera de eso, desconocen su derecho a participar, a vigilar al gobierno y exigirle que rinda cuentas o a incidir en la política y la práctica. Si hemos de asegurar el derecho a la educación para todos, la relación entre el gobierno y sus ciudadanos tiene que cambiar.

Capítulo Cuatro



Kate Holt / EyeLine / ActionAid

Participación Ciudadana en la Educación

Índice

Participación Ciudadana en la Educación

► Información útil para este capítulo:

- **Juntas directivas escolares:** Situación legal, papel y función, existencia de directrices o apoyo, por ejemplo, capacitación.
- **Coaliciones de educación:** ¿Existen? ¿Quiénes son sus miembros? ¿Cuál es su papel, enfoque, capacidad, función? ¿Cómo pueden vincularse con ellas?
- **Sindicatos de docentes:** Existen sindicatos nacionales, pueden vincularse con ellos, en qué temas trabajan.
- **Movimientos sociales y activistas:** ¿Hay otros movimientos dedicados a la educación? ¿Quiénes son los activistas que se ocupan de la educación (incluyendo medios de comunicación, universidades)? ¿Quiénes son los activistas de los derechos de la mujer? ¿Qué movimientos basados en la identidad existen? Etc.
- **Expertos en hacer campaña y en defensa y promoción:** ¿Existen organizaciones que ofrecen capacitación en campañas, movilización y defensa y promoción? ¿Qué otras aptitudes necesitan?

Introducción	133
Nivel local	134
Juntas directivas escolares	135
– Entender el mandato y papel de las juntas	136
– Representación	138
– Funcionar como grupo democrático	140
– Vincular con otros interesados de la comunidad educativa	141
– Federar las juntas directivas escolares	144
Trabajar con niños	145
– Talleres de derechos del niño	145
– Consejos de estudiantes	145
– Involucrar a los niños en hacer campaña y actuar por la educación	147
Trabajar con otros grupos	149
– ¿Reforzar las juntas directivas escolares o crear juntas alternativas?	149
– Crear grupos	150
– Identificar otros grupos	151
– Trabajar con sindicatos de docentes localmente	151
Nivel distrital	154
Nivel nacional	156
Coaliciones de educación	157
Cabildeo, concientización e incidencia	161
– Utilizar la movilización de masas	162
– Trabajar con los medios de comunicación	162
– Utilizar discusiones de mesa redonda	163
– Utilizar conferencias universitarias	163
Trabajar con sindicatos de docentes	164
Trabajar con movimientos sociales	165
Vincular regional e internacionalmente	166
Movilización en el hemisferio norte	167

Se sigue negando a muchas personas el goce de los derechos humanos, incluyendo el derecho a la educación, debido a las relaciones de poder estructurales, que excluyen a muchos grupos de personas de participar en la vida civil. En muchos lugares, no hay estructuras ciudadanas y si las hay, son deficientes. La sociedad civil no puede contrapesar la toma de decisiones política. Las personas no son conscientes de su derecho a la educación y, fuera de eso, desconocen su derecho a participar, a vigilar al gobierno y exigirle que rinda cuentas o a incidir en la política y la práctica. Si hemos de asegurar el derecho a la educación para todos, la relación entre el gobierno y sus ciudadanos tiene que cambiar.

Esto implica trabajar para transformar las relaciones de poder e incluye trabajar con el gobierno y con grupos de ciudadanos. El gobierno necesita apoyo para desarrollar sistemas abiertos y transparentes, que integren activamente a los sectores más pobres de la población. En este sistema de educación transparente y responsable, ha de haber espacio para diferentes puntos de vista a fin de informar cómo se entiende e imparte la educación. Y es necesario habilitar a las personas para que tengan la confianza, las aptitudes y la capacidad de llenar estos espacios, e informarles, sin importar quiénes son, dónde viven o qué formación tienen. También es importante que la sociedad civil (organizaciones e individuos) cree sus propios espacios independientes para el análisis e integración. La participación ciudadana es un requisito para todas las demás esferas de trabajo contempladas en este paquete.

Reforzar la participación ciudadana o de la sociedad civil tiene dos propósitos principales. El impacto que puede tener en el sistema de educación mismo, mejorando la calidad y prestación de los servicios de educación, y el

impacto más amplio de crear una sociedad civil más fuerte y mejor informada, consciente de sus derechos. Los que participan en el gobierno de la educación, pueden emplear las técnicas adquiridas en este ámbito para transformar las relaciones de poder y asegurar otros derechos humanos.

El trabajo en este ámbito incluye apoyar y crear grupos a nivel local y ofrecer una gama de oportunidades de creación de capacidades para que se conviertan en organizaciones locales representativas, informadas, democráticas, responsables y activas. Este trabajo hace hincapié en las juntas directivas escolares, aunque también es importante involucrar a otros grupos locales, que tengan un vínculo o posible vínculo con la educación. Corresponde a las juntas enlazar directamente con las escuelas y velar por que las políticas y administración escolares sean inclusivas, emancipadoras y apropiadas.

Sin embargo, la participación ciudadana también es importante a nivel distrital y nacional, para incidir en la política y práctica de la educación y para expresar la opinión de las personas pobres y excluidas en todo el sistema de educación. El trabajo en estos niveles está centrado en formar coaliciones de educación amplias y profundas (o reforzar las que ya existen). Esto implica vincular con sindicatos de docentes y otros grupos, que podrían trabajar en temas diferentes pero relacionados, e incluye examinar cómo hacer para que el trabajo a nivel nacional se conecte con el trabajo a nivel local y distrital y le sirva de apoyo.



Gideon Mendel / Corbis / ActionAid

Nivel local

La base para este trabajo es la visión de una comunidad activa y comprometida, que se identifica con su escuela local, mantiene relaciones positivas con los docentes y otros miembros del personal y se interesa activamente en la educación de sus niños. Esta relación activa y de colaboración contribuirá a mejorar la calidad de la enseñanza que reciben los niños y garantizará un entorno protegido y seguro donde aprender.

El enfoque central es a través de la junta directiva escolar o cualquier otro órgano responsable de tomar decisiones a nivel escuela. Sin embargo, en algunos lugares, será importante trabajar con otros grupos. Esto podría ser porque la junta no tiene poder legal o porque no es democrática ni representativa y está dominada por intereses específicos. Por lo tanto, también es importante considerar otras formas de organización y participación de la ciudadanía, vinculándose con una variedad de grupos locales, que representen a diferentes sectores de la población, incluyendo niños, mujeres y líderes locales.



Gideon Mendel / Corbis / ActionAid

EJEMPLO DE LA PRÁCTICA

MALAWI

Este ejemplo de **Malawi**, subraya la importancia del gobierno de la escuela local. Antes del trabajo del Centro de Desarrollo Nkhomano, en el norte de Malawi, la comunidad prácticamente no participaba en la administración de las escuelas. La primera etapa para transformar esta situación, fue capacitar a los caciques, autoridades tradicionales y concejales de distrito. Se escogieron estos grupos como objetivos por ser los que detentan el poder, los “guardianes de la dinámica de las iniciativas comunitarias”. La capacitación fue de gran alcance, incluyendo temas como los derechos del niño y la toma de conciencia de la disparidad entre los sexos. También se examinaron las funciones y responsabilidades de estos interlocutores a la hora de promover el desarrollo y gobierno de las escuelas. La segunda etapa consistió en capacitar a las juntas directivas escolares y las asociaciones de padres y docentes en el papel que deben desempeñar, en temas relativos a la educación (como los derechos y bienestar del niño y de los docentes, la programación y planificación de acción escolar) y en cómo hacer para participar efectivamente en la administración de su escuela. Esto se complementó con capacitación suplementaria para representantes de los alumnos y docentes, en derechos y responsabilidades. Al mismo tiempo, se organizó una campaña de educación (dirigida por las ONG en colaboración con los padres, docentes, jefes y alumnos), destinada a destacar la importancia de la educación. Un elemento final del proyecto fue el establecimiento de una junta directiva de la zona (con representantes del gobierno y de la sociedad civil), que tendría a su cargo vigilar las operaciones educativas en la zona.

Anteriormente, las juntas directivas escolares se sentían incapaces de oponerse a los profesores a cargo con respecto a la gestión de recursos. Actualmente, y por primera vez, las juntas están participando directamente en esa gestión, impidiendo el abuso de los equipos y recursos de la escuela. Se utiliza una hoja de seguimiento para supervisar el material escolar y facilitar el recuento periódico de existencias. También se lleva a cabo un seguimiento del comportamiento de los docentes; se verifica su asistencia y puntualidad y se recomiendan medidas disciplinarias en caso de ebriedad, relaciones sexuales con los alumnos y otros comportamientos de esta índole. La junta directiva escolar también apoya el diseño y aplicación de planes de desarrollo escolar y esto ha dado lugar al incremento de la matriculación, complementado con la creación de un taller de derechos del niño en las escuelas. El fruto del trabajo de la junta y la escuela es una educación de mejor calidad.

Juntas directivas escolares

Casi todos los países cuentan con provisión local de gestión escolar y toma de decisiones. Por lo general, el órgano encargado es la *junta directiva escolar* o cuerpo directivo. El alcance de su mandato y facultad de tomar decisiones varía de un país a otro (y algunas veces dentro del mismo país), pero son la clave para democratizar la educación a nivel local.

Sin embargo, en muchos países, las juntas directivas escolares existen sólo de nombre; se reúnen rara vez, son poco más de títeres del profesor a cargo, no conocen su función ni mandato o carecen de acceso a la información necesaria para participar en la dirección de la escuela y en la toma de decisiones. En muchos casos, unas cuantas personas, frecuentemente las más poderosas de la comunidad, dominan la junta. Además, la misma junta puede estar politizada, fruto de la participación directa de los dirigentes políticos o de una interferencia e incidencia política menos directas. Esta situación se agrava aún más por la situación social del profesor a cargo, que suele ser la persona más educada y respetada de la zona, dificultando así todo intento de oposición por parte de los otros miembros de la comunidad,

que tampoco se atreven a exigirle que rinda cuentas. Y la falta de capacidad de la junta hace que los profesores a cargo consoliden su posición de dominio, creando un círculo vicioso que perjudica aún más a las juntas.

Trabajar con las juntas directivas escolares para que sean más representativas, conozcan mejor su mandato y funciones y sepan funcionar democráticamente, es una prioridad del planteamiento de la educación basado en los derechos. Una junta bien preparada puede mejorar la calidad de la educación a nivel local. Si tiene una base firme y es representativa, mejorará también la identificación local con la educación, convirtiendo los derechos a la educación y en educación en una realidad.

Los niveles de instalación, capacitación y apoyo que reciben las juntas varían mucho entre los países. El gobierno debería ser el que coordina y presta ese apoyo, pero en muchos lugares eso simplemente no ocurre. Este capítulo pone de relieve una serie de cuestiones que cualquier programa de creación de capacidades destinado a las juntas directivas escolares debería discutir e incluir. Podría ser la misma organización local la que utilice estas ideas directamente para capacitar y dar apoyo a las juntas



Las funciones y responsabilidades de las juntas directivas escolares y las asociaciones de padres y docentes difieren según el país. En algunos países, la ley dispone la creación de ambas instituciones y en otros de sólo una de ellas. Y también hay países en donde no existe ninguna disposición legal relativa al gobierno o dirección local de las escuelas.

Por lo general, las **juntas directivas escolares** desempeñan un papel en la dirección de la escuela, en la formulación de políticas y en las asignaciones presupuestarias. Normalmente, son un requisito legal, con legislación específica que orienta su composición y función. En ellas participan distintas personas, incluyendo miembros de la comunidad local, funcionarios de educación, profesor a cargo de la escuela, padres y representantes del gobierno local. Muchos de sus miembros, cuyo número oscila entre 3 y 15, son elegidos formalmente. En algunos países, los niños también participan.

Por otra parte, las **asociaciones de padres y docentes** suelen ayudar con la recaudación de fondos, organizar acontecimientos sociales para los padres y alumnos, dirigir grupos de actividades extraescolares y organizar reuniones de información para los padres. En algunos países (como Kenia), estas asociaciones tienen personalidad jurídica, pero en muchos son sólo una recomendación. Se trata de asociaciones menos formales de personas interesadas en la escuela, que generalmente no son representantes elegidos formalmente. En muchos lugares, otros grupos, como los grupos de mujeres, grupos eclesiásticos, comités de desarrollo del pueblo y círculos *Reflect-Acción*, desempeñan un papel similar al de las asociaciones, apoyando informalmente a las iniciativas locales. Lo ideal sería que exista una relación entre la asociación de padres y la junta directiva escolar. La asociación trabajaría para exigir a la junta que rinda cuentas sobre el desempeño de sus funciones y la junta trabajaría a través de la asociación para llegar a la comunidad más amplia.

locales o podrían utilizarse indirectamente como base para la colaboración y negociación con el gobierno con miras a incidir en sus programas de creación de capacidades. Si se las utiliza directamente con las juntas, será importante reflexionar sobre cómo hacer para que el trabajo sea sostenible, para así incidir en el gobierno local o en la dirección distrital de educación para que lleven adelante el programa. También será importante pensar detenidamente en la manera de hacer que el trabajo más amplio de defensa y promoción e incidencia ayude a crear más espacio para las juntas. Por lo tanto, además de crear aptitudes, habrá que prestar atención a velar por que:

- Las juntas directivas escolares cuenten con un mandato legal suficiente.
- Los interesados clave colaboren con las juntas y les permitan participar efectivamente.
- Las juntas sean capaces de equilibrar el enfoque en su escuela específica con la incidencia en los debates más amplios sobre la política de educación (véase “Federar las juntas directivas escolares”).
- Las juntas tengan suficiente información, conocimientos y vínculos para cumplir su papel y mandato.

Entender el mandato y papel de las juntas directivas escolares:

Como se mencionó anteriormente, muchas juntas directivas escolares apenas sí funcionan. Es posible que sólo existan de nombre, compuestas por dos o tres miembros de la comunidad local que se reúnen de vez en cuando a pedido del profesor a cargo, actuando más como un órgano de recaudación de fondos que de dirección. Posiblemente estas juntas no tengan acceso a información sobre la escuela o no conozcan su situación legal ni sus funciones. Aun en una situación menos calamitosa que ésta, la imagen que se tiene de las juntas directivas escolares en el mundo es la de falta de participación, acción, conocimientos y capacidad de cumplir su papel.

Entender el mandato supone, en primer lugar, examinar dónde encajan las juntas en el sistema de educación, teniendo en cuenta sus poderes y los límites de éstos. Una buena manera de empezar es consultar la documentación oficial sobre las juntas. Dependiendo de cómo está diseñado el sistema, esta documentación podría conseguirse de la misma escuela, del gobierno local o de la dirección distrital de educación. La

► Algunas funciones que podrían desempeñar las juntas directivas escolares:

- **Contratación del personal y dirección:** En muchos países, las juntas se encargan de elegir al director o directora de la escuela y a contratar personal docente. No todos están de acuerdo con esto; muchas personas sostienen que las juntas deberían desempeñar un papel más limitado de asesoría y no participar directamente en la dirección de la escuela. Esto cobra una importancia especial con respecto al uso de docentes no profesionales, práctica que a pesar de contradecir claramente el planteamiento basado en los derechos, se ha vuelto común en muchos lugares (véase más adelante para más información sobre los docentes no profesionales).
- **Recursos:** Esto abarca la asignación presupuestaria, excepto los gastos de personal, la recaudación de fondos y la planificación y ejecución de iniciativas específicas de desarrollo escolar.
- **Vínculos con la comunidad:** Adopta una variedad de formas, tales como, informar sobre actividades de la escuela, movilizar fondos y establecer relaciones entre los docentes y la comunidad.
- **Entorno escolar:** Esta función podría incluir elegir los manuales escolares, considerar problemas de seguridad y protección de alumnos y docentes, hacer algunos aportes a la pedagogía / plan de estudios y a las actividades extraescolares y vigilar las tasas de matrícula y retención escolares.

documentación oficial debería suministrar información acerca de la composición de la junta y de sus funciones. Además de entender el papel legal que la junta debe jugar, será importante analizar si este papel es apropiado y suficiente o si es necesario cambiarlo (redefiniendo o ampliando el espacio). En un documento conjunto, en el que se formulan recomendaciones sobre diversos aspectos de la educación, ActionAid Internacional y la Internacional de Educación (la federación

ACTIVIDAD



El Gráfico del Sistema de Educación sirve para estudiar las funciones y relaciones de una junta directiva escolar. Un gráfico de sistemas es una herramienta eficaz para entender cómo las organizaciones y los individuos se vinculan entre ellos y cuál es la naturaleza de sus relaciones (véase el ejemplo en la página 32). La primera etapa, es establecer la gama de personas e instituciones vinculadas con la educación (órganos creados por ley, ONG, docentes, miembros de la comunidad y alumnos de la escuela).

Sobre la base de esta descripción, el grupo podría examinar dónde circula eficazmente la información dentro del sistema, qué tipos de relaciones de poder existen, dónde pueden incidir las juntas, dónde hay restricciones, etc. Algunas preguntas que podrían ser de ayuda son:

- ¿Qué otros grupos de personas influyen en la dirección y toma de decisiones de la escuela? ¿Quién tiene mayor poder?
- ¿Qué decisiones se toman en educación? ¿Cuáles de éstas tomamos o podemos tomar?
- ¿De quién obtenemos información? ¿A quién damos información?
- ¿De dónde obtiene la escuela su dinero?
- ¿Quién participa en la formulación de la política de la escuela?
- ¿Quién decide lo que hacemos como junta? ¿Tenemos una función y responsabilidad legales?
- ¿Cuál es la relación entre la junta y la comunidad en general? ¿Nos gustaría cambiar algo? De ser así, ¿cómo?
- ¿Cómo nos aseguramos de llenar el espacio legal? ¿Es realista el papel que nos asignan? ¿Tenemos las habilidades necesarias para cumplir nuestro papel?
- ¿Estamos contentos con el papel legal, hay que cambiarlo?

Reflexionar sobre estas preguntas podría dar lugar a la planificación de acciones concretas para cambiar algunos aspectos del funcionamiento y práctica de la junta directiva escolar.

internacional de sindicatos de docentes) sostienen que las juntas directivas escolares deberían:

- Asesorar a los profesores a cargo y establecer vínculos claros con las autoridades distritales de educación y los inspectorados escolares. Deberían tener la facultad de presentar quejas contra los docentes (pero no adoptar medidas disciplinarias ellas mismas).
- Vigilar los presupuestos escolares y formular recomendaciones sobre las asignaciones presupuestarias (no relacionadas con los salarios).
- Participar activamente en reforzar las relaciones con la comunidad local, vinculando con las asociaciones de padres y docentes y ayudando a los padres a participar en la vida de la escuela, incluyendo movilizar a los padres para apoyar a los docentes y niños dentro y fuera del aula.
- Representar a todos los padres e interlocutores de la comunidad local (especialmente garantizando la participación femenina) y contar con representación de los sindicatos de docentes.
- Ser facilitadas para desarrollar plataformas a nivel distrital y nacional.

También afirman que las juntas no deberían contratar ni despedir al personal docente, ni fijar salarios, responsabilidad que deberá recaer sobre el gobierno nacional.³²

Uno de los resultados de una discusión sobre el papel de las juntas podría ser determinar la necesidad de acceder a más información y capacitación. Esto podría comprender información general sobre la educación (derechos de escolaridad, calendario escolar, políticas, relación docente-alumnos, etc.), así como información relativa a la escuela misma (presupuesto, matrícula, preparación profesional de los docentes). En este caso, también podría ser pertinente la información general sobre el funcionamiento del gobierno, cómo abordar a las autoridades, políticas de información, etc. Véase el **Capítulo Cinco** para más ideas sobre la clase de información que podría serles útil.

La capacitación también podría centrarse en aspectos específicos de la dirección escolar, como la gestión del presupuesto y el desarrollo organizativo, así como en cuestiones de política, como la educación de las niñas y el VIH y la educación.³³

³² Education International and ActionAid International, 2006 (Draft) Parktonian Recommendations

³³ Obondoh, Nandago y Otiende, "Managing our schools today: A practical guide to participatory school governance" Pamoja, the Africa Reflect Network, 2005 ofrece una serie de módulos que pueden utilizarse en la capacitación de las juntas directivas escolares. Favor contactar a Pamoja: pamoja@infocom.co.ug

Otras actividades podrían centrarse hacia afuera y considerar, por ejemplo, cómo extender o llenar el mandato de la junta directiva escolar. Entre estas actividades están el cabildeo con el gobierno y otras instituciones para garantizar que la junta sea capaz de operar eficazmente, y la vinculación con otras juntas a nivel local o con el nivel distrital y nacional para crear un movimiento más amplio. Si no existe espacio legal para las juntas, los grupos locales interesados en la educación podrían unirse para crear una demanda de estructuras y sistemas de dirección local de las escuelas (véase "Trabajar con otros grupos", página 149).

Representación

Cuando la junta directiva escolar tiene una idea clara del papel que debería estar desempeñando, será importante considerar quién forma parte de la junta, a quiénes representa la junta y si existen algunos grupos locales que no están suficientemente representados. Si bien suele existir legislación sobre la composición de la junta y los procesos de elección de sus miembros (esto es, con frecuencia, una combinación de puestos bajo mandato, que vienen con funciones, tales como funcionario de educación y profesor a cargo, y miembros de la comunidad), ésta no distingue entre los diferentes grupos que existen en la comunidad. Por lo tanto, los representantes son, por lo general, miembros de la comunidad de sexo masculino y relativamente ricos.

Probablemente habrá que considerar dos

EJEMPLOS DE COMPOSICIÓN DE UNA JUNTA DIRECTIVA ESCOLAR

En Bangladesh (1998), las juntas están normalmente integradas por tres padres de familia, un líder de la comunidad y un docente. En Camboya (1997), la composición es la siguiente: el jefe de la agrupación, el jefe del pueblo como presidente honorario, los profesores a cargo de las escuelas de la agrupación, representantes de los docentes, representantes de la asociación de padres y docentes, la cabeza de la comisión técnica de la agrupación y miembros del clero. *(Harvard; 2001).*

En Indonesia, Filipinas, Etiopía y Tanzania algunos funcionarios del gobierno local forman parte de las juntas. Y, en algunos países (como Tailandia, Etiopía, Sudáfrica, Tanzania, Argentina, Nicaragua y Perú) los niños también participan en las juntas.

EJEMPLO DE LA PRÁCTICA

NEPAL

Los cambios legislativos de los modelos de gobierno escolar podrían ser una primera medida necesaria para incluir a los miembros de la comunidad en la gestión de las escuelas. Sin embargo, a menudo los miembros de la comunidad no son conscientes de su derecho a participar o no tienen la confianza necesaria para hacerlo. En Nepal, los cambios legislativos de 2001 crearon más espacio para que los padres y las comunidades pudieran participar en la gestión de sus escuelas locales. Después de estos cambios, ActionAid trabajó con organizaciones asociadas para fortalecer la capacidad de los padres y comunidades de hacer frente a esta nueva situación. Además, los presidentes de las juntas directivas de todas las escuelas secundarias del distrito Saptari recibieron capacitación en sus deberes, derechos y responsabilidades. Un total de 70 personas aprendieron acerca de las políticas de educación y cómo aplicarlas a nivel escuela.

aspectos: quién de la comunidad tiene que estar representado en la junta y cómo velar por la asistencia regular de los representantes oficiales (esto podría dar lugar a discusiones sobre si es o no aconsejable tener un espacio de reunión sin representantes oficiales presentes, véase más adelante).

Representación de la comunidad: Consiste en examinar quién forma parte de la comunidad y luego discutir si involucrar o no a los diversos grupos y cómo, haciendo hincapié en los grupos excluidos. Las categorías dependerán del lugar y nunca serán las ideales, pero podrían incluir: género, nivel de riqueza, nivel de educación, si sus hijos están o no escolarizados, posición en el pueblo, distancia a la escuela, ocupación, religión, origen étnico, lengua materna y casta.

La junta debe estar abierta a todos los grupos y velar por que exista un equilibrio entre representantes del sexo femenino y masculino y representación de los segmentos más pobres de la comunidad. Sin embargo, también es importante analizar si la junta es la mejor manera

EJEMPLO DE LA PRÁCTICA

KENIA

En **Kenia**, la escuela es considerada como una unidad autónoma. Cada escuela tiene su presupuesto, establecido en función del número de alumnos, que es manejado y administrado por la junta directiva escolar. El profesor a cargo se encarga de la gestión diaria de la escuela y solicita el apoyo de la dirección distrital de educación cuando hay problemas de personal. La dirección distrital de educación es responsable de vigilar la calidad de la enseñanza en la zona.

El profesor a cargo es el secretario de la junta, compuesta también por representantes de los padres, comercio local y organizaciones de la sociedad civil. La frecuencia de las reuniones de la junta varía de escuela en escuela. Se levantan actas de cada reunión y se las comparte con la dirección distrital de educación. Mediante la presentación de actas, la junta puede retirar dinero en efectivo para apoyar los gastos de funcionamiento de la escuela. La dirección distrital de educación se reúne directamente con la junta una vez por semestre, preside sobre las elecciones una vez al año y ofrece un día de capacitación a los miembros de la junta recién elegidos. De esta manera, se preserva la autonomía de las escuelas, ofreciendo, al mismo tiempo, el apoyo de la dirección distrital de educación en caso de necesidad.

de hacer que todos los grupos participen. Estas decisiones deberán tomarse sobre la base de una evaluación de la dinámica de poder de la comunidad y la mejor manera de manejar esta dinámica. Por ejemplo, podría ser más eficaz que los grupos más marginados tengan su propio espacio para discutir y analizar temas de educación, con una estructura de rendición de cuentas que los vincule directamente con la junta, para así garantizar la circulación abierta y transparente de la información entre los dos grupos. Esto es especialmente importante si hay muchos miembros de la comunidad con hijos no escolarizados, para conocer la razón y velar por que las acciones de la junta no contribuyan a esta exclusión.

Representación oficial. La mayoría de las juntas directivas escolares tienen miembros que participan en su condición oficial, como los funcionarios locales de educación y otros funcionarios de gobierno locales, los profesores a cargo y los miembros de sindicatos de docentes. Su presencia es importante para darle categoría a la junta, para asegurar que cuenta con toda la información pertinente y para saber que sus decisiones y recomendaciones son tomadas en serio, pues gozan de respaldo oficial. Sin embargo, estos miembros también pueden ser un elemento de restricción, disminuyendo la capacidad de la junta de sostener discusiones abiertas y democráticas a causa de la desigualdad de las relaciones de poder. Además, la falta de asistencia de los funcionarios a las reuniones podría constituir un obstáculo a la toma de decisiones, pues el

EJEMPLO DE LA PRÁCTICA

MOZAMBIQUE

En **Mozambique**, la ley prevé la existencia de un consejo escolar para cada escuela y, aunque muchas escuelas cumplen con este requisito, los consejos rara vez operan democráticamente o respetando las complejas e importantes funciones estipuladas en el Reglamento General de Escuelas de Educación Básica. Magariro, una ONG nacional, trabajó con la comunidad educativa local para empezar un consejo escolar y luego desarrollar un proceso de rendición de cuentas, para despertar la conciencia de la gente sobre el gobierno escolar y mejorar la actuación del consejo. Como parte de este proceso, se hizo un seguimiento de los planes anuales y se creó espacio para el análisis y para informar sobre el progreso realizado. El consejo escolar informa a diversos órganos (asamblea general de la comunidad y comisiones ejecutivas de finanzas, género, VIH/SIDA, etc.). Mediante este sistema de información, se crean vínculos entre el consejo y otros organismos y se desarrolla la idea de rendición de cuentas. Como resultado, los miembros del consejo se sienten más seguros de su papel y capacidad de comunicarse con otros y utilizan mejor los recursos. Además, el nivel de interacción entre la escuela y la comunidad más amplia ha aumentado, alentando a otros a participar en las actividades escolares.

grupo podría no tener el poder o creer que no tiene el poder de seguir con las deliberaciones sin su aprobación. Dependiendo del contexto local, quizás deseen establecer un sistema en el que los miembros de la comunidad que forman parte de la junta tengan un espacio para discutir antes de reunirse con el grupo más amplio. Para mejorar la asistencia de los miembros oficiales de la junta, se podría hacer un seguimiento de su presencia en las reuniones y dar a conocer los resultados al público trimestralmente. Otro factor importante es asegurar que cualquier docente que forme parte de la junta, lo haga en calidad de representante del sindicato de docentes y no sólo como un docente individual. Así, los derechos de los docentes estarán ampliamente representados.

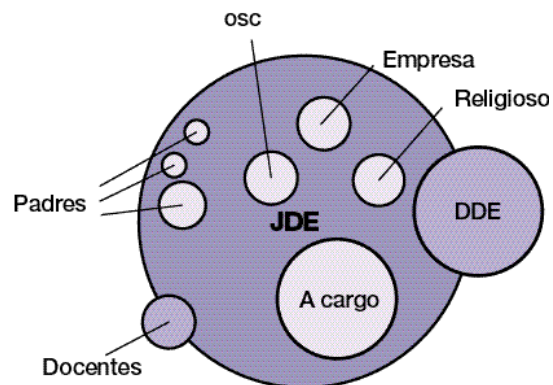
Funcionar como grupo democrático:

Al poner a dos personas juntas, se crea inmediatamente una relación de poder. Las relaciones de poder desiguales dentro del grupo influirán en su capacidad de trabajar de manera inclusiva o de dar el mismo valor a todas las opiniones. Si el objetivo del grupo es mejorar la gestión escolar local, es importante ofrecer un modelo de buen gobierno que pueda repetirse. Además, hay que oír todas las opiniones, hasta las más tímidas, pues probablemente aporten nuevos puntos de vista. Sin embargo, esto no quiere decir que todos deban desempeñar el mismo papel dentro del grupo, sino que habrá que asignar funciones y responsabilidades concretas a cada miembro para así facilitar la rendición de cuentas.

Se recomienda realizar un análisis explícito de las relaciones de poder dentro del grupo, utilizando un gráfico de sectores. Esto será significativo tanto para las juntas, como para los grupos de la comunidad, donde las relaciones de poder fuera del grupo influirán sobre la manera de relacionarse de las personas dentro del grupo.

Lo primero que hay que hacer es decidir qué le da poder a la gente e identificar ciertas categorías que son importantes en el contexto específico. Estas podrían incluir: género, edad, casta, formación, nivel de alfabetización y cómo la persona se unió al grupo (a través de una elección o automáticamente por el puesto que ocupa).

Los miembros del grupo representarán a cada individuo mediante un círculo. El tamaño del círculo dependerá de la cantidad de poder que tiene el individuo en su contexto específico. Y las razones de este poder podrían representarse utilizando diferentes colores. Enseguida, se colocan los



círculos en relación los unos con los otros, utilizando la distancia relativa para ilustrar las conexiones entre los individuos. También podría ser útil incluir a la escuela en este análisis, para así poder analizar la distancia (física o emocional) de los individuos con la escuela específica.

La segunda etapa del análisis podría ser identificar los diferentes papeles (presidente, secretario, tesorero) o mandatos (educación de las niñas, calidad de la educación, mejoramiento de la accesibilidad de la escuela) dentro del grupo. El poder asociado con cada uno de estos papeles podría superponerse al gráfico original. Si ya se decidieron los papeles, éstos podrían reforzar o reducir el poder de un individuo. Si no se decidieron, valdría la pena examinar cómo ciertas designaciones podrían mejorar el equilibrio de poder existente. Sin embargo, es importante considerar las habilidades necesarias para desempeñar las funciones asignadas y garantizar que la persona posee o podría desarrollar estas habilidades mediante oportunidades de capacitación, como por ejemplo, administrando las cuentas para el tesorero. Los papeles pueden compartirse entre puestos, de manera a utilizar las diferentes habilidades y perspectivas en todo el grupo y a incorporar mecanismos de rendición de cuentas. Esto ayudará a crear relaciones más sólidas y confianza en todo el grupo. Otra opción es rotar los papeles, de tal forma a dar cierta continuidad al grupo, pero apoyando también la integración de nuevos miembros en diferentes posiciones de poder.

REFLEXIONAR Y ANALIZAR

Una actividad muy provechosa es reflexionar sobre las relaciones de poder existentes y revelarlas, como base para crear una dinámica más positiva. Hay muchas herramientas que ayudan a un grupo a funcionar de modo más democrático. Una de estas herramientas es hacer el seguimiento de las contribuciones a las reuniones, para lo cual es posible utilizar símbolos que representan la duración de la intervención, si la intervención abrió el debate o lo concluyó y quizás clasificar a los participantes según la edad, sexo, nivel de educación, etc. Otro ejercicio consiste en controlar las contribuciones. En este caso, a cada miembro del grupo se le da tres objetos y cada vez que desea hablar tiene que devolver uno, o bien, se utiliza un "objeto habilitador" que la persona que desea hablar debe sujetar. También son útiles las herramientas que fomentan la reflexión; por ejemplo, se asigna a cada participante un papel (dominador, saboteador, aburrido, etc.) para que lo desempeñe durante las discusiones. Al final de la reunión, todos tratan de adivinar quién desempeñó qué papel y analizan el impacto del papel sobre el grupo. Esto se puede ampliar recurriendo a una serie de ejercicios de escucha, para experimentar qué se siente cuando a uno le escuchan o, por el contrario, le ignoran. Sobre la base de estos ejercicios, el grupo podría idear una serie de reglas básicas que sirva de guía para trabajar juntos y respetarse mutuamente.

Vinculación con otras partes interesadas:

Una junta directiva escolar tiene que vincularse con toda una gama de interesados, incluido el personal de la escuela, el gobierno local y la dirección distrital de educación y la comunidad general y otros grupos locales. Los motivos para vincularse con los diferentes grupos, así como la dinámica de poder que probablemente surgirá, dependerán del contexto. En esta sección, examinamos los tres grupos más importantes con los que probablemente tenga que vincularse la junta y algunas de las cuestiones que podrían plantearse.

Todas las organizaciones tienen mucho que aprender de un grupo que funciona eficazmente, sobre la base de los principios de igualdad. Este grupo local podría influir en la manera en que se organizan otras coaliciones locales, compartir información y tomar decisiones.

ACTIVIDAD

¿Por qué tener papeles? y ¿Qué papeles tener?

Todos los individuos tienen sus puntos fuertes y sus puntos débiles. El hecho de tener un papel específico le permite al individuo aprovechar sus puntos fuertes y contribuye a que el grupo sea algo más que la suma de sus partes. Sin embargo, es importante dar el mismo valor a todos los papeles para no marginar a nadie.

Qué papeles son más importantes dependerá del contexto local, así como de los requisitos legales (en el caso de las juntas directivas escolares). Las siguientes preguntas les ayudarán a decidir qué papeles utilizar:

- ¿Cuál es el objetivo del grupo?
- ¿Cuáles son los problemas locales en materia de educación?
- ¿Qué papeles son importantes para ayudarnos a lograr este objetivo?
- ¿Cuáles son los papeles bajo mandato legal que debemos tener? ¿Estamos de acuerdo con esos papeles?
- ¿Hay algunos papeles adicionales que quisiéramos incluir?
- ¿Qué habilidades tenemos entre todos?
¿Para qué somos buenos?
- ¿Que apoyo externo debemos buscar para ayudarnos a lograr nuestro objetivo?

Gobierno local o dirección distrital de educación

Es probable que la relación con el gobierno sea una relación formal. En muchos países, la junta directiva escolar debe presentar las actas de sus reuniones al gobierno local (GL) o a la dirección distrital de educación (DDE), órgano al que debe asimismo acudir en caso de problemas (con la infraestructura de la escuela, el material didáctico o los docentes) o si hay alguna idea concreta para mejorar la escuela. El GL/DDE podría ser el organismo encargado de proveer capacitación a la junta y distribuir el material o el financiamiento para los gastos de operación de la escuela. Esta relación puede llegar a ser bastante unilateral si el GL/DDE exige mucho a la junta, pero no cumple con sus funciones y responsabilidades.

En este caso, habrá que trabajar en tres frentes:

1. **Tener una idea clara de las expectativas y responsabilidades** que tiene la junta directiva escolar respecto del GL/DDE. ¿Tiene que presentar informes trimestrales? ¿Hay un supervisor de zona que debería visitar la escuela? ¿Cuáles son las gestiones que debe realizar la junta para presentar una queja contra un miembro del personal? ¿Recibirá la junta capacitación y apoyo de la DDE? ¿Cómo puede aportar la junta a la determinación de la política de educación por el GL/DDE? ¿Qué información debería estar circulando del GL/DDE a la junta?
2. **Ensayar para la realidad:** Cuando existe una difícil dinámica de poder entre la junta escolar y el órgano gubernamental, puede resultar útil que los miembros de la junta realicen una dramatización de situaciones específicas, antes de reunirse con el GL/DDE. Esto puede ayudar a reforzar la confianza de los miembros de la junta en la comunicación y, por lo tanto, su capacidad de compartir cualquier tema que deseen plantear.
3. **Desarrollar defensa y promoción y construir relaciones:** Con frecuencia, la junta directiva escolar es el órgano que mejor entiende el contexto local y sabe lo que se necesita para convertir la educación para todos en una realidad. Sin embargo, es posible que no tenga el poder de efectuar esta transformación, que debería ser coordinada a través del gobierno. Esto quiere decir que la relación debe ser algo más que presentar informes y comprender también el aprovechamiento conjunto de ideas innovadoras y la incidencia en la política de educación. Para esto se necesita defensa y promoción y construcción de relaciones focalizadas, de manera a crear un espacio para compartir ideas, en donde se tome en serio a la junta. Las actividades concretas

podrían incluir invitar al GL/DDE a ciertas reuniones de la junta, presentar ideas para mejorar la escuela a través de una variedad de medios y unirse a otras juntas o grupos locales de educación para reforzar la capacidad de defensa y promoción (véase más adelante).

Profesor a cargo y otros miembros del personal docente y no docente

La relación con el personal escolar es la clave de una junta directiva escolar que funciona bien. La junta es responsable de apoyar a la escuela en su desarrollo y de ofrecer una dirección estratégica; sin embargo, no podrá cumplir esta responsabilidad sin la colaboración del personal docente y no docente, que tendrá que sentirse identificado y ayudar a interpretar correctamente el contexto escolar. Una relación de colaboración con la escuela reforzará la calidad de la educación, ayudará a que exista armonía entre la escuela y la comunidad y debería beneficiar a la comunidad en su conjunto.

Las esferas claves de trabajo son:

- **Asegurar que el profesor a cargo desempeñe un papel positivo** con la junta directiva escolar, que no sea dominante y que comparta información pertinente con la junta. También es importante que la junta acepte que el profesor a cargo podría no representar todos los puntos de vista de los otros miembros del personal y cree oportunidades para asistir a las reuniones de la junta y acceder a las actas de las reuniones.
- **Trabajar juntos para construir relaciones positivas:** Además de la posible dominación por parte del profesor a cargo, podrían surgir dificultades de relacionamiento a causa de la desconfianza en la motivación o funcionamiento de la junta escolar. Es importante construir relaciones abiertas y transparentes. Una forma de hacerlo es recurrir a la dramatización, intercambiando papeles entre los miembros de la junta y del personal escolar, a fin de compartir las percepciones que tienen los unos de los otros. Esto les permite a los grupos compartir preocupaciones y percepciones en un ambiente relajado y agradable y, a partir de ahí, determinar la mejor manera de construir una relación de colaboración, basada en el respeto y la confianza mutuos.



Kate Holt / EyeLine / ActionAid

■ **Desarrollar sistemas** para que la junta directiva escolar sea capaz de cumplir su función de dirigir la escuela. Esto incluye prevenir la corrupción, el abuso de poder o la mala práctica dentro de la escuela. También es importante contar con sistemas que apoyen la libre circulación de información entre la junta escolar y la escuela y que las decisiones y procesos sean abiertos y transparentes. La junta escolar podría trabajar con el personal escolar para elaborar estatutos o una carta, en donde se estipule cuáles serán sus funciones y se establezca los principios que regirán su trabajo.

Como parte de este trabajo, también será importante que las juntas directivas escolares se vinculen con los sindicatos de docentes (véase la página 151).

La comunidad y los grupos comunitarios

Las escuelas suelen ser un lugar de misterio para los miembros de la comunidad, que sienten que no tienen ningún control sobre lo que sucede entre sus paredes. La junta directiva escolar puede ayudar a transformar esta situación creando vínculos entre la escuela y la comunidad y promoviendo la identificación de la comunidad con escuela. La clave en este caso es que la comunidad local sienta que tiene el poder y la capacidad de trabajar con la junta. Quizás tengan que dedicar un poco de tiempo a trabajar con los miembros de la comunidad local para que estén seguros de su papel. Esto supone:

■ **Desarrollar sistemas de transparencia y rendición de cuentas:** para asegurar que la junta directiva escolar comparta el temario de la reunión (permitiendo que la comunidad aporte a los puntos a tratarse), así como las actas y los registros de decisiones. Esto se podría hacer mediante un tablero de anuncios público, reuniones de la comunidad o visitas a otros grupos comunitarios. También habrá que convocar reuniones anuales o semestrales donde los miembros de la comunidad puedan participar activamente y crear oportunidades para que la comunidad elija a sus representantes ante la junta directiva escolar y exprese dudas sobre su actuación, si fuese necesario.

■ **Facilitar vínculos entre la escuela y la comunidad:** animando a los padres y docentes a reunirse en y creando oportunidades para que los padres ingresen a la escuela en horario escolar para participar en ciertas clases, según sea apropiado. La junta también podría trabajar con la escuela y la comunidad para estudiar la posibilidad de ampliar el uso de la escuela. Algunos ejemplos de otros usos serían: convertir la escuela en un centro de recursos con material de producción local, información del gobierno local, libros de biblioteca, periódicos, etc. a disposición de toda la comunidad; hacer que la escuela apoye la documentación de los conocimientos locales (véase el **Capítulo Cinco**); o utilizar la escuela para procesos de educación de adultos.

■ **Involucrar a la comunidad local en el fortalecimiento de la educación:** Para ello habrá que considerar el tema de la matrícula y retención escolares y trabajar con las familias locales para instarles a mandar a sus hijos a la escuela, realizar visitas a las familias en caso de abandono escolar o asistencia irregular de los niños, estudiar los obstáculos y elaborar estrategias para aumentar el acceso. También se podría iniciar campañas de educación y defensa y promoción focalizada, en colaboración con la escuela y la comunidad, para presionar al gobierno a invertir en el logro de la educación para todos o para implantar un plan de estudios más apropiado.

Federar las juntas directivas escolares

Una junta directiva escolar que funciona eficazmente es una organización local clave en cuanto a ofrecer vínculos locales y generar pruebas locales para hacer campaña en favor de la educación en todos los niveles. Sin embargo, a menudo las juntas escolares funcionan de manera aislada, sin mucho contacto con otras escuelas o grupos dedicados a la educación y con pocos vínculos con sus pares en otras partes del distrito o país.

El federar las juntas directivas escolares puede ser una medida útil de muchas maneras:

- Para ofrecer espacio para el intercambio y apoyo entre pares, de manera a fortalecer el funcionamiento de las juntas y compartir innovaciones y experiencias.
- Para crear un foro distrital con poder e influencia para vincular con la dirección distrital de educación e incidir en la política de educación, presentando una respuesta coordinada de las escuelas de todo el distrito.
- Para establecer un órgano distrital que sirva de intermediario entre las coaliciones nacionales y las bases, velando por que la información circule en ambos sentidos y las voces locales se oigan a nivel nacional.

En muchos de los países francófonos de África occidental existen federaciones de juntas directivas escolares o de asociaciones de padres y docentes. Lamentablemente, estas federaciones tienden a ser controladas por el gobierno, que las utiliza con fines políticos y no como espacios destinados a reforzar la participación de la sociedad civil en la educación. Las ideas que sugerimos aquí son para juntas escolares federadas, controladas por los mismos miembros e impulsadas por sus propias necesidades y aspiraciones. Al crear una federación de juntas directivas escolares, podría resultar útil servirse de las ideas y preguntas para formar una coalición de educación (véase la página 160).



Sophia Elaris / NEA Pictures / ActionAid

EJEMPLO DE LA PRÁCTICA

KENIA

Las asociaciones de padres y docentes no tienen ningún respaldo legal en Kenia, sus funciones están mal definidas y tienen poco impacto en la gestión de la educación. Aunque los padres y docentes son considerados interesados y ejecutores clave de las políticas y programas gubernamentales a nivel popular, no se les consulta cuando se diseñan políticas de educación de importancia crucial.

La Asociación Nacional de Padres de Kenia (KNAP, por sus siglas en inglés) fue establecida como una asociación nacional de padres y docentes, con el objetivo específico de reunir a padres y docentes a través de sus respectivas asociaciones, para tener una voz en el diseño y formulación de políticas educativas a varios niveles. Más de 3.600 asociaciones de más de 33 distritos son miembros de la KNAP. La meta principal ha sido reunirse y crear una estructura orgánica sostenible a través de la cual poder canalizar problemas y preocupaciones locales y nacionales. Se espera que a través de la KNAP, las asociaciones locales puedan reforzar su voz colectiva e incidir en políticas.

Trabajar con niños

Rara vez se incluye a los niños en las decisiones sobre su educación. Son pocas las vías para hacer oír su voz. Sin embargo, las estructuras escolares ofrecen un sinnúmero de posibilidades para que los niños ejerzan sus derechos y participen activamente como “ciudadanos” en su escuela y experimenten la democracia en acción. Esto no sólo reforzará su interés en la escuela, sino que aumentará las probabilidades de que participen en otros espacios y sean ciudadanos activos en el futuro.

A continuación, presentamos tres maneras de asegurar que los niños participen activamente en las discusiones acerca de su educación (véase el **Capítulo Cinco** para más ideas):

Talleres de derechos:

En muchos países, los docentes cuentan con el apoyo de la escuela para organizar talleres escolares. Estos talleres están contemplados dentro del plan de estudios y funcionan en un horario especial. Algunos ejemplos son los talleres de música, dibujo, manualidades o talleres de derechos del niño.

Lo más importante para el éxito de un taller de derechos del niño es un buen facilitador o un docente que apoya al proceso. Podría ser útil vincular con escuelas normales y pedir dirigir sesiones sobre los derechos del niño y la organización de talleres de derechos del niño. Estas sesiones podrían incluir una revisión de la Convención de los Derechos del Niño, así como el uso de algunas pedagogías participativas alternativas (véase el **Capítulo Cinco**).

En **Uganda**, docentes voluntarios de la comunidad crearon Grupos de Conocimientos en las escuelas secundarias. Estos grupos operaban con carácter voluntario en las escuelas secundarias y los jóvenes eran libres de asistir en su hora de almuerzo. Los grupos tenían dos funciones principales. En primer lugar, hablar sobre los acontecimientos que tenían lugar en la escuela, las experiencias de los alumnos, los problemas que tenían y las innovaciones. La segunda función era buscar en los periódicos locales y nacionales temas para debatir dentro del grupo. Estos temas podían estar relacionados con los derechos del niño, leyes recién aprobadas, sucesos de actualidad, asuntos internacionales, etc. Los jóvenes analizaban el tema desde su punto de vista y luego decidían si realizar más investigación

sobre ciertos temas, compartir información con otros alumnos o seguir un tema específico durante una semana (o más en el caso de las elecciones generales de Uganda). Al acceder a la información y deliberar sobre los distintos temas, los participantes comenzaron a darse cuenta que tenían derecho a opinar sobre los sucesos de actualidad y que podían adoptar medidas.

En **Etiopía**, se establecieron talleres sobre los derechos del niño en las escuelas primarias. Los niños participantes examinaron cuestiones relativas a los derechos y responsabilidades y elaboraron un conjunto de leyes o principios para guiar su funcionamiento. Los miembros de los talleres ayudaron a alentar a otros niños de la escuela a obrar responsablemente en varios aspectos, tales como, la violencia contra las niñas, el uso del uniforme escolar y el desarrollo de la escuela y la comunidad. La clave del éxito de estos talleres fue que eran los mismos participantes los que proponían las acciones. Es así que trabajaron como educadores inter pares, comunicándose directamente con los otros niños de la escuela.

Consejos de alumnos:

Un método ligeramente diferente es formar consejos de alumnos, que se reúnen periódicamente para discutir sobre una variedad de temas relativos a la gestión y las prioridades de la escuela. Estos consejos pueden examinar cuestiones como el ambiente escolar y el uso de espacios y la participación de los niños y jóvenes en la determinación de reglas, así como analizar ideas de mejoramiento de la escuela, acontecimientos especiales y programas de actividad libre extraescolar y ocuparse de los problemas que van surgiendo en la escuela. En algunos lugares podría ser útil vincular la reunión del consejo de alumnos con la de la junta directiva escolar, por ejemplo, el consejo de alumnos se puede reunir antes y luego informar sobre sus deliberaciones y conclusiones a la junta durante su reunión. En este caso, es importante incorporar mecanismos de rendición de cuentas para que la junta informe posteriormente al consejo sobre lo que hicieron con sus recomendaciones. Otra opción es que el consejo de alumnos informe a la asamblea general de la escuela, para compartir sus deliberaciones e involucrar a todo el alumnado en la toma de decisiones. Los consejos de alumnos podrían seguir un proceso similar al de las juntas directivas escolares para aclarar sus funciones, mandato y formas de funcionamiento, así como la manera en que se relacionarán con los diversos interesados.

ACTIVIDAD

► Apoyar la reflexión y acción de los niños respecto de su educación:

Una manera de hacer que los niños piensen sobre su educación es pedirles que presenten su escuela ideal utilizando material local, como palos, piedras, barro, madera, cartón, granos, etc. Hay que alentar a los niños a plantearse las siguientes preguntas:

- ¿Cómo me gustaría que fuera mi escuela (físicamente: aula, baños, patio, instalaciones deportivas, etc.)?
- ¿Qué me gustaría tener en mi escuela (libros, docentes, amigos, etc.)?
- ¿Qué lecciones tendría?
- ¿Cómo deberían ser las aulas? ¿De qué tamaño son? ¿Cuántos alumnos hay?
- ¿Qué pasaría en mi escuela ideal?
- ¿En qué se diferencia esta escuela de mi escuela actual?

Trabajando en grupos pequeños, los niños podrían crear un modelo de esta escuela ideal o de una escuela impresionista para luego mostrarla a los demás. Es posible que de ahí salga un nuevo modelo, que sería una combinación del trabajo en grupo. Dependiendo de las habilidades e intereses de los niños, podrían escribir algunas notas para ir con el modelo o se les podría invitar a presentar su modelo a la junta directiva escolar (o a la asociación de padres, grupo comunitario o gobierno local/DDE). Podrían elaborar una lista de las medidas que sería necesario adoptar, en orden de importancia, para que su escuela se acerque a la escuela ideal.

Otra posible actividad es que los niños dibujen un Río de la Experiencia Escolar. Para eso tienen que tratar de recordar su primer día de clases y preguntarse:

- ¿Cómo me sentí cuando empecé la escuela?
- ¿Cambió ese sentimiento con el tiempo? ¿En qué sentido?
- ¿Qué sucesos importantes (personales o para toda la comunidad) han tenido lugar desde que empecé la escuela? ¿Cómo me afectaron?
- ¿Qué es lo que más me gusta de la escuela?
- ¿Qué no me gusta / no me gustaba de la escuela?
- ¿Qué me dolió o me asustó?
- ¿Alguna vez traté de faltar a la escuela? ¿Por qué?
- ¿Ha cambiado en algo la escuela desde que empecé? ¿En qué sentido?
- ¿Es más grande o más chica la escuela /clase ahora?
- ¿Cuál es la relación de la escuela con mi vida fuera de ella?
- ¿Hacia dónde creo / espero que correrá mi río...?

Vale la pena que los niños realicen este ejercicio individualmente (con material que tengan a mano o en papel) y después compartan sus ríos. De este manera, podrán identificar fácilmente si hubo algunos sucesos comunes, que afectaron a toda la escuela y qué tipo de sucesos fueron. A partir de ahí y de otras observaciones que irán surgiendo, los niños deberían poder hacer una lista de reflexiones sobre el estado actual de su escuela con recomendaciones de lo que les gustaría cambiar.

Involucrar a los niños en hacer campaña y actuar por la educación:

Los días nacionales e internacionales de celebración pueden ser una excelente manera de dar publicidad al tema de la educación, pues son como un llamado unificador a la acción, que llega a todo el país. Por ejemplo, en Ghana, la Coalición Nacional de la Campaña por la Educación (GNECC, por sus siglas en inglés) celebró el Día Internacional de los Derechos del Niño de 2005 organizando una serie de actividades de campaña en todo el país. Las actividades comprendieron una conferencia de prensa, transmitida por todas las estaciones de radio más importantes y cubierta por los principales periódicos del país. Los niños presentaron mensajes especiales al Presidente y al pueblo de Ghana. Al realizar tantas actividades diferentes al mismo tiempo, la GNECC logró atraer la atención de todos los medios de comunicación y el interés del público sobre la educación.

En 2005, en Mozambique, la coalición nacional de educación, MAGARIRO, llevó a cabo una serie de actividades con los niños, incluidos los niños no escolarizados. Los niños marcharon en lugares públicos con pancartas, cantando canciones sobre los problemas de la educación:

“Este año participamos en una marcha junto a otros niños y pedimos más escuelas, muebles para la escuela, docentes, uniformes y comidas para todos los niños del distrito, sobre todo en nuestra escuela, donde hay niños que tienen que sentarse en el piso. Cada día ensucian su ropa y esto es muy triste. Hasta ahora, no han respondido a nuestros pedidos y por esta razón quisiéramos continuar con las acciones dirigidas a lograr una educación de calidad para todos, que satisfaga nuestras necesidades, para tener escuelas con buenas instalaciones donde podamos estudiar y jugar”.

Delfina Rufino Cossa,
alumna del 4º grado.

Igualmente importantes fueron las actividades de la Semana de Acción Mundial 2005 en Etiopía. Unos 5.000 niños de 200 escuelas de todo el país hablaron con políticos y encargados de formular políticas, exhortándoles a abordar los problemas que obstaculizan la escolarización de millones de niños. Los partidarios de la campaña marcharon por las calles portando pancartas que decían: “Educar para acabar con la pobreza” y “Por favor envíe a mi amigo a la escuela”. Los niños

La Semana de Acción Mundial es un acontecimiento anual, coordinado por la Campaña Mundial por la Educación (una coalición formada en 2000 que ahora tiene afiliados en más de 100 países). Durante la Semana de Acción Mundial, que se celebra en el mes de abril, la sociedad civil organiza a diversos interesados, desde el nivel nacional hasta el nivel popular, para hacer campaña por el derecho a la educación para todas las personas, viejos y jóvenes, ricos y pobres, sin tener en cuenta su origen étnico, género, sexualidad ni capacidad. En 2003, más de dos millones de personas de 70 países diferentes participaron en la “Gran Lección” sobre la educación de las niñas. En 2004, todo giró en torno al “Lobby Más Grande”: dos millones de personas ejerciendo presión sobre jefes de estado, dignatarios y funcionarios mediante cartas, debates y reuniones cara a cara. En algunos países, los niños se hicieron cargo del congreso o parlamento nacional por un día y, en otros, los parlamentarios regresaron a la escuela para oír las razones por las que los niños no pueden asistir a la escuela. En 2005, la CME movilizó a cinco millones de personas, una cantidad nunca vista, para convencer a los gobiernos y a la comunidad internacional de “Educar a todos y acabar con la pobreza”, mientras que en 2006, el tema de la campaña fue “Todos los niños y niñas necesitan profes”. Los niños, activistas, padres y docentes elaboraron expedientes y se organizaron Grandes Audiencias. Aquí, los niños y activistas se apoderaron de los tribunales y edificios públicos para realizar simulacros de juicios donde presentaron argumentos en favor de los maestros a funcionarios de educación, diferentes personalidades y representantes de los medios de comunicación.³⁴ La Semana de Acción Mundial es una excelente manera de involucrar a los niños en las campañas sobre su derecho a la educación, como demuestran los ejemplos.

³⁴ Encontrarán más información sobre la CME y la Semana de Acción Mundial en www.campaignforeducation.org. La SAM 2007 se concentra en la Educación como un Derecho Humano.

participaron en sesiones de preguntas y respuestas cara a cara con políticos en las capitales regionales. Hasta el palacio presidencial de Addis Ababa abrió sus puertas a los niños de la campaña. Las actividades se transmitieron por radio y televisión. Para garantizar un alcance máximo, se distribuyeron folletos, afiches, pancartas y otras publicaciones en seis lenguas: amharic, oromifa, somalí, afar, tigrinya e inglés.

En 2006, en Brasil, una multitud de niños, docentes y activistas trataron de describir lo que para ellos era el "docente ideal". Los docentes de Brasil están entre los peores pagados de América Latina, la mayoría son de sexo femenino y se les muestra muy poco respeto. La campaña se centró en el eslogan "En la educación no se improvisa, se invierte". Los activistas consiguieron una amplia cobertura de prensa de la SAM, sobre todo por parte de las estaciones

de radio, que difundieron una serie testimonios de docentes. Durante la "Gran Audiencia", se dio una lección sobre el gasto público en educación y las razones para aumentarlo. El mismo Presidente vino a escuchar las pruebas presentadas. Al mismo tiempo, en EE.UU., la "Gran Audiencia" se llevó a cabo en el Congreso norteamericano, reuniendo a jóvenes de EE.UU. con ex niños trabajadores de India, México y Colombia. Los jóvenes formaron una larga cadena y presentaron hechos y testimonios personales para respaldar el pedido de escolarización de todos los niños ante los miembros del Congreso. Mientras tanto, en India, 20.000 niños hicieron retratos de los docentes, actuaron en obras de teatro callejero, debatieron y firmaron peticiones para despertar la conciencia sobre la falta de docentes. Los niños expusieron sus razones para aumentar el número de docentes a los encargados de formular políticas y expertos legales y muchos de los argumentos más convincentes vinieron de niños a quienes se les había negado una educación.



Trabajar con otros grupos

¿Reforzar las juntas directivas escolares o crear juntas alternativas?

La decisión de trabajar con la junta directiva escolar o crear grupos alternativos, dependerá del contexto local y se adoptará tomando en cuenta la capacidad de la junta de ser representativa, democrática y responsable. La siguiente experiencia de Bangladesh muestra algunas de las ventajas y desventajas de crear grupos alternativos.

En Bangladesh se decidió formar "comisiones de planificación escolar" integradas por docentes, miembros de la junta directiva escolar, tutores, miembros de la asociación de padres y miembros del *Union Parishad* (gobierno local), es decir, ir más allá de la junta directiva escolar tradicional, porque:

"Después de hablar con los miembros de la junta directiva escolar de la Escuela Shibram, me di cuenta que somos miembros de la junta de nombre solamente. La mayoría no tenemos un concepto definido de nuestras funciones y responsabilidades".

(SMC member in Bhola, Bangladesh).

Las comisiones recibieron apoyo para utilizar un proceso participativo y elaborar su plan escolar, es decir, describir una visión de lo que para ellos sería la escuela ideal y luego planear la manera de alcanzar esa visión. Como parte de este proceso, las comisiones tuvieron la oportunidad de visitar otras escuelas, en las que la enseñanza era considerada de buena calidad. En este proceso de planificación se previó la participación de los padres y la forma de asegurar la participación de otros interesados. Además, se establecieron

EJEMPLO DE LA PRÁCTICA

KARNATAKA, INDIA

En Karnataka, India, se establecieron Juntas de Desarrollo y Seguimiento Escolar (JDSE) para oponerse a la dominación de los funcionarios de gobierno y castas más altas en las juntas escolares del pueblo. Según un docente de la escuela primaria, "las juntas escolares estaban compuestas únicamente de personas poderosas, no de padres, y eran bastante arrogantes".

La JDSE está integrada por los nueve miembros elegidos del consejo de padres (tres mujeres, dos miembros de la junta escolar, un miembro de origen minoritario y tres miembros más), así como miembros del Panchayat local, un docente, un trabajador en salud, el profesor a cargo, benefactores de la escuela y dos alumnos. Los miembros son capacitados por el Centro del Niño y la Ley (CNL), con el apoyo del gobierno de Karnataka. Un grupo de estudiantes de derecho ayudó a elaborar estatutos (actualmente, todavía sobre el tapete) para obtener reconocimiento legal de la JDSE e implantar sistemas de diseminación de información que garanticen el acceso de la JDSE a la información estatal.

El programa requería de la participación permanente del estado. Sin embargo, había que mantener un equilibrio bastante delicado para que los grupos pudieran trabajar con el estado cuando éste adoptaba una actitud de apoyo y oponerse a él cuando no. Las JDSE individuales también estaban vinculadas al foro de coordinación de JDSE (que incluía a los representantes de las ONG y a los presidentes de las JDSE), lo cual era importante para las conexiones a niveles estatales y para ofrecer una voz más fuerte. Diversas facciones trataron de socavar a las JDSE y el CNL recurrió a los medios de comunicación para hacer frente a los que intentaban politizar a las juntas. Se continúa trabajando para proteger un espacio en donde las JDSE puedan operar eficazmente.

Las JDSE todavía tienen que abordar una serie de cuestiones, sobre todo porque el presidente, que no necesariamente era elegido democráticamente, era el único en recibir capacitación. Sin embargo, también hay impactos concretos: mejor rendición de cuentas, gestión financiera y participación de los padres a nivel local, así como mayor cantidad de vínculos activos con el gobierno estatal. La relación entre las juntas y los docentes también ha mejorado, "ahora son los mismos docentes los que llaman a los miembros de la JDSE a la escuela".

vínculos con los medios de comunicación locales, cuya colaboración para revelar la corrupción (por ejemplo, informaron que en Chittagong Hill Tracts era común que los docentes emplearan reemplazantes para que enseñaran en su lugar) fue muy apreciada.

El proyecto ha tenido mucho éxito en estimular a las juntas directivas escolares a cumplir su papel y en mejorar la circulación de información entre la escuela y los padres y tutores. Ahora, las comunidades han asumido la responsabilidad de supervisar las escuelas y esto ha mejorado la puntualidad de los docentes y la calidad de la enseñanza. Sin embargo, el proyecto tuvo sus dificultades. Hubo bastante tensión entre las comisiones de planificación escolar y las juntas directivas escolares y los coordinadores del proyecto se preguntan si no hubiera sido mejor trabajar directamente con una estructura formal (junta directiva escolar), en lugar de crear una alternativa. Las reflexiones sobre los desafíos hacen suponer que faltaron vínculos activos con el gobierno y más presión sobre los organismos oficiales para incrementar la asignación de fondos a las escuelas, solucionar los problemas de falta de docentes, infraestructura deficiente y acceso a la electricidad. En vista de la falta de vínculos, los planes de desarrollo terminaron por pasar más costos a los padres, que mal podían asumir contribuciones adicionales a la educación de sus hijos. Si el proyecto se hubiera concentrado en

reforzar directamente las juntas directivas escolares, quizás hubiera tenido más acceso al gobierno y más apoyo de su parte, y hubiera evitado transferir costos a los padres.

Crear grupos:

No siempre es posible trabajar con una junta directiva escolar y si no hay otro grupo local apropiado, quizás sea necesario crear un grupo nuevo. Este grupo podría representar a una minoría o grupo excluido particular (por ejemplo, las personas con discapacidad) o a un grupo representativo de sectores que no están lo suficientemente representados en las estructuras de la comunidad. El grupo podría servir de controlador y supervisar las estructuras formales de educación y exigir que rindan cuentas o podría ser un foro de discusión, en el que se examinen los problemas de educación y se analice la forma de incidir en el sistema formal para que responda a las necesidades del grupo. Realizando los ejercicios presentados anteriormente respecto a las juntas directivas escolares, se podría decidir sobre la posición, el papel, el proceso, etc. del grupo. También será importante considerar ciertos aspectos, como el reconocimiento formal del grupo y los posibles vínculos y participación del personal oficial. Si esto se negocia correctamente al comenzar el proceso, habrá más posibilidades de que el grupo reciba el apoyo que necesita y se lo tome en serio.



David San Millán / ActonAR

Identificar otros grupos:

En las primeras etapas del proceso de examinar los problemas locales de educación, será importante trazar un mapa de los grupos existentes localmente y de su conexión con la educación. Entre estos grupos estarán, evidentemente, la asociación de padres y docentes y la junta directiva escolar, así como los grupos de madres, grupos de jóvenes, comités de desarrollo del pueblo, etc. Habrá que determinar la conexión de estos grupos con la educación y si existe el deseo y voluntad de extender esta conexión y cómo. También será importante analizar el carácter representativo y democrático de los grupos. ¿Son una alternativa positiva al trabajo con la junta directiva escolar? ¿O están incluso más dominados por intereses específicos y personas poderosas que la junta? ¿Cómo se vinculan con los grupos excluidos y marginados? Finalmente, será importante entender el tipo de espacio que ocupan los grupos. ¿Tienen un papel y mandato específicos? ¿Ejercen algún poder a nivel local? ¿Están formalmente reconocidos? Etc.

Trabajar con sindicatos de docentes localmente:

Trabajar con sindicatos de docentes es la clave para transformar la educación. Antes, se trataban las preocupaciones e inquietudes de los docentes, especialmente las relacionadas con las condiciones de servicio, por un lado y el tema del acceso a la educación de calidad por otro. Sin embargo, los docentes son el ingrediente principal de la educación de calidad. Cuando están bien formados, bien pagados y reciben el apoyo necesario (y están comprometidos con la educación), nada contribuye más a que los niños reciban una educación transformadora y emancipadora. Lamentablemente, muchas veces los docentes están aislados y no reciben el apoyo que necesitan. A veces no tienen acceso a la formación y equipo didáctico que necesitan, tienen que manejar clases de 60 alumnos o más y no participan en la toma de decisiones sobre la gestión escolar ni la política de educación. Por lo tanto, establecer vínculos con los docentes y los sindicatos de docentes es crucial para incorporar sus opiniones, conocimientos y experiencia en la gestión y dirección de la educación. Si los docentes se sienten identificados con el sistema y participan en él, serán más eficientes y responsables.

EJEMPLO DE LA PRÁCTICA

ORISSA, INDIA

En Orissa, India, las ONG trabajaron con el sindicato local de docentes en la campaña destinada a revitalizar las escuelas primarias públicas. Se llevaron a cabo una serie de actividades, incluyendo la participación activa de las ONG en la celebración del Día Mundial del Docente de 2005. Ese día se publicó un documento titulado *School Education in Orissa – the sacrificial lamb for fiscal reform in the state of Orissa*. Junto a este documento de políticas se publicaron otros trabajos más accesibles, compartidos con un público más amplio, sobre el estado de la educación en Orissa y las consignaciones y deficiencias presupuestarias. La asociación contribuyó materialmente a movilizar al público y ejercer presión sobre el gobierno para aumentar las asignaciones de fondos al sector de la educación.

La tensión entre docentes y ONG no es una novedad y se debe, en gran parte, al hecho de que las ONG han promovido la educación no formal y han recurrido a docentes voluntarios no calificados. Esta práctica es nociva para la profesión docente y también para los sindicatos de docentes, pues influye en la capacidad de los docentes de organizarse en torno a sus condiciones de servicio y reclamar una formación y sueldos apropiados para poder realizar su trabajo correctamente.

Las malas condiciones de servicio han influido de modo negativo en la condición de los docentes y en la calidad de la enseñanza. Desafortunadamente, existen muchos ejemplos en donde el rendimiento de los docentes deja mucho que desear. Esto podría deberse a distintas causas, por ejemplo, es posible que los docentes tengan que trabajar en dos lugares para ganar lo suficiente o que se les imponga demasiadas obligaciones fuera de la escuela (a menudo les exigen cumplir alguna de las tareas de los funcionarios, como hacer censos; o tienen que viajar a la ciudad capital para cobrar su sueldo, etc.) simplemente porque no tuvieron buena formación o no son docentes profesionales o quizás no tengan mucho interés en la profesión, no reciban apoyo suficiente o no quieran ir a trabajar

a zonas rurales marginadas. Esto ha llevado a veces a las ONG (y a los padres y comunidades) a criticar a los docentes. En todo caso, habrá que invertir mucho para construir una relación de confianza entre las ONG y los sindicatos de docentes.

Trabajar juntos no es sencillo, no sólo en vista de las tensiones, sino también porque las ONG y los sindicatos de docentes son muy diferentes en cuanto a estructura y función. Por ejemplo, mientras que los sindicatos tienen una responsabilidad frente a su constitución y afiliación, las ONG se refieren a su estrategia, plan de acción, financiadores y beneficiarios. Sin embargo, ambos comparten objetivos similares, de manera que una buena relación de colaboración redundaría en beneficios para la educación de calidad.

Un buen punto de partida podría ser convocar a una serie de reuniones entre los grupos locales y los docentes para determinar los intereses en común y las acciones concretas que se pueden llevar a cabo. Podrían ser reuniones con la filial local del sindicato de docentes y con la escuela normal, para ver cómo integrar métodos participativos y un planteamiento basado en los derechos humanos en la formación (inicial o en el servicio), y cómo asistir a los paradocentes para que se conviertan en docentes profesionales (véase el **Capítulo Cinco**).

Otros ejemplos de iniciativas son vincular más sistemáticamente a los docentes en la junta directiva escolar y otros órganos locales de educación. A veces, el profesor a cargo es el único que participa en estos foros de toma de decisiones y los demás miembros del personal docente no están representados. Es necesario establecer sistemas de comunicación y oportunidades para compartir la toma de decisiones; sólo así se tendrán en cuenta los puntos de vista de todos los docentes. Además, las juntas directivas escolares y los docentes luchan por un mismo objetivo: mejorar la calidad de la educación. Unidos, su voz será mucho más fuerte.

Otro vínculo local es con los sindicatos de docentes o foros de docentes que pudieran haber en el distrito. Estos constituyen un buen espacio de reunión para intercambiar opiniones y compartir experiencias a nivel distrital y su estructura probablemente permita establecer vínculos con la dirección distrital de educación o el gobierno local. El resultado es un marco dentro del cual colaborar con todas las escuelas, juntas escolares y otros grupos locales de educación que no sean los pueblo o vecindario (quizás se podría organizar reuniones en el mismo día y alentar la representación cruzada en las reuniones). O trabajar juntos en acciones para acercarse al gobierno distrital e incidir en la política de educación y en la inversión en educación. Todas las relaciones deberán desarrollarse teniendo en cuenta las perspectivas alternativas y viendo cómo aprender los unos de los otros.

También hay muchas maneras de reforzar las conexiones con docentes y sindicatos de docentes en el plano nacional, como se explica más adelante en la sección dedicada al nivel nacional.

EJEMPLO DE LA PRÁCTICA

PAKISTÁN

En algunas provincias de Pakistán, se prohíbe la creación de sindicatos y los docentes no tienen una plataforma para levantar su voz. Para superar este obstáculo, ActionAid Pakistán organizó asambleas de docentes en distintas regiones del país. Docentes y otros miembros de la comunidad educativa se reunieron en las asambleas para tratar temas relacionados con los derechos de los docentes y la educación de calidad. Las deliberaciones se centraron en una variedad de puntos concretos, incluido el problema de los docentes no profesionales, la forma de integrar la educación en derechos humanos en el plan de estudios y el desarrollo infantil. Estas asambleas probaron ser una manera muy eficaz de reunir a todos los miembros de la comunidad educativa para tratar temas claves. Por ejemplo, en la Provincia Sanghar, más de 100 personas, entre docentes, periodistas, estudiantes, padres, ONG y el mismo Director Distrital de Educación, asistieron a la asamblea. El grupo criticó abiertamente al gobierno por la falta de inversión en educación y especialmente la falta de apoyo a los docentes. Luego de la asamblea, el Director Distrital de Educación anunció la creación de una comisión de supervisión de las escuelas locales. Esta comisión tiene a su cargo analizar las condiciones de las escuelas, el estado de las instalaciones, así como las escuelas fantasmas (escuela que no existe, pero tiene un docente que recibe un sueldo). La comisión informará acerca de sus conclusiones al Director. Esta iniciativa es un buen ejemplo del beneficio de unirse para incidir en la prestación de servicios de educación a nivel local.



Jenny Matthews / ActionAid

Nivel distrital

Algunas veces, la distancia entre el nivel nacional y el local es demasiado grande como para establecer vínculos y, por lo tanto, es importante concentrarse en el nivel distrital como un intermediario. Además, dependiendo del nivel de descentralización, muchas decisiones relacionadas con la política educativa y los recursos podrán tomarse a nivel distrital. El gobierno distrital es un importante objetivo de defensa y promoción y de colaboración.

El trabajo a nivel distrital tiene tres elementos:

1. Como un **espacio para compartir** – reunir a personas que trabajan en temas locales de educación para que compartan ideas y experiencias y para acceder a información sobre actividades, políticas y oportunidades del nivel distrital, que podrían vincularse para reforzar el trabajo local.
2. Como un **espacio para el cabildeo y la defensa y promoción** – vincular directamente con las asambleas distritales, direcciones distritales de educación o gobierno distrital y trabajar con ellos para mejorar la educación en la región. Esto podría incluir compartir investigación generada localmente sobre el estado de la educación, ampliar las iniciativas locales, incidir en las asignaciones presupuestarias y hacer el seguimiento de los gastos, y ofrecer oportunidades de capacitación al gobierno distrital.
3. Como un **espacio para incidir a nivel nacional** – además de servir de acceso a información del nivel nacional, el foro distrital puede ser un espacio para reunir información e ideas locales, que posteriormente podrán ser utilizadas para hacer campañas nacionales y para el trabajo de defensa y promoción. Reuniéndose a nivel distrital, los grupos de educación podrán desarrollar iniciativas de investigación específicas para generar información para comparaciones entre regiones o examinar el impacto de determinadas políticas en el distrito. Esto podría utilizarse después a nivel nacional, asegurando así la difusión de las voces locales.

EJEMPLO DE LA PRÁCTICA

GHANA

En Ghana, los Equipos Distritales de Educación para Todos ejercen presión sobre las asambleas distritales e inciden en los líderes locales de opinión y dirigentes tradicionales para suprimir las prácticas que excluyen a los niños, especialmente a las niñas y a los niños con discapacidad, de su derecho a la educación. Su objetivo es crear conciencia y solicitar apoyo para los objetivos de la EPT, hacer el seguimiento de los recursos de educación e incidir en la planificación y aplicación de los planes distritales de educación.

Los Equipos cuentan con 10 a 13 miembros de ONG, organizaciones de la sociedad civil, asociaciones de estudiantes, sindicatos, grupos de mujeres, medios de comunicación, autoridades tradicionales, organismos religiosos, miembros del consejo local y asociaciones de padres y docentes. Han recibido capacitación en varios temas, incluyendo el uso de métodos participativos para trazar el mapa de los niños no escolarizados, interacción con la comunidad y formulación de estrategias de cabildeo y defensa y promoción. Hasta ahora, todos los miembros de los Equipos son personas que poseen un alto grado de instrucción, pero hay planes para cambiar esto en el futuro y alentar la participación de la comunidad y de los grupos no alfabetizados.

EJEMPLO DE LA PRÁCTICA

NAGALAND, INDIA

En Nagaland, **India**, se aprobó la Ley de Comunización de las Instituciones y Servicios Públicos en marzo de 2002. Esta ley delegaba facultades y funciones del gobierno estatal a las autoridades locales. Es así que las Juntas de Educación (integradas por docentes, padres y representantes de ONG, grupos religiosos y el consejo del pueblo) quedaron encargadas de administrar las escuelas. Para apoyar esta iniciativa, ActionAid India estableció un centro de recursos y aprendizaje a nivel estatal para ayudar al gobierno a:

- Ejecutar el proceso de comunización.
- Llevar a cabo investigación sobre la educación primaria y desarrollar intervenciones de educación inclusiva.
- Hacer el seguimiento y evaluación de las intervenciones.
- Elaborar directrices sobre el papel de las comunidades y despertar conciencia del proceso a nivel local.

El centro también impartía un curso de capacitación de cinco días para alentar a los docentes a analizar la manera de involucrar a los padres, así como vincular directamente con el nivel comunitario para estudiar el papel que podían desempeñar en la gestión de la infraestructura escolar, seguimiento de la educación y participación en procesos de aprendizaje de docentes (véase el **Capítulo Cinco**). Se plantearon algunos desafíos (como tensiones entre el ritmo de trabajo del estado y del centro de recursos, que dificultaron la institucionalización del proceso), pero también se consiguieron resultados positivos, incluyendo el restablecimiento de la fe en las escuelas públicas y la participación activa de las madres y una liberación de los docentes, que ahora ven su papel como participantes activos en la educación.



Lisa Taylor / ActionAid

Nivel nacional

El trabajo a nivel nacional comprende la colaboración entre diferentes organizaciones de la sociedad civil, que hacen campaña por los derechos, incluido el derecho a la educación. Este trabajo tiene que ver con vincular con el gobierno, incidir en él para que dé prioridad a la educación y apoyarle con las habilidades e ideas necesarias para lograr la educación para todos. También tiene que ver con supervisar la actuación del gobierno y exigirle que rinda cuentas, para evitar el mal manejo y la toma de decisiones equivocadas y sus consecuencias para el derecho a la educación.

La investigación, el análisis y la creación de relaciones forman la base de mucho de este trabajo. Para que las campañas y el trabajo de incidencia sean eficaces, las personas que los llevan a cabo tienen que tener una idea clara de lo que están pidiendo, conocer el ambiente político y saber con quién integrarse. Hay muchas maneras de incidir en el gobierno y es preciso equilibrar la colaboración directa y la incidencia que viene del interior con la sensibilización y movilización del público e influenciar la gama de actores de la sociedad civil que podrán aumentar la presión sobre el gobierno. Esto podría ser mediante acontecimientos aislados, que atraen la publicidad de los medios o mediante investigación y análisis continuos o estableciendo relaciones de confianza e intercambio de información. Los interesados tendrán que decidir qué método es el más apropiado dada la cultura nacional, el ambiente político y las oportunidades específicas.

Por su mismo carácter, el trabajo a nivel nacional necesita de la colaboración de diferentes tipos de organizaciones. Así pues, esta subsección se centra sobre todo en la formación de coaliciones de educación. Luego vienen algunas ideas breves para el cabildeo, sensibilización e incidencia y, finalmente, se examinan dos tipos de actores de la sociedad civil, que no siempre participan en las coaliciones de educación: los sindicatos de docentes y los movimientos sociales.

Coaliciones formadas por distintas clases de organizaciones:

Trabajar con distintas clases de organizaciones puede resultar de gran utilidad, por dos razones. En primer lugar, aumentará la cantidad de personas que trabajan juntas en un tema en particular, engendrando colaboración en vez de competencia entre los diferentes grupos. En segundo lugar, es más probable que un grupo diverso de personas que hace el mismo planteamiento suscite la atención de los demás. El hecho de contar con una muestra representativa de grupos con diferentes intereses, puede dar más valor objetivo a lo que se está diciendo y mayor legitimidad y exactitud al mensaje que se está tratando de transmitir. Estos tipos de coaliciones pueden unir a aliados inverosímiles y llenar vacíos esenciales.

EJEMPLOS DE LA PRÁCTICA

En **Mozambique**, 63 ONG locales, nacionales e internacionales, organizaciones religiosas e individuos independientes, dedicados al trabajo en educación, decidieron, en 1999, formar el Movimiento de Educación para Todos (MEPT). Los medios de comunicación, las instituciones académicas y los institutos de investigación podían asimismo afiliarse al movimiento. Para integrarse con el sector de educación, la red elaboró un plan de trabajo y estableció contactos con varias organizaciones e instituciones ligadas a la educación, como por ejemplo, el sindicato de docentes.

En **Malawi** se intensificó la colaboración con la creación de la Alianza ONG-Gobierno sobre Educación Básica. Sin embargo, la sociedad civil todavía conserva su propio espacio, lejos del gobierno, con la Coalición de la Sociedad Civil para la Educación Básica de Calidad.

En **Ghana**, la Coalición Nacional de la Campaña por la Educación (GNECC, por sus siglas en inglés) está compuesta por el Ministerio de Educación, coaliciones regionales, encargados de la determinación de políticas, organizaciones religiosas, medios de comunicación y dirigentes tradicionales, así como ONG.

Coaliciones de educación

Una coalición es un grupo de individuos y organizaciones que deciden trabajar juntos en un tema o conjunto de temas común; “el hecho de trabajar juntos permite a los miembros hablar con una voz más fuerte”.³⁵ Las coaliciones tienen una función de defensa y promoción y constituyen un espacio para el aprovechamiento compartido de información. Las organizaciones pueden ser locales, nacionales o internacionales; pueden ser ONG, organizaciones de la sociedad civil u otros grupos de la sociedad civil, tales como, sindicatos de docentes, movimientos de mujeres, personas que viven con el VIH/SIDA, etc. Una coalición también podría comprender instituciones académicas y medios de comunicación y, en algunos casos, el gobierno, aunque esto podría cambiar la naturaleza de la coalición (pues sería mucho más difícil criticar las acciones del gobierno). Las coaliciones de organizaciones que trabajan en educación adoptan diferentes formas en muchos países, así como en los niveles regional e internacional.

Cuando son eficaces, las coaliciones juntan las aptitudes, recursos, energías, contactos e influencia de sus miembros. Sin embargo, cuando son ineficaces, pueden agotar las energías y recursos, intensificar las rivalidades y conflictos institucionales y personales, y disminuir la flexibilidad e iniciativa. Trabajar con otras personas no es un proceso fácil. Las organizaciones tienen, cada una, sus propias prioridades y formas de trabajar, así como sus propios métodos para tomar decisiones y estructuras de rendición de cuentas. El proceso tiene que ser el correcto desde el principio, ya que esto determinará la base sobre la cual realizar todo lo demás. En esta sección, se examina el valor de las coaliciones y se exponen a grandes rasgos algunos de los aspectos que deberán considerar al trabajar con coaliciones.

¿Por qué coaliciones? Como se recalca en la introducción, un planteamiento basado en los derechos humanos supone una manera diferente de trabajar. Históricamente, el contexto externo (especialmente el financiamiento y el interés en mantener un perfil público claro) y la priorización interna a menudo han motivado a las ONG a trabajar en competencia las unas con las otras, luchando por ganar licitaciones y obtener contratos de prestación de servicios.



Un examen reciente de las coaliciones de educación de 17 países, encargado por el Fondo de Educación de la Commonwealth, reveló que el gobierno y los donantes, así como la sociedad civil, son partidarios de las coaliciones. En muchos contextos, los donantes bilaterales han apoyado la formación de coaliciones a través de sus estructuras de financiamiento. Por su lado, los gobiernos encuentran que es más fácil relacionarse con una sola voz y, por consiguiente, prefieren trabajar con coaliciones.

Lamentablemente, esto significa que muchas coaliciones son impulsadas externamente y sus miembros, en lugar de compartir una misma visión y estar interesados en trabajar juntos, tienen motivaciones muy diferentes, ligadas, a veces, a intereses personales o de la organización. Estas coaliciones motivadas externamente pueden ser bastante deficientes, pues los miembros se concentran en las actividades y no en los objetivos, y las actividades son impulsadas por los financiadores y no por los miembros de la coalición. En casos extremos, la coalición podría incluso realizar una serie de actividades inconexas e inconclusas; por ejemplo, hacer el seguimiento del presupuesto sin defensa y promoción, o bien, organizar reuniones con los responsables de políticas sin un temario. La situación es aún peor cuando la coalición se convierte en órgano de financiamiento y la secretaria coordina los fondos a ser distribuidos entre los miembros. En este caso, la secretaria rinde cuentas a los financiadores y maneja a los miembros en lugar de responder a sus necesidades y prioridades. Es decir, se distorsiona completamente la dinámica de la coalición, que deja de ser representativa y podría llegar a perder su legitimidad y razón de ser.

La anterior imagen hace contraste con las coaliciones de impulso interno, que emergen por una visión y finalidad específicas y crecen orgánicamente de un interés común. Estas coaliciones tienen objetivos bien definidos, no cuentan con donantes ni ONG internacionales entre sus miembros (porque su financiamiento trastornaría los objetivos y prioridades) y rinden cuentas a sus miembros.

*Tomlinson y Macpherson,
“Driving the Bus” (2007).*

³⁵ K. Tomlinson y I. Macpherson, *Driving the Bus: the Journey of National Education Coalitions*, (London: Commonwealth Education Fund, 2007)

Un planteamiento basado en los derechos humanos implica que existe un solo órgano que debería proveer el derecho a la educación: *el gobierno*. Esto quiere decir que las organizaciones de la sociedad civil deben concentrarse en apoyar (y en muchos casos presionar) al gobierno para que cumpla esta función. Se trata de un objetivo común a todas las organizaciones de la sociedad civil. Como el objetivo es el mismo y la meta está determinada, la ventaja de trabajar en coalición es evidente. Si las organizaciones de la sociedad civil

EJEMPLO DE LA PRÁCTICA

NIGERIA

En Nigeria, la Coalición de Acción de la Sociedad Civil sobre Educación para Todos (CSACEFA, por sus siglas en inglés) se formó antes de la cumbre de la UNESCO en Dakar, en 2000. El proceso comenzó a través de ActionAid Nigeria, en colaboración con una ONG local, Acción Comunitaria para la Participación Popular (CAPP, por sus siglas en inglés) y reunió a ONG y organizaciones de la sociedad civil dedicadas a la educación y la defensa y promoción en distintas partes del país. El objetivo principal era crear una voz unida para la cumbre de Dakar, donde un equipo de seis personas representó a la CSACEFA. En vista del importante papel que desempeñó la sociedad civil en Dakar, la CSACEFA se sintió inspirada a continuar y ampliarse. La red, dirigida por un comité cuyos miembros son elegidos democráticamente, tiene vínculos en todo el país y sus actividades son coordinadas por una secretaría (que originalmente funcionaba en ActionAid, pero que ahora tiene su propia oficina). La red ha crecido en los últimos cinco años y actualmente goza de reconocimiento nacional. Esto quiere decir que sus representantes participan en las reuniones e iniciativas del gobierno y Banco Mundial y que la coalición forma parte activa de la planificación y seguimiento de la educación. La CSACEFA se beneficia asimismo de vínculos con la CME y la Red Africana de Campaña por la Educación para Todos (ANCEFA), habiendo desempeñado un papel importante en su formación. Sin embargo, se plantearon algunos desafíos, sobre todo en cuanto a la circulación de la información y las relaciones de poder entre las zonas geográficas y la secretaría más organizada. También hubo tensiones con ActionAid, pues algunos grupos consideraban que su actitud era muy dominante y otros que no desempeñaba un papel bien definido. Desde el inicio faltó un documento claro en el que se estipularan el objetivo, la visión y la estructura de la coalición, así como políticas para la toma de decisiones y la gestión financiera. Actualmente, se está tratando de encontrar una solución a estos problemas.

pueden hablar entre ellas y acordar mensajes principales, esto amplificará el mensaje y será más difícil ignorarlo. Hablar con una sola voz significa que el gobierno sólo tiene que escuchar un mensaje, lo cual disminuye la posibilidad de confusión o que el gobierno tenga que escoger a quién escuchar y cuándo.

¿Qué hace que una coalición sea eficaz? Las cuestiones de gobernanza y democracia son fundamentales para las coaliciones y si éstas han de ser eficaces, hay varias otras cuestiones que los miembros tendrán que decidir. Un aspecto clave es el enfoque y mandato de la coalición. ¿Pretende la coalición tratar un tema específico, por ejemplo, los derechos de los niños con discapacidad en la escuela primaria, o en un tema más amplio, como el derecho a la educación para todos? La coalición podrá elaborar una meta o visión amplia y varios objetivos estratégicos para trabajar hacia esa visión. También podrá tener grupos de trabajo centrados en áreas específicas.

Otro aspecto que tendrán que decidir los miembros es la manera de trabajar de la coalición. Esto abarca la coordinación, la toma de decisiones, los sistemas de circulación de la información y rendición de cuentas y las funciones y responsabilidades específicas. En esta decisión participarán los miembros de las coaliciones, así como las organizaciones de las que forman parte. Por ejemplo, ¿Cuál es el mandato de los individuos que representan organizaciones? ¿Pueden tomar decisiones en el espacio de la coalición o tienen que pasar cada decisión por su propia dirección? Estos elementos, cuando están claros, constituyen una buena base para realizar el resto del trabajo. Además de contar con sistemas eficaces, una coalición debe asegurarse de que la mayoría de sus reuniones se orienten hacia el exterior (debates sobre educación) y no se concentren en temas internos. Así, las organizaciones se darán cuenta de las ventajas de ser parte de la coalición y ésta no se convertirá en otro "lugar donde se habla mucho pero no se hace nada".

Desafíos comunes: Aunque algunas coaliciones son realmente eficaces, otras, lamentablemente, no lo son. Generalmente, esto se debe a una combinación de razones y las relaciones de poder suelen ser el centro de todas ellas. Si algunos miembros se sienten marginados dentro de la coalición, ya sea porque sus problemas no están representados o porque se sienten



Las coaliciones de educación han participado en una serie de actividades en distintas partes del mundo, como ser:

- Influenciar la política o el discurso del gobierno sobre cuestiones claves como: el papel de las asociaciones de padres y docentes (Gambia), la eliminación parcial o total de gastos de educación (Tanzania, Nepal), la educación inclusiva (Bangladesh, Uganda) y la alfabetización de adultos (Uganda).
- Hacer campaña y cabildeo para eliminar la disparidad entre los sexos en la educación, especialmente en Bangladesh, Pakistán, Gambia, Uganda, Kenia y Etiopía.
- Trabajar con los medios de comunicación para influir en la opinión pública (Ghana, Bangladesh), capacitación de periodistas (Gambia), organización de eventos con personalidades del cine y fútbol (Brasil).
- Realizar estudios de investigación en varios países sobre temas como el impacto de la recuperación de costos o las tasas de uso de los servicios.
- Incidir en la elaboración de planes nacionales de acción para la EPT, de otras políticas de educación o del sector de la educación dentro de los Documentos de Estrategia de Lucha contra la Pobreza.
- Preparación de un informe anual de vigilancia de la educación (por ejemplo, la Campaña por la Educación Popular, CAMPE, en Bangladesh).
- Encargar estudios sobre temas delicados, como la manipulación política de las estadísticas de alfabetización de adultos en Brasil o el financiamiento de la educación en Pakistán, que investigó las razones del auge de las escuelas privadas para hogares de ingresos bajos.
- Ejercer presión sobre donantes claves y agencias de NN.UU., como las misiones locales del Banco Mundial, UNICEF, Comisión Europea, USAID, etc.
- Fortalecer la capacidad de las comisiones parlamentarias o crear grupos parlamentarios (como en Nigeria o Bangladesh).

excluidos de los procesos de toma de decisiones, esto probablemente produzca una desorganización de la coalición. Otros desafíos se plantean cuando los sistemas de toma de decisiones y rendición de cuentas no son transparentes o no se respetan. Por ejemplo, el funcionamiento interno de la coalición podría ser poco democrático y estar dominado por uno o dos individuos (u organizaciones). Podría ser que son siempre las mismas personas las que toman las decisiones dentro de la coalición y la representan externamente (podrían ser las únicas invitadas a acontecimientos oficiales, las que consiguen cobertura de prensa más fácilmente, tienen más fondos, mejor acceso a la información, etc.). O también puede ser que exista mala comunicación entre la secretaría nacional y los miembros y éstos prácticamente no tienen nada que ver con las actividades de la coalición.

Además de los problemas relativos a la dinámica de la coalición, puede haber desafíos cuando la coalición se encarga de un asunto conflictivo, con el que quizás no todos los miembros estén de acuerdo. A lo mejor se asume una postura que

no goza del respaldo de todos los miembros o se da prioridad a un nuevo tema considerado inoportuno por algunos miembros. Algunas coaliciones tienen que esforzarse por resolver problemas de financiamiento, como por ejemplo, de quién aceptar financiamiento, qué financiar y quién debe administrar los fondos. Frecuentemente, esto está relacionado con temas más amplios de poder y control. Finalmente, es fácil que las coaliciones se obsesionen demasiado con su propio funcionamiento y relaciones internas de poder y pierdan de vista el objetivo.

Junto a estos desafíos internos, también hay desafíos externos. Por ejemplo, si la relación de la coalición con el gobierno se vuelve demasiado estrecha, ésta será incapaz de cuestionar las acciones del gobierno. También las relaciones con otras coaliciones u organizaciones pueden tornarse difíciles, sobre todo si están compitiendo por los mismos fondos. Habrá que ir solucionando estos problemas a medida que se presenten, pero es importante contar con procedimientos claros sobre cómo tomar estas difíciles decisiones.

ACTIVIDAD

Áreas que considerar al formar una coalición:

Estos desafíos comunes señalan una serie de puntos que deberán tomarse en cuenta a la hora de formar una coalición. Vale la pena reflexionar sobre experiencias anteriores con coaliciones, pensando en las redes, coaliciones o alianzas en las que han participado y las formas que han adoptado, preguntándose ¿qué funciona bien y por qué? Las áreas específicas a considerar son:

- **Cuáles son sus metas y objetivos** – ¿Por qué una coalición? ¿Quiénes son sus miembros? ¿Qué esperan lograr a corto, mediano y largo plazo trabajando juntos? ¿Cómo se comunicarán y describirán su coalición a otras personas?
- **Qué motivaciones y expectativas tienen los miembros** – Cada organización tendrá sus propias perspectivas y motivaciones, es importante ser sinceros y abiertos sobre ellas para comenzar a construir colaboración y confianza.
- **Comunicación** – ¿Cómo se comunicarán? ¿Sobre qué? ¿Cómo piensan equilibrar la circulación de información de manera a evitar una sobrecarga de información? ¿De dónde obtendrán información para suministrar a la coalición? ¿Quién es responsable de esto?
- **Coordinación** – ¿Tendrán una secretaria o un grupo de coordinación? ¿Será permanente o rotativo? ¿Cuáles serán las relaciones de poder entre el coordinador (o grupo) y los demás miembros?
- **Estructura y función** – ¿Cuán formal será su estructura? ¿Cómo piensan incorporar a diferentes clases de miembros, por ejemplo, organizaciones e individuos? ¿Qué pasa con los que trabajan en temas diferentes pero relacionados? ¿Habrá cabida para miembros temporales y permanentes? Por ejemplo, podrían tener una afiliación básica y grupos variables de aliados para determinados proyectos y campañas, etc.
- **Funcionamiento habitual** – ¿Cómo tomarán las decisiones? ¿Quién rinde cuentas a quién y cómo? ¿Con cuánta frecuencia se reunirán? ¿Cómo piensan construir una relación de confianza y respeto? ¿Qué valor le darán a las diferentes personas y diferentes habilidades dentro de la coalición? ¿Cómo enfrentarán la integración de nuevos miembros?
- **Funciones, rendición de cuentas y capacidad** – ¿Cómo trabajarán juntos? ¿Cuáles serán las diferentes funciones que tendrán que cumplir? ¿Cómo harán para asegurarse que su coalición cuenta con las habilidades necesarias? ¿Dónde y cómo crearán capacidades?
- **Procesos de evaluación o examen** – ¿Qué evaluarán? ¿Cómo? ¿Quiénes son sus interesados? ¿Cómo seguirán su progreso? ¿Cómo equilibrarán la evaluación de la coalición en su conjunto con acontecimientos específicos?
- **Vinculos con la comunidad** – ¿Cómo establecer relaciones eficaces más allá de la ciudad capital? ¿Cómo superarán los problemas de comunicación (transporte, tecnología, idioma)? ¿Cómo garantizar procesos y representación democráticos y equilibrar esto con la toma de decisiones y acción rápidas?
- **Dinámica de poder y género** – ¿Cómo asegurarán relaciones de poder positivas? ¿Quién habla en las reuniones? ¿Qué papeles son poderosos dentro de la coalición? ¿Cómo evitarán que dominen ciertos individuos o puntos de vista?
- **Relación con el gobierno** – ¿Deberían ser miembros de la coalición? ¿Qué clase de miembros? ¿Qué influencia tendrá esto en sus esfuerzos de defensa y promoción? ¿Hay ocasiones especiales a las que habrá que invitarles?
- **Financiamiento** – ¿Contribuirán los miembros a financiar la coalición? ¿Qué hay que financiar? ¿Aceptarán dinero de financiadores externos?
- **¿Qué harán cuando:**
 - su organización reciba una invitación para asistir a una reunión? ¿Irán a título personal o como representantes de la coalición?
 - el grupo de coordinación esté compuesto sólo por miembros del sexo masculino de la ciudad capital?
 - no estén de acuerdo en un tema específico, por ejemplo, si ir a una reunión con el representante del Banco Mundial o hacer campaña en contra de la reunión?
 - se vinculen con el nivel local y la población no hable inglés?
 - alguien de la coalición haya utilizado el nombre sin seguir el procedimiento de aprobación de la declaración.

EJEMPLO DE LA PRÁCTICA

KENIA

Los papeles de liderazgo tienen que ser claros, como lo muestra este ejemplo de Kenia. La cabeza oficial de la Coalición Elimu Yetu (EYC) de Kenia es el Comité Ejecutivo, cuyos miembros son nombrados por la Asamblea General de todos los miembros. Sin embargo, EYC tiene su base dentro de ActionAid Kenia, organización que asume la responsabilidad financiera de la coalición y, como participó en su establecimiento, mantiene un elemento de control sobre ella. Además, el coordinador es el único miembro del personal responsable de la relación con los 120 miembros de la coalición. En los últimos dos años, hubo tres coordinadores diferentes, uno de los cuales renunció tras tensiones con el Comité Ejecutivo, cuando se encontró que obedecía más a ActionAid que al Comité Ejecutivo. Sin embargo, el mismo Comité es caracterizado como poco eficiente e incapaz de dirigir a un coordinador enérgico.

Esta competencia de poderes ha tenido un efecto negativo en la operación de la coalición y en su imagen. Ante la ausencia de un coordinador, la coalición quedó paralizada; los miembros no asistían a las reuniones porque decían que nadie les había convocado. Ahora, con un nuevo coordinador, EYC está adoptando medidas para resolver estos problemas, entre ellas, contratar más personal y tratar de independizarse de ActionAid.

Fuente: Tomlinson y Macpherson, "Driving the Bus", (2007).

Cabildeo, concientización e incidencia

Independientemente de los objetivos específicos de una coalición, es probable que los miembros lleven a cabo una serie de actividades de cabildeo e incidencia. Si bien el objetivo y el enfoque de estas actividades dependerán del contexto específico, resulta importante utilizar una combinación de actividades para crear presión de muchas direcciones al mismo tiempo. Podría ser que en determinados momentos, el cabildeo y la defensa y promoción sean más intensos (por ejemplo, durante el proceso de asignación del presupuesto) y, otros, en donde habrá que concentrarse en la movilización, la concientización o la investigación. También habrá momentos en que todos los miembros de la coalición participan en las actividades y, otros, en los que una o dos organizaciones asumen la dirección de las actividades.

Para este trabajo hay tres grupos objetivo claves: el público, los pares (por ejemplo, las ONG, universidades y los medios de comunicación) y el gobierno, y hay muchas maneras diferentes de abordarlos:

- **Público:** Es importante que el público sea consciente de su derecho a la educación y de su derecho a participar, para exigir al gobierno que rinda cuentas de la provisión de educación de calidad para todos. Esto quiere decir que el público debe estar informado y que es necesario oponerse a los miembros del público que están obstaculizando la educación para todos (por ejemplo, exigiendo que el gobierno gaste en otras cosas o decidiendo no participar en la educación pública), presentando pruebas convincentes y fomentando el debate público. En la primera mitad de esta sección, se analizó el trabajo a nivel comunitario, pero esto puede complementarse con trabajo a nivel nacional, trabajando con los medios de comunicación, vinculando con diferentes organizaciones y grupos y facilitando la movilización colectiva.
- **Pares:** Las distintas organizaciones de la sociedad civil, desde las ONG a los activistas a los movimientos sociales, sindicatos, universidades y medios de comunicación, tienen todos un papel que jugar en lograr la educación de calidad para todos. El trabajo con estos grupos hará hincapié en compartir experiencias e investigación, crear

capacidades (las de ustedes y las de ellos) y facilitar discusiones, alentando, quizás, a los grupos a unirse a su coalición y campaña, con carácter temporal (es decir, debido a su interés en un tema específico) o con carácter más formal. También podrían tratar de incidir en la manera en que los grupos se relacionan con otros interesados o trabajan en educación.

- **Gobierno:** El gobierno tiene la obligación legal y moral de proveer el derecho a la educación. El trabajo de cabildeo e incidencia se centrará en ejercer presión sobre el gobierno para que cumpla su deber. La estrategia y el proceso variarán, dependiendo del tipo de gobierno y de su nivel de compromiso con el derecho a la educación. Sin embargo, es probable que comprendan algún tipo de participación directa, construcción de relaciones, aprovechamiento compartido de experiencias e investigación, invitaciones a observar procesos de educación a nivel comunitario, así como toda una gama de técnicas de defensa y promoción y campaña- que en algunos contextos podría comprender enfrentar y cuestionar al gobierno.

Los detalles del trabajo de investigación y reunión de pruebas se presentan en otras partes del paquete (véase el **Capítulo Cinco**), mientras que la construcción de relaciones con los gobiernos se trata en el **Capítulo Uno**. Los ejemplos a continuación muestran otras maneras de concientizar al público, a los pares y al gobierno y de incidir en sus decisiones. Se trata de técnicas que podrían ser utilizadas por una coalición o por una organización que está actuando por cuenta propia.

Utilizar la movilización en gran escala:

La movilización en gran escala es una manera de poner presión sobre el gobierno desde el exterior y, al mismo tiempo, despertar la conciencia del público sobre un asunto en particular. La Semana de Acción Mundial mencionada anteriormente ("Trabajar con los niños", página 145) es un buen ejemplo de este tipo de iniciativa.

En Tanzania, la coalición nacional de educación (TENMET) trató de crear espacio para que la sociedad civil incidiera en las políticas a través de la movilización colectiva. Durante una de estas movilizaciones, miles de alumnos marcharon desde sus pueblos a las jefaturas de distrito. Otros, acompañados por sus docentes y padres, fueron hasta el parlamento. Todos exigieron que el gobierno asumiera la responsabilidad de garantizar acceso, retención y consecución de

educación básica de calidad para todos. El mensaje se entregó a la comisión social parlamentaria a nivel nacional, pero el mismo mensaje se llevó también a los ejecutivos de distrito. Todo el proceso fue recogido por la prensa escrita nacional y por varias estaciones nacionales y privadas de televisión.

Trabajar con los medios de comunicación:

La participación de los medios de comunicación en las campañas, sirve para sensibilizar al público y para influir sobre los responsables de tomar decisiones. Hay muchas maneras de involucrar a los medios, invitándoles a los acontecimientos que organiza su grupo o a conocer la realidad en las comunidades o mediante comunicados de prensa con mensajes de campaña. Podrían organizar un taller de capacitación para compartir la realidad de la educación en su contexto y examinar el papel que podrían desempeñar los medios en hacer campaña por el derecho a la educación y también para ayudar a los que trabajan en los medios a criticar el papel que podrían estar desempeñando en perpetuar la violación de derechos (por la forma de informar, el lenguaje que emplean, etc.).

En Nigeria, el proyecto CHILDREN realizó un sondeo de opinión pública para que los alumnos, padres y otros miembros de la comunidad pudieran expresar su opinión sobre la infraestructura deficiente de las escuelas públicas de la zona. Como el profesor a cargo se negó a ser entrevistado y prohibió que se filmara la escuela, el proyecto CHILDREN recorrió las calles preguntándole a la gente cuál era su opinión acerca de la escuela y qué se podría hacer para mejorar la situación. El proyecto entrevistó a docentes, alumnos, trabajadores del mercado, artesanos, transeúntes y líderes tradicionales. También consiguió la cooperación de algunos funcionarios del gobierno estatal y local, que sólo aceptaron contribuir al programa si conservaban el anonimato. El sondeo se difundió en el programa de televisión "Future Focus" y atrajo la participación de gran cantidad de televidentes, que respondieron mediante llamadas telefónicas y mensajes de texto. Un resultado concreto de este trabajo fue que el gobierno ordenó la construcción de un nuevo bloque de aulas tres semanas después de la transmisión del programa de televisión. El gobierno estatal también reaccionó y concluyó algunos proyectos de construcción interrumpidos y renovó todos los edificios desmoronados que había en la escuela.

Utilizar discusiones de mesa redonda:

Mesa redonda es un término que se utiliza con frecuencia para una discusión en grupo, sobre todo en reuniones o conferencias de alto nivel. Referirse a una “mesa redonda”, puede dar mayor categoría a la discusión y ayudar a que los medios de comunicación se interesen por los resultados y a que el gobierno les preste atención. Por otro lado, es más probable que la gente asista a un acontecimiento que consideran tiene mayor credibilidad.

En estas discusiones participarán diferentes interlocutores, ya sea de las organizaciones de la sociedad civil o representantes de una variedad de sectores. La lista de asistentes dependerá del enfoque que se le quiera dar a la reunión, así como del contexto y oportunidad. Normalmente, las mesas redondas son de 20 a 30 participantes, para que cada persona pueda contribuir. Habrá que documentar las discusiones y complementarlas con un plan de disseminación para compartir los resultados.

En Ghana, ActionAid Internacional Ghana ayudó a la Coalición Nacional de la Campaña por la Educación (GNECC, por sus siglas en inglés) a organizar una mesa redonda en 2005, al cabo de la cual emitió un comunicado pidiéndole al gobierno que redoble sus esfuerzos para hacer que la educación sea realmente gratuita. Esto influyó en el Libro Blanco sobre el Informe de la Comisión de Evaluación de la Educación del gobierno y en la implantación de “subvenciones por capitación” en las escuelas.

Utilizar conferencias universitarias:

En muchos países, las universidades juegan un importante papel cuando se trata de incidir en las acciones del gobierno. Es así que se les da un espacio y se escucha lo que tienen que decir de una manera que hasta ahora no han podido lograr las ONG y activistas. Las conferencias o encuentros podrían ser de un día o durar un poco más y contar con la asistencia de catedráticos e intelectuales de diferentes instituciones nacionales e incluso extranjeras. Una conferencia también puede ser una buena oportunidad para que catedráticos e intelectuales compartan con activistas de la sociedad civil y lleguen a conocerse mejor y buscar maneras de colaborar.

En Pakistán, ActionAid Internacional organizó un taller nacional en noviembre de 2005 con la asistencia de eminentes educacionistas,

catedráticos e intelectuales. El objetivo general de la conferencia era cuestionar las reformas sociales y económicas neoliberales que dieron como resultado la privatización de la educación y la exclusión de los pobres. Uno de los principales puntos de discusión fue la medida en que estas reformas neoliberales están cambiando el sistema de educación y las reformas de la educación superior promovidas por el Banco Mundial, que provocan la privatización de las casas de estudio superiores. Las preguntas planteadas durante el taller formaron la base para más investigación y debate sobre políticas.

Es posible complementar estas estrategias nacionales de defensa y promoción con trabajo a nivel internacional (véase la página 166).



En abril de 2006, tuvo lugar una reunión de tres días de altos representantes de la Internacional de Educación (la federación mundial de sindicatos de docentes) y de ActionAid Internacional. Basándose en un compromiso con la educación pública de calidad para todos, los representantes formularon recomendaciones en siete áreas de la educación, a saber, macroeconomía y el FMI, docentes no profesionales, educación y VIH/SIDA, gobernanza de los centros escolares, violencia contra las niñas en las escuelas, privatización y elaboración de un código deontológico. Actualmente se están utilizando estas recomendaciones, conocidas como las Recomendaciones Parktonianas, para el trabajo conjunto de ONG y sindicatos de docentes a nivel nacional. Por ejemplo, en Malawi, ActionAid y el sindicato de docentes ya elaboraron una estrategia nacional de colaboración. La autoría política a nivel internacional ha ayudado a crear el espacio y la motivación para la colaboración a nivel nacional y local. No obstante, sigue siendo importante discutir y revisar las recomendaciones a nivel nacional y local para velar por su idoneidad, dado el contexto y la cultura específicos.

Trabajar con sindicatos de docentes

Los sindicatos de docentes tienen la capacidad de convertirse en una fuerza poderosa a la hora de transformar la educación y lograr la educación para todos. Estos sindicatos representan a una parte importante de la comunidad educativa, suelen estar bien organizados y poseen vínculos eficaces con el gobierno, lo que hace suponer que tienen legitimidad y voz.

En la sección dedicada al nivel local, se habló de las históricas tensiones entre sindicatos de docentes y ONG. Sin embargo, es posible superar estas tensiones y cuando se lo logra, la voz que reclama el derecho a la educación de calidad, será mucho más fuerte. Para las coaliciones de educación, la colaboración con los docentes aportará un punto de vista diferente, una voz más poderosa y vínculos locales eficaces. Por su lado, los sindicatos de docentes se beneficiarán de la representatividad más amplia de las coaliciones, de su experiencia en defensa y promoción y organización de campañas, y de sus esfuerzos por lograr una transformación más amplia del sistema de educación y así crear una situación en donde los docentes pueden realmente enseñar. Otra ventaja para los sindicatos es que una asociación con las coaliciones de educación podría ayudar a transformar la imagen que tienen dentro de la sociedad. Con frecuencia se considera que los sindicatos de docentes sólo piensan en sus propios intereses y siempre están en huelga. Quizás una asociación constructiva con las coaliciones sirve

para poner de manifiesto su compromiso real con la educación de calidad y ayude a cambiar esta percepción.

Adoptar un planteamiento basado en los derechos humanos supone conectarse con los sindicatos de docentes. No sólo se comparten los intereses fundamentales (los de un compromiso con la educación pública de calidad para todos), sino que si no existe colaboración, las acciones de los grupos de la sociedad civil podrían llegar a socavar los derechos de los docentes (o a la inversa). El gobierno podría escuchar preferentemente a un órgano sobre el otro, negando implícitamente a este último su derecho a hablar y ser oído. Y cualquiera de los dos grupos, al no estar enterado de la posición o punto de vista de los demás miembros de la comunidad educativa, podría promover una política que tiene un impacto negativo sobre ellos.

Como se mencionó anteriormente, el tema de la campaña de la Semana de Acción Mundial 2006 fue "Todos los niños y niñas necesitan profes". Docentes y otros interlocutores de la sociedad civil se reunieron para trabajar juntos en algo que era claramente importante para toda la comunidad educativa. Para establecer vínculos eficaces con los sindicatos de docentes, es importante desarrollar posiciones inclusivas de interés para todos, de manera que cada grupo pueda trabajar desde su propia perspectiva.

Uno de los temas claves aquí es el de los docentes no profesionales, tratado en el **Capítulo Cinco**, página 211.



En una reunión celebrada recientemente, líderes políticos (presidentes, secretarios generales, coordinadores de mujeres) de los principales sindicatos de docentes de Ghana, Gambia, Nigeria, Sierra Leona y Liberia y personal de ActionAid estudiaron las posibilidades de reforzar los sindicatos de docentes de los países africanos de habla inglesa. Uno de los temas principales fue el papel de las organizaciones de docentes en la eliminación de la corrupción y cómo hacer para fortalecer sus capacidades de defensa y promoción y organización de campañas. La reunión dio lugar a una planificación concreta del trabajo conjunto de ActionAid y los sindicatos a nivel nacional y subregional en materia de investigación, análisis de políticas, creación de capacidades y defensa y promoción, destinado a ejercer presión sobre el gobierno para que logre la EPT.

Esta reunión regional sirvió para romper el hielo y comenzar la colaboración, que inevitablemente evolucionará de diferente manera a nivel nacional, pues cada país tiene su propio contexto e historia.

Ya se adoptaron medidas concretas para trabajar juntos a nivel nacional. Por ejemplo, en Nigeria, ActionAid organizó un taller de capacitación de una semana para más de 100 dirigentes de sindicatos de docentes de 36 estados del país. Los sindicatos contribuyeron con 80 por ciento del financiamiento y ActionAid Internacional Nigeria aportó la capacidad técnica. Actualmente, los participantes están poniendo en práctica los conocimientos que adquirieron y el plan es realizar un segundo taller el próximo año, esta vez centrado en la incidencia en la política de educación.

Trabajar con movimientos sociales

Además de la colaboración con la comunidad educativa, también es importante vincularse con otros activistas de la sociedad civil. No se puede tratar los derechos de educación como una cuestión aislada. Las razones por las que a algunos grupos se les priva de su derecho a la educación son complejas y están relacionadas con las desigualdades estructurales más amplias. El vincular con movimientos sociales puede ayudarles a profundizar su comprensión de los problemas sociales en general y su impacto en la educación y a acceder a un público potencial más amplio y vínculos con estructuras de poder, permitiendo a los movimientos sociales integrar temas de educación en su trabajo. Es sobre todo el caso de los movimientos basados en la identidad, que podrán hablar con legitimidad y mandato sobre los problemas que afectan a su grupo particular.

Como siempre, es importante basar esta relación en la confianza y respeto mutuos y establecer mecanismos que garanticen la circulación de la información y la rendición de cuentas. Algunos movimientos sociales podrían ser especialmente pertinentes en determinados momentos; por ejemplo, vincularse con movimientos de mujeres les podría servir de apoyo para su trabajo en educación de las niñas; vincularse con coaliciones de VIH/SIDA podría ampliar sus conocimientos acerca de la interrelación entre el VIH y la educación; y por último, los movimientos por la justicia económica podrían ser cruciales para su trabajo de análisis y seguimiento de presupuestos. Otra ventaja de la vinculación con movimientos sociales es crear un espacio general para el aprendizaje y la reflexión respecto de las condiciones que debe reunir un movimiento para ser eficaz y utilizar esto para reforzar su propio trabajo.

EJEMPLO DE LA PRÁCTICA

BRAZIL

Los movimientos sociales también pueden desempeñar un papel supervisor de las coaliciones de educación, vigilando que las posiciones y prioridades reflejen las realidades de las personas pobres y marginadas. Por ejemplo, la Campaña Nacional por la Educación, iniciada por grupos urbanos, era muy fuerte en Río y Sao Paulo, pero tenía pocos vínculos con la zona rural. En cambio, al Movimiento de los Sin Tierra (MST) le preocupaba la enseñanza rural, sobre todo para sus miembros que habían ocupado tierras abandonadas. En abril de 2003, el MST se unió a la campaña de educación, ampliando así los intereses y prioridades de la coalición.



Sluati Freeman/Network/ActionAid

Vincular regional e internacionalmente

Los vínculos a nivel regional e internacional pueden ayudar a inspirar a los que trabajan en el plano nacional, haciéndoles sentir parte de algo más grande, más dinámico y estimulante, y, al mismo tiempo, contribuirán a atraer la atención sobre la educación mediante la acción coordinada. Además, el vincular atravesando fronteras ayuda a resaltar los problemas comunes que tienen un impacto sobre la educación en todo el mundo y aumenta la presión sobre los actores internacionales y bilaterales.

La Campaña Mundial por la Educación es una coalición de varios actores de la sociedad civil, incluyendo sindicatos de docentes, ONG especializadas en educación y organizaciones que

se dedican a defender los derechos del niño. La pequeña secretaría de la Campaña se concentra en el cabildeo y trabajo de defensa y promoción, organiza la Semana de Acción Mundial cada año y coordina estudios de investigación sobre una variedad de temas relacionados con la educación, como el VIH/SIDA y la educación, la alfabetización de adultos y la formación docente. Cada año, la CME se vincula con millones de personas de todo el mundo para la Semana de Acción Mundial, donde todos, desde los niños hasta los docentes y los ministros de gobierno, hacen campaña en favor de la educación para todos.

Los órganos regionales como ANCEFA (África) ASPBAE (Asia) y CEEAL (América Latina) también son puntos de referencia útiles para hacer campaña por la educación. La participación de estos órganos garantiza que todos los países de la región estarán representados y hablarán con una voz colectiva sobre sus problemas y el impacto que producen.

EJEMPLOS DE LA PRÁCTICA

INDIA, PAKISTÁN y BANGLADESH

Además de las técnicas tradicionales de cabildeo, tales como, organizar reuniones con parlamentarios individuales, los coordinadores del Fondo de Educación de la Commonwealth de **India, Pakistán y Bangladesh**, junto a la Coalición Nacional de Educación de India, decidieron organizar una conferencia regional sobre educación para parlamentarios.

Un total de 17 parlamentarios y 100 miembros de la sociedad civil asistieron a la conferencia de dos días. Los participantes hablaron sobre los desafíos comunes que enfrenta la educación en los tres países, las experiencias (desde el punto de vista de la sociedad civil) de trabajar con legisladores en iniciativas de educación y el apoyo de la sociedad civil al derecho a la educación y las formas que éste adopta. Se subrayó el papel de la sociedad civil a la hora de informar a los parlamentarios y partidos políticos, insistiendo en que ésta debe tratar de incidir en los manifiestos de los partidos, siempre respaldada por una investigación rigurosa (por ejemplo, los resultados del análisis de presupuestos). El último día, 50 alumnos de distintas escuelas de Nueva Delhi interactuaron con los parlamentarios, haciéndoles preguntas sobre una variedad de temas, incluyendo las prioridades relativas de la educación y la defensa en el presupuesto nacional, el papel de los niños en la formulación de políticas y la situación de la mujer en India.

La conferencia no sólo logró su objetivo original, que era aumentar el interés de los parlamentarios en la educación, sino que los parlamentarios asistentes decidieron formar un Foro de Educación de Asia del Sur, con secretaría en Bangladesh, e invitaron a parlamentarios de Sri Lanka, Nepal y Bhután a participar. Lamentablemente, el gobierno de Bangladesh se disolvió inmediatamente después de la reunión, aunque todavía hay esperanzas de revivir el foro en el futuro para dar mayor prioridad a la educación, sin perder de vista la necesidad de abordar, al mismo tiempo, los problemas más amplios de la igualdad entre los sexos, los derechos de los grupos minoritarios, el trabajo infantil y las comunidades desfavorecidas.

Movilización en el hemisferio norte:

La acción en el Norte Global puede complementar el trabajo de defensa y promoción y las campañas que se llevan a cabo en el hemisferio sur. Esta acción tiene dos propósitos. El primero, es influir sobre los gobiernos del norte y despertar la conciencia del público general en torno a los problemas más apremiantes del desarrollo. Se espera que alentando la participación y el activismo en el norte, los donantes se sentirán presionados a incrementar sus presupuestos de ayuda o gastar su dinero de otra manera. En segundo lugar, esta atención y acción internacionales ejercerá presión sobre los gobiernos del Sur Global, instándoles a reflexionar sobre sus planes y prioridades de gastos.

La Semana de Acción Mundial es un buen ejemplo de acción mundial coordinada. Por ejemplo, la Coalición Irlandesa de la CME participó activamente en la campaña "*Envía a mi amigo a la escuela*". Las escuelas primarias y algunos grupos de jóvenes examinaron la exclusión de los niños, especialmente de las niñas, de la escuela y recortaron "amigos" para enviar a la Cumbre del G8. El acontecimiento que se realizó en el Correo Central de Dublín para mandar los "Amigos irlandeses al G8" tuvo un éxito enorme. Los alumnos de secundaria también participaron mediante el plan de estudios Cívico, Social y Político e invitaron a los políticos locales a "regresar a la escuela". En una de las escuelas, el Ministro de Cooperación para el Desarrollo, el Sr. Lenihan, firmó una promesa para asegurar que el gobierno irlandés cumpliría su compromiso de aumentar la ayuda al desarrollo a 0,7 por ciento del PIB e incrementar sus gastos en educación de acuerdo con esto.

Otra medida que podría ser importante es establecer vínculos entre los problemas de educación en los países del norte y las políticas internacionales de educación. A principios de 2005, ActionAid International USA, junto al Equipo Internacional de Educación de ActionAid y Just Associates (JASS), comenzaron una iniciativa diseñada para dar forma al futuro trabajo de defensa y promoción en educación. La primera etapa del proyecto consistió en estudiar más a fondo las posibles intersecciones entre las políticas internacionales de educación y los problemas internos de educación en EE.UU., identificando vacíos y oportunidades de defensa y promoción y empezando a crear relaciones con asociados potenciales. La investigación básica se complementó con consultas abiertas con más de 40 informantes de ONG, grupos locales, centros de estudio, redes de defensa y promoción y financiadores. La segunda etapa del proyecto fue una discusión de mesa redonda de los informantes para profundizar el análisis y determinar los desafíos y oportunidades de crear una iniciativa de solidaridad.³⁶



Onyssa Panousiadiou / Impact / ActionAid

³⁶ Véase M. Reilly y A. Marphatia, *Forging a Global Movement: New Education Rights Strategies for the United States and the World*, (Washington DC: ActionAid and Just Associates, 2006). Disponible en línea: http://www.justassociates.org/publications_files/Forging%20A%20Global%20Movement.pdf



Chryssi Panousiadou / Impact / ActionAid

El derecho a la educación a menudo se reduce al derecho a la escolaridad, poniendo énfasis en enviar a los niños a la escuela, sin prestar suficiente atención a lo que realmente ocurre una vez que están ahí. Esto no es suficiente... Es necesario pensar más allá de la enseñanza como un simple proceso y considerar el carácter emancipador de la educación, su poder para crear confianza y habilidades que permitirán a los niños utilizar lo que han aprendido, y para garantizar que se respeten los derechos humanos de los niños mientras estén cerca de la escuela.

Capítulo Cinco



Gideon Mendel / Corbis / ActionAid

Derechos en Educación

Índice

Derechos en Educación

► Información útil para este capítulo:

- **Plan de estudios nacional:** Qué se enseña en las escuelas, cómo se toman las decisiones, cómo incidir en el plan de estudios.
- **Material didáctico:** Cómo se elaboran, quién participa, existe algún sesgo en el material didáctico, cuáles son las casas impresoras o editoriales que se ocupan de los manuales escolares.
- **Datos oficiales:** Qué datos se recopilan, qué información hay sobre el material, proceso y gestión de educación. Información nacional y local sobre temas relacionados con la educación, tales como, niveles de VIH, violencia contra la mujer, problemas de seguridad y emergencias.
- **Escuelas normales:** Qué formación reciben los docentes, cómo se determina el plan de estudios, qué espacio existe para la vinculación e incidencia local (con quién vincularse).
- **Docentes no profesionales:** Niveles de docentes de formación profesional, políticas del gobierno respecto del empleo y apoyo de docentes no profesionales.

Introducción	171
Estadísticas e indicadores de la educación de calidad	172
¿Qué es la educación de calidad?	172
Cambios de la educación de calidad	175
Recopilar datos	176
Analizar datos	177
Compilar datos	178
Crear sistemas de seguimiento	178
Utilizar datos para la planificación futura	179
Poner en práctica los derechos en educación	180
VIH y educación	181
Educación en VIH: pedagogía	182
VIH y formación de docentes	186
VIH y docentes	186
VIH y la comunidad más amplia	187
Violencia contra las niñas en la escuela	188
– Qué hacer a nivel local	189
– Qué hacer a nivel nacional	192
Velar por la seguridad de las escuelas	194
Extender la escuela	195
Materiales elaborados localmente	198
– Trabajar a nivel local	198
– Trabajar a nivel nacional	199
Analizar manuales escolares	200
Plan de estudios	202
Educación en derechos humanos	204
Educación para la paz	206
Docentes	208
Trabajar con las escuelas normales	208
Documentar y cuestionar el empleo de docentes no profesionales	211

El derecho a la educación a menudo se reduce al derecho a la escolaridad, poniendo énfasis en enviar a los niños a la escuela, sin prestar suficiente atención a lo que realmente ocurre una vez que están ahí. Esto no es suficiente. El derecho a la educación no tiene sentido si se violan los derechos de los niños dentro de las escuelas. No se puede hablar de aprendizaje cuando en un aula hay más de 100 niños, un docente mal formado y una cantidad insuficiente de pupitres y material didáctico. Si el entorno escolar no es seguro y el material no es pertinente o refuerza los estereotipos culturales, el aprendizaje es deficiente y no se logra la plena efectividad del derecho a la educación. Es necesario pensar más allá de la enseñanza como un simple proceso y considerar el carácter emancipador de la educación, su poder para crear confianza y habilidades que permitirán a los niños utilizar lo que han aprendido, y para garantizar que se respeten los derechos humanos de los niños mientras estén cerca de la escuela.

Los derechos en educación son, por lo tanto, un punto clave del derecho a la educación. En el **Capítulo Uno**, presentamos el marco de las cuatro características fundamentales (véase la página 24). De estas características, corresponde aquí considerar la aceptabilidad y adaptabilidad respecto de la educación de calidad y los derechos en educación. Este capítulo se divide en dos partes, la primera, trata sobre la elaboración de indicadores de la educación de calidad y cómo utilizarlos para fines de planificación, campaña y seguimiento. La segunda parte examina directamente los derechos en educación y los aspectos claves que habrá que considerar para convertir estos derechos en una realidad. Nos concentramos especialmente en los vínculos entre el VIH y la educación; sin embargo, también nos referimos a otros temas, desde la creación de escuelas seguras, a los conocimientos locales y su incorporación en el sistema formal de enseñanza y el respeto de los derechos de los docentes. Las personas que se interesan en los derechos y no en los procesos de recopilación de datos, pueden saltarse la primera parte.

Los derechos en educación dependen, en última instancia, del gobierno, de su capacidad de asignar recursos suficientes a la educación, de invertir adecuadamente en programas de formación y apoyo para docentes y de velar por que la educación respete, proteja y cumpla los derechos del niño. Las organizaciones de la sociedad civil y los grupos locales pueden contribuir a lograr la plena efectividad de este

derecho de varias maneras, tanto presionando continuamente al gobierno para que cumpla con sus obligaciones, como mediante algunas intervenciones directas vinculando con la escuela y las normales. Sin embargo, los vínculos con el gobierno tienen que establecerse en las primeras etapas de cualquier proceso, pues es esta relación la que permitirá ampliar y sostener las iniciativas para beneficio de todos los niños. El trabajo local se centra, por lo tanto, en experimentar, desarrollar ideas y conseguir el apoyo de las escuelas, docentes y autoridades locales de educación para integrar estas ideas. El trabajo a nivel nacional busca dar publicidad a enfoques alternativos y a incidir en el gobierno para que acepte estas ideas y las integre en sus programas nacionales. Debido a este vínculo directo, no hay una división entre los dos niveles en el presente capítulo.



Liba Taylor / ActionAid

Estadísticas e indicadores de la educación de calidad

Si los niños no reciben una educación de calidad, se está violando sus derechos en educación. Por lo tanto, un punto de partida importante a la hora de considerar los derechos en educación es determinar qué significa la educación de calidad y cómo se la puede medir. Esta sección presenta cuatro elementos concretos que habrá que considerar con respecto a la educación de calidad, a saber, el material didáctico, la pedagogía y proceso de educación, el acceso a la educación y la gestión de la educación.

Las metodologías que se identifican aquí para recopilar datos estadísticos serán útiles en muchas otras partes del paquete, para reunir pruebas que respalden el trabajo de campaña e incidencia.

¿Qué es la educación de calidad?

Los "ingredientes" de la educación de calidad variarán de un lugar a otro, dependiendo del contexto local y de la visión que se tiene de la educación. Un buen punto de partida sería determinar el significado de la educación de calidad para las personas de la región, considerando específicamente la última de las cuatro características fundamentales. Esto podría vincularse con las ideas de aceptabilidad y adaptabilidad presentadas en el **Capítulo Uno** (véase la página 27) o podría centrarse exclusivamente en el concepto de calidad.

Para analizar el significado de la educación de calidad, se podría comenzar por imaginar cómo sería una persona educada, utilizando un *Mapa Corporal de la Persona Educada*. El grupo se concentra en describir lo que tiene y hace una persona educada. Probablemente, la mayor parte de las sugerencias tendrán que ver con las ventajas económicas de la educación. Las siguientes preguntas suplementarias ayudarán a ampliar la discusión:

- ¿Qué conocimientos locales deberá tener esta persona educada?
- ¿Qué habilidades tendrá esta persona?
- ¿Cómo se relacionará con otras personas, fuera de su entorno local inmediato?
- ¿Qué será capaz de hacer esta persona con sus habilidades y conocimientos?
- ¿Cómo le beneficiará su educación? ¿Cómo beneficiará a la comunidad?

Para alargar el ejercicio todavía más, el grupo podría examinar cómo la persona se volvió educada, qué tenía la escuela para proveer esta educación, cómo aprendió, qué creó un entorno de aprendizaje positivo, etc.

A partir de este ejercicio, el grupo podrá elaborar indicadores de calidad de la educación, centrados en las áreas de material didáctico, pedagogía y proceso de educación, acceso a la educación y gestión de la educación. Estos indicadores se pueden incluir en una encuesta o cuestionario, que serviría para evaluar la educación en la región.



En el cuadro de la página 174 encontrarán algunas sugerencias de datos que ayudarían a evaluar la calidad de la educación. Estos datos se recopilan a nivel escuela, pero podrían utilizarse para evaluar los planes de educación distritales y nacionales también.

RECOPIACIÓN DE DATOS

» Recopilación de datos

Los indicadores del cuadro no sólo sirven para evaluar programas y situaciones, sino para informar el diseño de programas, para trabajar con el gobierno con miras a crear la estructura y los sistemas necesarios para garantizar la educación de calidad para todos, o como una manera de involucrar a los docentes y otro personal educativo en la discusión y análisis de su papel en la provisión de educación de calidad.

Se trata de indicadores generales que habrá que adaptar y priorizar e incluso complementar con otros indicadores para estudiar algunos aspectos específicos con mayor profundidad, dependiendo del enfoque de su trabajo y de sus fuentes de información. Lo primero es reflexionar sobre las razones para reunir información. Esta reflexión abarcará:

- Clarificar la **meta** del trabajo;
- Determinar la audiencia **objetivo**;
- Identificar **mensajes específicos** o esferas de interés;
- Pensar detenidamente en **cómo utilizarán los datos**, ¿los presentarán como pruebas? ¿utilizarán ejemplos para la discusión? ¿harán el seguimiento de los cambios en el tiempo?

Ampliar la reflexión a las siguientes preguntas les ayudará a decidir si hay otros datos que deberían recopilar:

- ¿Cuáles son los **temas claves** en este debate?
- ¿Qué **información específica de la educación** sería útil reunir?
- ¿Qué **otra información** nos ayudará a comprender mejor el tema? (Por ejemplo, quizás tengan que reunir datos demográficos generales, información sobre la alfabetización de adultos, niveles de participación en asuntos públicos, etc. para esclarecer el tema que están examinando).

También puede resultar útil pensar en elaborar estándares mínimos para los indicadores. Por ejemplo, un docente para 40 alumnos es la relación mínima necesaria, reconocida internacionalmente, para garantizar la educación de calidad. Ustedes podrán añadir otros estándares, tales como, cada clase debe tener su propia aula, cada alumno su propio pupitre, manual y material de escritura, etc. Al elaborar estos estándares mínimos, deberían buscar información oficial sobre la política de educación y vincular esto con una reflexión a nivel local sobre cuáles serían las normas más apropiadas.

Este proceso debería permitirles identificar información concreta que reunir y decidir qué metodologías utilizar para la recopilación, análisis, compilación y disseminación.

Esfera de interés	Indicador	Maneras de recopilar el indicador	Maneras de presentar los datos
Material didáctico	<ul style="list-style-type: none"> ■ Núm. de aulas ■ Tamaño clase y coef. alumnos/docente ■ Asistencia docentes ■ Núm. de grados (¿enseñanza simultánea de varios grados?) ■ Núm. de niños por pupitre ■ Núm. de niños por manual escolar ■ Instalaciones sanitarias (niños y niñas) ■ Calidad del edificio (construcción sólida, impermeable, seguro, etc.) 	<p>Recopilar datos escolares del profesor a cargo, entrevistas con niños y docentes, observación, archivos de la escuela (mantenidos en la escuela o en la DDE).</p>	<p>Mayormente información estadística, por lo tanto, puede presentarse como cifras o con calificación, p.ej. dando a la calidad del edificio un 5 sobre 10.</p> <p>Si se usa calificación, hay que decidir un estándar, – podría compilarse como una libreta escolar. (Véase la página 120, Capítulo Tres, libreta de ASPBAE).</p>
Proceso educativo	<ul style="list-style-type: none"> ■ Nivel de formación de docentes ■ Contenido del plan de estudios (es apropiado, pertinente, refuerza una visión particular de la sociedad o es flexible, etc.) ■ Procesos de enseñanza usados y cantidad de tiempo que se les dedica ■ Retroinformación a niños ■ Horas de contacto ■ Encuentros padres-docentes ■ ¿Formación en el servicio? ¿Existe? ■ ¿Existe una función de inspección escolar? ■ Nivel de apoyo de la DDE, etc. ■ ¿Es flexible el plan de estudios, se lo puede adaptar a nivel local? ■ ¿Se utilizan y valoran los conocimientos y habilidades locales en la escuela? ■ ¿Cómo se examina el aprendizaje? ■ ¿Cuál es el índice de aciertos en los exámenes? 	<p>Cuestionarios, revisión de manuales y libros de ejercicios, observación de enseñanza en clase.</p>	<p>Esta clase de datos es más subjetiva y sería útil usar una combinación de ejercicios de calificación y citas y descripciones de ciertos procesos para respaldar cualquier punto que se quiera establecer. Si se podrá reunir algunos datos cuantitativos, como la frecuencia de las visitas de la DDE a la escuela, así que habrá que incluirlos.</p>
Acceso educación	<ul style="list-style-type: none"> ■ Total niños/niños escolarizados (por sexo) ■ Tasas retención/terminación (comparación entre grados, por sexo) ■ Tasas transición y acceso a escuela secundaria ■ Disponibilidad de transporte ■ Programas de alimentación escolar ■ Costos de la educación (véase Capítulo Tres para más detalles) ■ Idioma de instrucción ■ Flexibilidad del calendario escolar 	<p>Algunos de estos datos se podrán obtener de los archivos de la escuela, otros exigirán la participación de la comunidad. Se podría elaborar una encuesta y utilizarla como base de una investigación puerta a puerta o podrían emplear una herramienta DRP, como un mapa o matriz para generar los datos. El acceso a la educación es contextual, habrá una gran variedad de razones por las que los niños</p>	<p>Esto debería expresarse de distintas maneras, con estadísticas que ilustren la situación básica. Si elaboraron una encuesta o usaron DRP para reunir información sobre el acceso, ésta también se puede expresar con estadísticas, con información más cualitativa para puntos específicos, como por qué los niños no pueden acceder a la escuela. También podrían compartir las herramientas DRP para respaldar</p>

>>

Area of Interest	Indicator	Ways of collecting indicator	Ways of presenting data
	<i>Sirviéndose del ejercicio del Capítulo Uno, página 24, Círculos Concéntricos, es posible elaborar más indicadores.</i>	no pueden acceder a la escuela. Será importante dejar algunas de sus preguntas abiertas.	sus argumentos.
Gestión de la educación	<ul style="list-style-type: none"> ■ Existencia y funcionamiento de juntas directivas escolares ■ Apoyo y capacitación para las JDE, papel legal de las JDE. ■ Vínculos con escuela y comunidad ■ Apoyo externo, p.ej. vínculos con DDE, nivel provincial o estatal ■ Disponibilidad archivos escolares ■ Disponibilidad información del presupuesto ■ Consejos escolares, participación de niños y docentes ■ Nivel de transparencia y responsabilidad, procesos claros ■ Existencia de informes escolares 	Observación, cuestionarios, entrevistas con interesados claves, actas reuniones JDE, datos de la DDE sobre la escuela.	Estos indicadores podrían compilarse como un informe, con ilustraciones del proceso de gestión y algunos datos cuantitativos que demuestren la regularidad de las reuniones, etc. Muchas de las preguntas dependerán de la persona con que hablen, así que será importante para cualquier informe mostrar todas las perspectivas.

Cambios de la calidad de la educación

Puede resultar útil hacer un seguimiento de la información sobre la calidad de la educación a lo largo de un determinado período de tiempo, sobre todo si desean seguir el impacto de una política en particular. La mayoría de los indicadores

mencionados anteriormente se pueden recopilar en el tiempo y utilizar para comprender ciertos aspectos específicos de la educación.

Sin embargo, en cualquier periodo de tiempo dado, es probable que ocurran muchos cambios que podrían causar un impacto en la educación en general o en un aspecto particular de la educación. Por lo tanto, es importante ser realista sobre lo que se puede y no se puede supervisar y no exagerar el impacto de la política que están tratando de seguir, sobre todo si sólo están considerando un número limitado de factores.

Por ejemplo, una política nueva podría cambiar el horario de la escuela y quizás sería conveniente examinar el impacto de este cambio sobre la educación de las niñas. Para esto, podrían reunir estadísticas de la matrícula, retención, rendimiento escolar, etc. Y estas estadísticas podrían señalar una disminución, lo que haría suponer que la política tuvo un impacto negativo en la educación de las niñas. Sin embargo, también podría ser que en la zona donde están trabajando hubo sequía y fue esto lo que disminuyó la asistencia y el rendimiento. O quizás se abrió una escuela cerca y muchos alumnos se cambiaron. Esto demuestra la importancia de tener en cuenta el contexto más amplio a la hora de hacer el seguimiento de los cambios de la calidad de la educación.

Utilizar otros tipos de investigación

Utilizar una combinación de métodos y formatos de investigación puede ofrecer argumentos más convincentes y hablar a una audiencia más amplia; por ejemplo, en otras partes del paquete, encontrarán ideas sobre cómo utilizar relatos para ilustrar puntos y como una manera de generar pruebas. En el **Capítulo Uno** se menciona la idea de testimonios orales y teatro callejero. Estos pueden servir de complemento para la información estadísticas más cuantitativa descrita aquí, dándole vida a algunas de las cifras.

¿Qué tener en cuenta a la hora de escoger indicadores?

Los indicadores dan pruebas de que algo existe o ha cambiado con el tiempo. Pueden ser evaluativos y medir los insumos, productos, resultados e impactos o pueden ilustrar lo que está ocurriendo en un determinado momento. También es posible recopilar indicadores de procesos, que podrían considerar la calidad de un suceso en particular, quién participó en él, el alcance del poder de tomar decisiones, etc. Los indicadores deberían ser relativamente fáciles de recopilar, pertinentes, bien definidos y mensurables y ayudar a comprender mejor un tema concreto.

Son muchos los factores que deberán considerar; por ejemplo, si la investigación que están realizando está programada para seis meses, no tiene sentido hacer el seguimiento de los cambios de una promoción de alumnos que cursa la escuela primaria. Del mismo modo, no sería útil reunir información sobre el nivel de formación de los docentes si están interesados en la educación de las niñas (aunque sí valdría la pena examinar el contenido de la formación para ver si trata la educación de las niñas o la disparidad entre los sexos).

Es importante pensar detenidamente en la manera de reunir la información, considerar si tendrán el tiempo y los recursos suficientes para hacerlo (por ejemplo, si pretenden obtener información de 1.000 hogares, tomará tiempo) y si realmente es posible obtener la información que desean (p.ej. la información histórica quizás no esté registrada en ninguna parte). También tendrán que considerar cómo influye su presencia en la recopilación de datos; por ejemplo, si están interesados en entender la dinámica dentro del aula, tendrán que considerar el impacto que podría tener su presencia en el proceso.

Recopilación de datos

Hay muchas maneras de recopilar información. Algunas de las metodologías más frecuentes, que podrían ser compiladas por los mismos grupos locales o por las organizaciones de ejecución, tanto a nivel local como nacional, son:

■ **Herramientas de DRP:** Estas herramientas son una buena manera de comenzar la discusión y el análisis y sirven para registrar los datos. Se trata de herramientas especialmente útiles para trabajar con grupos comunitarios. Los mapas sirven para examinar la escuela dentro del contexto de la comunidad. ¿Dónde está ubicada la escuela con respecto al lugar donde viven los diferentes grupos de personas de la comunidad? ¿Quién asiste y quién no asiste a la escuela? ¿Cuántos niños en edad escolar viven en la zona? ¿Cuál es la situación del transporte? Las matrices sirven para ilustrar las tasas de matrícula, retención y transición y las relaciones docentes-alumnos, alumnos-manuales, etc. Los ríos sirven para hacer el seguimiento de los cambios que se producen en el tiempo dentro del contexto local de educación, determinar las razones de los cambios, revelar las tendencias y los obstáculos y oportunidades en materia de educación (véase el gráfico más adelante). Cuando se utiliza el DRP, es importante recoger la discusión y el resultado, puesto que el proceso de elaborar la herramienta dará luz al tema.

■ **Libretas escolares:** Las libretas escolares son una manera sencilla de evaluar la calidad de toda una gama de factores. Además, se pueden elaborar en forma individual o mediante una discusión en grupo. Recurriendo al concepto de informe escolar, en el que los niños reciben notas para las distintas materias, las libretas pueden abarcar aspectos de calidad de los docentes, material didáctico, igualdad de género, problemas de acceso, etc. Se puede reunir la información mediante la discusión en grupo, entrevistas y análisis de material escrito. Las notas pueden incluir observaciones para explicar el porqué de la nota o para subrayar puntos específicos (véase el ejemplo en la página 120).

■ **Encuestas:** Las encuestas son una de las mejores maneras de reunir información estadística, sobre todo si están pensando comparar datos. Haciendo exactamente las mismas preguntas a varias personas, se obtendrán datos relativamente fáciles de comparar y que además permiten formular observaciones y conclusiones. La encuesta la podría elaborar el grupo local o prepararse a nivel distrital o nacional y podría cubrir una variedad de temas o centrarse en un sólo aspecto, tal como, el acceso a la educación.

Las preguntas tienen que ser sencillas y claras. También es importante pensar en la manera de compilar la información y en los métodos analíticos que emplearán, pues esto influye en el tipo de preguntas que incluirán en la encuesta.

- **Grupos focales o sesiones de grupo:** Reunir a un grupo de personas para que hablen sobre un determinado tema, suele ser más efectivo que una discusión entre dos personas o una encuesta. Esto se debe a que el grupo puede compartir opiniones y desarrollar ideas y conclusiones todos juntos, poner en duda las opiniones que parecen mal informadas o que sencillamente están equivocadas. Sin embargo, es importante tener en cuenta la dinámica de poder del grupo focal, pues si hay voces especialmente dominantes, éstas podrían influir sobre las opiniones de los demás e imponer sus puntos de vista. Podría resultar útil organizar una serie de sesiones con grupos diferentes y emplear métodos que aseguren la participación de todos (herramientas de DRP, por ejemplo).

- **Observación y discusión informal:** La discusión informal y la observación, aunque son bastante objetivas por lo que ustedes notarán y por lo que las personas les dirán, son maneras eficaces de comprender los puntos de vista y perspectivas de las personas. Quizás valga la pena empezar por algo informal antes de emplear los métodos más rigurosos, pues esto podría orientar sus preguntas y enfoque. La discusión informal también puede servir para recoger relatos y experiencias para ilustrar los puntos subrayados en su recopilación de datos.

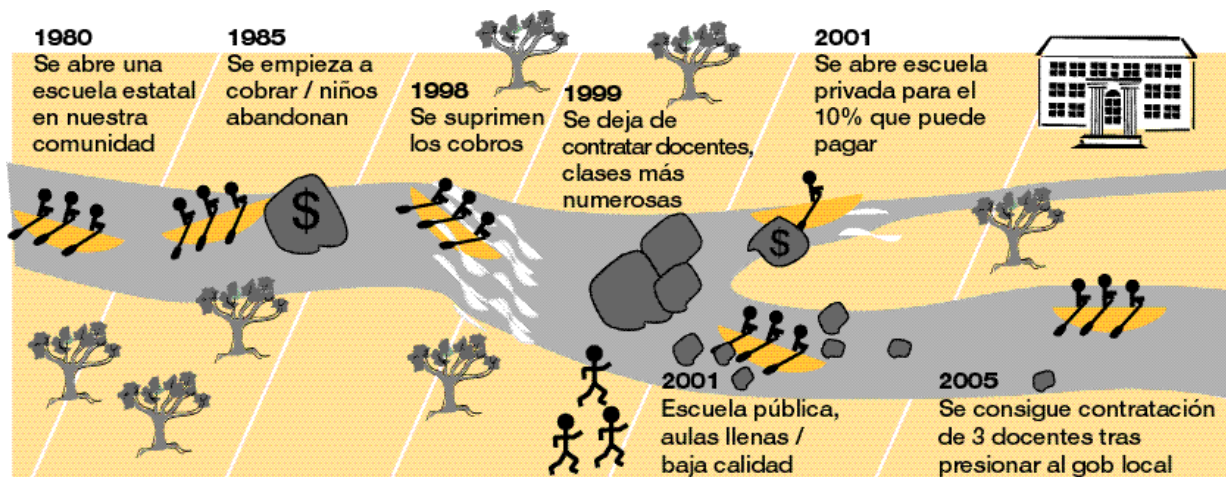
Analizar los datos

Los datos sin elaborar no tienen mucho sentido, de manera que tendrán que dedicar algo de tiempo para revisar la información que han reunido y cotejarla dentro de un formato adecuado.

El punto de partida para el análisis de datos será preguntar qué muestra la información y reflexionar sobre si responde o no a las preguntas que idearon al planificar la recopilación de datos y asociar los resultados con las preguntas originales que plantearon. Después, deberán preguntarse lo siguiente:

- ¿Muestran los datos lo que pensábamos que mostrarían? ¿Cuál es la diferencia? ¿Cuál podría ser la razón? ¿Hay alguna otra información que deberíamos buscar para verificar nuestros supuestos y conclusiones?
- ¿Cómo podríamos utilizar estos datos? ¿Nos dicen algo sobre otras esferas de la educación que no estábamos buscando?

Si en la etapa de la recopilación de datos trabajaron con una variedad de personas, podría ser útil trabajar con esas mismas personas para analizar los datos desde sus puntos de vista. Esto tiene dos propósitos: comprender mejor cómo la perspectiva influye en la manera de “leer” la información y garantizar que han considerado todos los aspectos que los datos podrían llegar a mostrar.



Compilar los datos

La forma de compilar los datos dependerá de su audiencia y de lo que están tratando de mostrar. Si planean utilizar los datos en una reunión con funcionarios del gobierno o con representantes elegidos (u otros responsables de políticas o financiadores), tendrán que hacer que los datos "hablen su idioma". Esto a menudo significa expresar los datos como información estadística, utilizar cuadros, gráficos y diagramas. En algunos contextos, un documento informativo escrito podría ayudar, en otros, una exposición en rotafolio o con proyector será suficiente o podría ser más apropiado utilizar una presentación en Power Point o incluso un video.

Otra posibilidad, si están utilizando los datos para despertar la conciencia del público y el interés por los problemas de educación o para estimular el debate, es expresar los datos en forma de afiches o mediante una dramatización. Es muy importante tener una idea clara de los puntos claves y conclusiones para no sobrecargar a las personas con generalidades, y ser concisos.

Crear sistemas de seguimiento

Es necesario contar con sistemas de supervisión y seguimiento para garantizar la calidad de la educación. En la mayoría de los países, el gobierno local o la DDE tienen a su cargo supervisar las escuelas de la región. Lamentablemente, no siempre lo hacen, pues a veces no tienen los recursos necesarios y el transporte es difícil. Por ejemplo, la coordinadora de zona de Samburu, Kenia, observó que la DDE le había dado una moto para facilitar sus desplazamientos, pero las mujeres no manejan motos en Samburu y si lo hacen, nadie les toma en serio.

Por lo tanto, a menudo es necesario pensar en sistemas de seguimiento alternativos, que cuenten con el apoyo de las DDE. La junta directiva escolar puede ayudar en este sentido, utilizando indicadores elaborados para medir la calidad de la educación (véase el cuadro de la página 174) y haciendo el seguimiento del rendimiento de su propia escuela en función de ellos. La junta podría supervisar la calidad de la educación en el tiempo e informar periódicamente a la DDE o al gobierno local,

responsables de obrar de acuerdo a los resultados del seguimiento. Esto podría comprender fortalecer las capacidades de los docentes, instituir sistemas de gestión financiera, revisar el plan de estudios y otras medidas.

EJEMPLO DE LA PRÁCTICA UGANDA

Rompiendo con la tradición de que sean los adultos los que obren en nombre de los niños, la Red Africana para la Prevención y Protección contra el Abuso y Abandono de los Niños (ANPPCAN, por sus siglas en inglés), asociada con otras ONG locales y con el apoyo del Fondo de Educación de la Commonwealth y Save the Children, organizaron a niños de escuela primaria para que supervisen la ejecución del programa de educación primaria universal de Uganda. El proyecto tenía dos propósitos: capacitar a los niños para que pudieran reclamar su derecho a participar en la revisión del programa de EPU y formular recomendaciones para que el programa sea más pertinente, esté mejor focalizado y orientado hacia los resultados. Los niños supervisaron actividades y procesos en un total de 72 escuelas de todo el país.

El seguimiento se llevó a cabo mediante visitas a las escuelas, observaciones y entrevistas. Los niños compartieron sus conclusiones y recomendaciones con la comunidad educativa en un taller de planificación celebrado en Kampala en junio de 2005. Los temas tratados fueron, entre otros, la alimentación escolar, los fondos para el programa de EPU, el manejo del tiempo por docentes y alumnos, el estado de preparación para formar docentes, la relación docente-alumnos, el plan de estudios, la asistencia a la escuela y las instalaciones escolares. Durante el foro, el Sr. Nyombi Tembo, Ministro de Estado para la Educación Primaria, dijo: *"Es necesario institucionalizar la participación de los niños en el ámbito de la educación primaria. Esto ayudará a resaltar los problemas que les afectan periódicamente"*.

Utilizar datos para la planificación futura

En el Capítulo Tres se hizo hincapié en la importancia de la información para la asignación presupuestaria. Los indicadores identificados aquí son de importancia crucial para velar por la planificación y el financiamiento de los sistemas de educación. Por ejemplo, si la educación de calidad exige docentes formados por tres años y enseñar en clases de un máximo de 40 alumnos, hay que financiarlo. Si las minorías lingüísticas necesitan manuales en su propia lengua, esto también tendrá implicaciones para los costos, como también lo tendrá la revisión de los manuales si refuerzan los estereotipos, el prejuicio y la discriminación.

Hay muchas maneras de utilizar los datos: para mostrar la inversión adicional necesaria para lograr la educación de calidad, para pedir inversión en determinados aspectos de la educación o para apoyar el diseño de un sistema que respete los derechos en educación. Esto también podría comprender planificar en respuesta a un cambio de

circunstancias. Por ejemplo, qué capacidad adicional es necesaria para responder al impacto del VIH/SIDA.

Para utilizar los datos de esta manera, habrá que crear relaciones, realizar trabajo de defensa y promoción y hacer campaña en las escuelas y a nivel local y nacional (e incluso internacionalmente para tratar con la UNESCO y los donantes bilaterales y multilaterales), influir en la comunidad educativa para que integren estos indicadores en sus sistemas de planificación y evaluación. También podría ser útil fijar el “costo” de los diferentes indicadores y considerar cuál sería la consecuencia financiera de los derechos en educación. Esto comprenderá acceder a una variedad de información. En algunos casos podrán utilizar productos corrientes para estimar los costos, en otros, quizás tengan que consultar otros datos para elaborar un precio sugerido, basado en lo que ustedes consideren realista y justo. Posteriormente, se podría supervisar el impacto de este trabajo de incidencia en políticas, utilizando los mismos indicadores y métodos mencionados anteriormente.

EJEMPLO DE LA PRÁCTICA

BRASIL

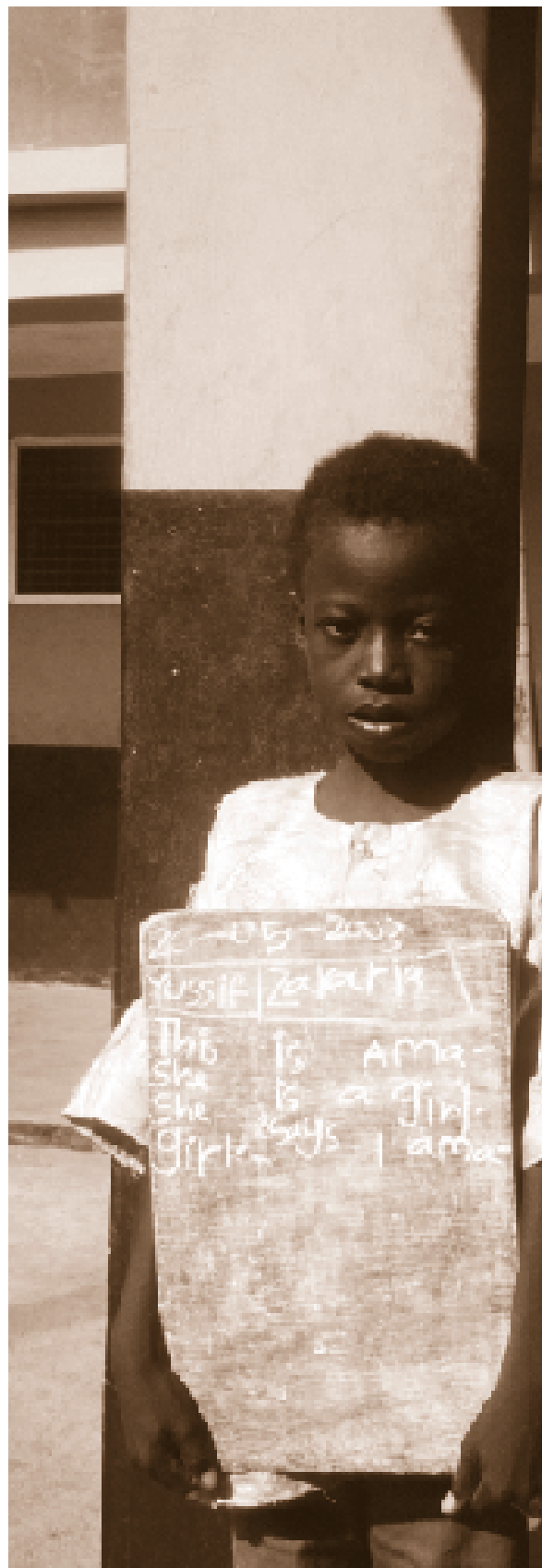
El costo de la educación de calidad

La Constitución brasileña reconoce el derecho a la educación y garantiza algunas normas mínimas de calidad. Además, desde 2001, la ley relativa al financiamiento de la educación se refiere al “costo de la calidad por alumno”, lo que supone una inversión mínima necesaria por alumno para lograr una educación de calidad. Sin embargo, a pesar de que la ley lo menciona, el gobierno nunca ha examinado ni cuantificado el costo de la calidad. Por consiguiente, la Campaña Nacional por el Derecho a la Educación coordina una serie de talleres y debates para determinar y cuantificar el costo de la calidad por alumno. ONG nacionales y locales, sindicatos de docentes, juntas educativas, movimientos sociales, catedráticos y secretarías municipales de educación se reunieron para intercambiar ideas sobre lo que para ellos significa educación de calidad, sirviéndose de un marco proporcionado por la Campaña. Este marco estaba basado en tres componentes fundamentales: los insumos (infraestructura, profesionales de la educación, acceso a la escuela, gobernanza democrática), la equidad (disparidades de género, origen étnico y raciales, creencias religiosas, orientación sexual y edad) y dimensiones transversales (incluyendo consideraciones ambientales y estéticas).

Tras llegar a un acuerdo sobre el concepto de educación de calidad, la Campaña facilitó un proceso para determinar el costo de los elementos claves en las diferentes etapas de la Educación Básica (preescolar, primaria y secundaria), teniendo en cuenta también los diferentes grupos de personas involucradas en estas etapas (por ejemplo, alumnos adultos, alumnos con necesidades especiales, enseñanza en zonas rurales). Gracias a este proceso, ahora los actores están en condiciones de exigir más inversión en educación en todos los niveles. Un ejemplo concreto es la reciente aprobación de una ley sobre el financiamiento de la educación básica, donde la Campaña planteó formalmente el tema del costo de la calidad por alumno en las sesiones del Parlamento y exigió un apoyo financiero suplementario por parte del gobierno federal.

Poner en práctica los derechos en educación

» Este subcapítulo hace referencia a una serie de puntos que podrían considerarse parte del tema general de los derechos en educación y menciona algunas de las estrategias que podrían emplearse en el trabajo por los derechos en educación. Cabe mencionar que este trabajo está apoyado por varias convenciones internacionales, tales como, la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (direcciones de Internet en página 48). Por ejemplo, el artículo 10 (c) de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer se refiere explícitamente a la eliminación de todo concepto estereotipado de los papeles masculino y femenino en los libros y programas escolares, y el párrafo 10 (h) menciona la necesidad de contar con material informativo específico que contribuya a asegurar la salud y el bienestar de la familia, incluida la información y el asesoramiento sobre planificación de la familia. La Convención sobre los Derechos del Niño se refiere, en el artículo 24.2 (e), a la necesidad de contar con medidas apropiadas para asegurar que los padres y los niños tengan acceso a información sobre los principios básicos de la salud, y, en el artículo 24.2(f), menciona la educación en materia de planificación de la familia. Además, el artículo 13.2 (e) del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales reconoce que se debe “mejorar continuamente las condiciones materiales del cuerpo docente”. Todas estas convenciones y pactos internacionales servirán para guiar su trabajo de investigación y apoyar sus iniciativas de defensa y promoción e incidencia en materia de derechos y educación.



Stuart Freedman / ActionAid

VIH y educación

El impacto del VIH y el SIDA en la educación es enorme, sobre todo en África. Por un lado está el impacto directo de la pandemia sobre los docentes, alumnos y sus familias, que puede tener un efecto devastador sobre la calidad de la educación y la capacidad de los niños de acceder a la escolarización. Por otro lado, está el impacto de la educación sobre la pandemia. El simple hecho de terminar la escuela primaria puede hacer que un individuo sea menos vulnerable al VIH, mientras que la educación en VIH de buena calidad informa acerca de la prevención y el cuidado y da a los jóvenes las habilidades y confianza necesarias para protegerse contra el virus.

►► Poder femenino:

- Las escuelas y los docentes son la fuente más fiable para que los jóvenes aprendan sobre el VIH y la escolarización garantiza mayor comprensión de los mensajes de prevención. También el control, la confianza y las habilidades de negociación de las niñas para decidir si quieren o no tener sexo y, cuando lo hacen, si utilizar preservativos.
- La solidaridad del grupo de pares refuerza las redes sociales de las niñas y crea actitudes más responsables hacia el comportamiento sexual, el sexo más seguro y el VIH.
- En cambio, las niñas que abandonan la escuela, tienen más posibilidades de entrar en redes sexuales de adultos, donde son los hombres mayores con más experiencia y poder los que dictan las "reglas" del encuentro sexual.
- La pobreza y la vulnerabilidad al VIH están íntimamente ligadas. Las mujeres más instruidas tienen mejores posibilidades económicas y sociales y, por consiguiente, más opciones.

Conclusiones de J. Hargreaves and T Boler, *Girl Power: The impact of girls' education on HIV and sexual behaviour*, (Londres: ActionAid, 2006).

Sin embargo, el impacto de la educación en VIH depende de cómo se la enseña en la escuela, de dónde está ubicada dentro del plan de estudios y de qué clase de pedagogía se utiliza. Y, habrá que aceptar también, que la educación en VIH no puede hacerlo todo. El VIH no afecta por igual a hombres y mujeres. Las relaciones de poder desiguales, la pobreza y la vulnerabilidad favorecen la propagación del virus. Gracias a la educación en VIH, el individuo conocerá mejor los riesgos que toma y estará mejor preparado para negociar sexo seguro, pero para que las personas pobres y marginadas (especialmente las mujeres) puedan realmente ejercer su derecho a la salud sexual y reproductiva, hace falta un cambio societal más amplio.³⁷

Ya nadie duda de la importancia de la educación en salud sexual y reproductiva en las escuelas para luchar contra el VIH; sin embargo, muchos países y comunidades tropiezan con una serie de problemas en este sentido. ActionAid realizó un estudio en Kenia e India³⁸ en el que se plantearon las siguientes preguntas:

- ¿Cuál es la verdadera demanda de educación en VIH de los padres y de la comunidad?
- ¿Qué papel debe jugar la escuela a la hora de enseñar a los jóvenes sobre el VIH?
- ¿Cómo se imparte educación en VIH en el aula?
- ¿Cuáles son los obstáculos a la provisión de educación en VIH en las escuelas?

El estudio encontró que, en ambos países, los docentes se sentían responsables de enseñar a los jóvenes sobre el VIH y SIDA, pero afrontaban los siguientes obstáculos:

- Desaprobación percibida de los padres.
- Barreras religiosas (sobre todo en Kenia).
- Actitud subyacente que el VIH sólo les pasa a "ellos" y no a "nosotros".
- Barreras sociales y culturales para hablar sobre el VIH, las relaciones sexuales y las desigualdades de poder.
- La crisis general de la educación, incluyendo clases numerosas, plan de estudios apretados y falta de oportunidades de capacitación y material.
- Grandes cantidades de niños no escolarizados que no tendrán acceso a la educación en VIH impartida en las escuelas.

³⁷ En el Capítulo Dos se considera el tema de los huérfanos y niños vulnerables y su acceso a la educación.

³⁸ Véase T. Boler, *The Sound of Silence: Difficulties in communicating on HIV/AIDS in schools, experiences from India and Kenya*, (London: ActionAid, 2003).

Con frecuencia, esto da lugar a una “enseñanza selectiva”, es decir, puede que ni se trate el tema del VIH o que se lo trate sólo desde el punto de vista científico, sin relacionarlo con el sexo ni las relaciones sexuales.

Según otro estudio, realizado por la CME,³⁹ de los 18 países estudiados, sólo dos habían elaborado estrategias coherentes en materia de VIH y SIDA para el sector de la educación. En muchos países, la percepción era que el currículum de la educación en VIH respondía a las necesidades de los donantes y que faltaba inversión en la formación de docentes, material de enseñanza y una integración adecuada del VIH en el plan de estudios nacional. Además, en muchos de estos países, la falta de docentes y el plan de estudios sobrecargado hace que a menudo se pase por alto los módulos dedicados al VIH.

No es posible transformar la educación en VIH considerando únicamente una parte del sistema de educación, hay que examinar colectivamente todos los aspectos de la formación de docentes, planes de estudios, financiamiento de la educación y política educativa, junto con los elementos que tienen un impacto en la educación, tales como, la cultura local, las relaciones de género y la pobreza.

Aunque los grupos de la sociedad civil no deben participar directamente en la educación en VIH, sí pueden trabajar con la comunidad educativa para velar por la calidad del material didáctico y pedagogía utilizados y asegurar que los docentes tienen la capacidad necesaria y que la comunidad local puede responder a la educación en VIH. Esto supone establecer relaciones positivas con el gobierno y participar en el trabajo de defensa y promoción e incidencia para instar al gobierno a adoptar un enfoque más integrado de la educación en VIH. Los interesados que necesariamente deben contribuir a fortalecer la educación en VIH son:

- **El gobierno** – para invertir en el VIH y la educación, para desarrollar cursos de formación dirigidos a los docentes y un currículum adecuado (ubicándolo claramente dentro del plan de estudios general) y para responder a las necesidades culturales locales y nacionales a la hora de diseñar y proveer educación en VIH).
- **Los docentes** – para reforzar su confianza y capacidad para discutir sobre el VIH y los problemas culturales, sociales, sexuales y de género relacionados.
- **La comunidad local** – para apoyar la educación en VIH en las escuelas y cuestionar los contextos más amplios, especialmente las tradiciones y relaciones de género locales que aumentan la vulnerabilidad al VIH.
- **Los alumnos** – para aumentar sus conocimientos sobre la prevención, el cuidado, el apoyo y el tratamiento, y su capacidad de protegerse contra el virus.

Educación en VIH: pedagogía

Cómo enseñar sobre el VIH y dónde ubicar la educación en VIH dentro del plan de estudios son dos preguntas para las que nadie tiene una respuesta correcta. Si bien el VIH es un virus y se puede obtener información científica sobre la enfermedad, aprender estos datos no es suficiente para impedir que se propague la enfermedad. Es necesario comprender la dimensión social del virus y conocer todas las maneras de protegerse contra la infección. Sin embargo, saber cómo prevenir el VIH no es suficiente para que las personas modifiquen su comportamiento sexual. Por las complejas relaciones de poder y de género, muchas mujeres no pueden escoger cuándo tener sexo ni protegerse contra las enfermedades de transmisión sexual. Además, muchos factores culturales y sociales, que afectan tanto a hombres como mujeres, dificultan el cambio de comportamiento. A continuación, presentamos algunas metodologías para la educación en VIH. Los grupos locales, las ONG nacionales y las coaliciones de educación podrían hacer campaña para integrar estas maneras de enseñar y aprender en el currículum de VIH y en la formación de docentes:

³⁹ T. Boler y A. Jellema, *Deadly Inertia: A cross-country study of educational responses to HIV/AIDS*, (London: ActionAid, 2005).

- Competencias para la vida:** Reconociendo que el hecho de contar con información no transforma el comportamiento, muchas personas han invertido en un programa de competencias para la vida. Esto se basa en el supuesto de que si las personas aprenden ciertas competencias, como la seguridad en sí mismo y la comunicación, pueden aplicar mejor lo que han aprendido acerca del VIH y reducir su vulnerabilidad al virus. Ahora bien, estas competencias se deben desarrollar reconociendo el contexto, reconociendo la *"mutabilidad de la identidad, comportamiento y significado sexuales, los que varían de una cultura a otra y con el tiempo"*.⁴⁰

Un enfoque de este tipo supone un currículum de educación en VIH flexible, susceptible de ser adaptado a nivel local, que además refuerce la capacidad de los niños y jóvenes de hacer respetar sus derechos sexuales y reproductivos, incluyendo la capacidad de negociar sexo seguro. No se puede enseñar ni aprender este comportamiento memorizando datos y cifras, se necesita un método participativo, que ayude a los alumnos a reflexionar sobre sus experiencias (sexuales y sociales), a compartirlas y analizarlas y a considerar cómo asumir un comportamiento diferente la próxima vez.

- Educación entre pares:** Hablar sobre sexo es difícil, pero ayuda si los jóvenes pueden hablar con sus pares, con personas que han tenido las mismas experiencias y tienen contextos y expectativas similares. La educación entre pares puede tener lugar dentro del entorno escolar formal, por ejemplo, en talleres durante la hora de almuerzo o mediante conversaciones con un mentor de pares.

EJEMPLO DE LA PRÁCTICA

ETIOPÍA

El trabajo realizado en Etiopía consistió en crear talleres de VIH, dirigidos por alumnos voluntarios, que se encargan de coordinar y movilizar a los estudiantes en contra de la epidemia. Los participantes reciben capacitación inicial y continua en VIH y desarrollan habilidades de liderazgo y asesoramiento de pares. Además, se han establecido pequeños centros de información para apoyar el trabajo de los talleres. Durante la ceremonia de izamiento de la bandera, se entonan canciones sobre el VIH para despertar la conciencia de todo el alumnado. La iniciativa también recurre a la competencia para estimular la discusión sobre el VIH, con premios para los alumnos que tienen el mayor número de respuestas correctas. El taller de teatro ha escrito algunas obras sobre el "qué" y "cómo" de la epidemia, dirigidas a padres y alumnos. Los talleres también promueven actividades de sensibilización dentro de la comunidad local; distribuyen afiches y panfletos (que recogen del gobierno y de las ONG) y colocan carpas en lugares públicos y utilizan micrófonos para compartir ideas con los transeúntes.

Mediante este trabajo, también han determinado lo que consideran ser "lugares de peligro" dentro de la comunidad y han tratado de hacer que algunos bares y tiendas se trasladen lejos de la escuela. Los talleres establecieron relaciones con varias asociaciones de mujeres, instituciones de salud y organizaciones de la sociedad civil que trabajan contra la epidemia. Si bien la lucha continúa y el cambio de comportamiento es un proceso lento, los talleres tuvieron éxito en despertar la conciencia sobre el VIH y cómo prevenirlo. También han comenzado a atacar el estigma, logrando que muchos alumnos adopten una actitud positiva frente a las personas infectadas por el VIH. Los mismos participantes de los talleres se sienten más seguros y mejor preparados para comunicarse con los demás, y entre ellos reina un espíritu de grupo, comprensión mutua y tolerancia.

⁴⁰ Boler, T y Aggleton, P: *Life skills education for HIV Prevention: a critical analysis* (London, Save the Children and ActionAid International, 2005)

» Educación en abstinencia

La educación en abstinencia promueve la postergación de las relaciones sexuales hasta el matrimonio y supone que dentro del matrimonio, maridos y esposas serán totalmente fieles. La abstinencia contrasta con las estrategias educativas integrales, dirigidas a informar a los jóvenes y desarrollar habilidades para decidir cuándo tener relaciones sexuales y con quién. Aunque la mayoría de los defensores de la educación integral están de acuerdo con el objetivo de postergar el inicio de la actividad sexual, sostienen que el vínculo con el matrimonio se basa en creencias religiosas específicas. Asimismo, señalan que las campañas de abstinencia con frecuencia utilizan mala información y pueden ser peligrosas a largo plazo, porque la culpa que promueven hace que los jóvenes dejen de buscar el apoyo que necesitan. Además, la educación de sólo abstinencia viola una serie de derechos humanos:

- El derecho al más alto nivel posible de salud.
- El derecho a la vida.
- El derecho a buscar e impartir información de toda índole.
- El derecho a la no discriminación.
- El derecho a la libertad de expresión.

En los últimos años, la educación en abstinencia ha recibido gran cantidad de ayuda financiera, sobre todo del fondo Pefar (*President's Emergency Plan for AIDS Relief*) de EE.UU. Este aumento del financiamiento, tuvo un impacto negativo sobre varios aspectos de la respuesta al VIH: menoscabó el lenguaje de los derechos, hizo que se suspendiera la distribución de condones y otros servicios de salud reproductiva y amenazó la soberanía de los gobiernos nacionales de promover la clase de educación en VIH que estimen conveniente. El discurso moral estricto no sólo es un abuso de los derechos de los jóvenes, sino que la investigación actual muestra que también puede perjudicar los efectos de la salud sexual. Por ejemplo, según un estudio realizado en Uganda,⁴¹ la estrategia de educación sexual, conocida como ABC (*Abstinence, Be faithful, use a Condom*), hizo que disminuyeran las tasas de prevalencia; sin embargo, ahora que hubo un cambio hacia la educación de sólo abstinencia, las tasas de infección subieron.

Métodos participativos: Como se mencionó anteriormente, el cambio de comportamiento no es algo que se pueda aprender, sino algo sobre lo cual reflexionar, algo que analizar y recrear mediante una toma de decisiones activa. Para ello, es necesario recurrir a métodos participativos, que ayuden a los jóvenes con un proceso estructurado de análisis y planificación de la acción.

Uno de estos enfoques participativos se llama STAR.⁴² Se trata de un planteamiento basado en los derechos humanos, que facilita y apoya la participación activa de personas y comunidades afectadas por el VIH y el SIDA en la lucha contra el virus y sus impactos sociales y económicos. El método STAR considera el VIH desde el punto de vista del género, las relaciones de poder y el desarrollo y emplea una serie de herramientas participativas diferentes, incluyendo gráficos de

DRP, teatro para el desarrollo y herramientas de cambio de comportamiento. Aunque la experiencia con STAR se restringe casi exclusivamente a grupos de adolescentes y adultos, hay algunos ejemplos de su adaptación al contexto escolar en **Mozambique y Ghana**.

Al emplear este método, las personas pueden reflexionar acerca de sus actitudes y comportamiento, y sus razones, dentro de la seguridad del grupo de pares. El enfoque STAR reconoce que las realidades culturales, sociales y económicas distorsionan las intervenciones de cambio de comportamiento que se diseñan y ejecutan desde el exterior. Aun teniendo la información necesaria y la intención de cambiar su comportamiento, las personas llegan a tropezar con el obstáculo de estas realidades. Lo que hace STAR es poner el tema del VIH dentro del contexto

⁴¹ Beatrice Were, *Positive Nation*, London 2006

⁴² Para más información sobre STAR, véase la guía "STAR implementation guide", a publicarse en 2007, disponible en Pamoja: pamoja@infocom.co.ug

REFLEXIONAR Y ANALIZAR

▶▶ Ejemplos de herramientas para reflexionar sobre el comportamiento

Imitar la mentira es imitar una acción, por ejemplo, una persona del grupo hace como si estuviera lavando ropa y otra le pregunta qué está haciendo y la persona responde que está preparando la cena, algo totalmente diferente. Esto continúa así hasta que todos hayan tenido la oportunidad de hablar y preguntar. Al finalizar el ejercicio, el grupo analiza la diferencia entre lo que decimos que hacemos y lo que realmente hacemos, y trata de encontrar ejemplos de la vida diaria. Este es el primer paso hacia el cambio de comportamiento.

Posición fija permite a las personas reflexionar sobre su propio prejuicio. Las personas del grupo consideran un tema desde su propio punto de vista y luego lo vuelven a examinar adoptando otras perspectivas. Esto hace que los participantes tengan que cuestionar los supuestos que utilizan.

Probar el agua es una herramienta para probar el comportamiento en diferentes situaciones y examinar el posible impacto de ese comportamiento, para que las personas puedan tomar decisiones activas sobre cómo les gustaría comportarse. Recurriendo a la analogía de meterse al agua fría, los participantes reflexionan sobre sus opciones: podrían correr y saltar al agua (zambullirse), irse metiendo poco a poco (caminar en el agua), meter primero la punta del pie para saber si entrar (probar) o quedarse afuera mirando alrededor y pensando en qué hacer a continuación (postergar). Enseguida viene la reflexión colectiva de todo el grupo sobre las ventajas y desventajas de cada comportamiento y la individual de cada persona sobre qué clase de persona es en general o qué circunstancias le llevan a cambiar su comportamiento. En una discusión más general se podría incluso examinar qué conflictos surgen cuando personas con diferentes tipos de comportamiento interactúan y por qué las personas adoptan diferentes enfoques.

Todas estas herramientas se encuentran en la publicación de A. Welbourn: *Stepping Stones: a training package on HIV/AIDS, communication and relationship skills* (Strategies for Hope Training Series No. 1, Oxford: 1995).

más amplio y hacer que las personas consideren otros factores, tales como, el género, la pobreza, el desarrollo y los derechos, para luego transformar su comportamiento. Esto se logra vinculando el aprendizaje, la reflexión, el análisis y la acción individuales y del grupo con procesos más amplios de cambio que ocurren en cada nivel. Por medio de este análisis exhaustivo, los participantes logran elaborar estrategias para incidir en el contexto local y más amplio de manera a facilitar el cambio de comportamiento personal.

Partiendo de la reflexión personal, el proceso STAR toma un tema específico, como la salud sexual y reproductiva, los niños huérfanos y vulnerables o el estigma y la discriminación y utiliza una serie de herramientas participativas para ayudar a los grupos a reflexionar sobre sus

experiencias personales, sus conocimientos, sus cuestionamientos y sus relaciones respecto de ese tema en particular. Luego de la reflexión individual y la discusión en grupo de pares, los participantes examinan la relación entre el tema y la vulnerabilidad al VIH y van más allá para analizar el contexto más amplio y ver qué otros temas podrían ser pertinentes, y el impacto del contexto sobre el comportamiento específico. Enseguida viene la planificación de la acción, para lo cual los grupos se apoyan en el análisis y discusión anteriores y buscan información adicional para ayudar a focalizar la acción de manera más estratégica. La etapa final consiste en reflexionar sobre las enseñanzas del proceso de reflexión y análisis y de la misma acción. Con esto, los grupos determinan otros temas de estudio o, en su caso, identifican información y acción adicionales sobre el mismo tema.

El VIH y la formación de los docentes:

Es necesario que los docentes reciban la capacitación necesaria para poder tratar temas de salud reproductiva de manera eficaz. Si el docente no se siente seguro de su habilidad para tratar todos los aspectos relacionados con el VIH, probablemente evite tocar el tema y sus alumnos estarán mal informados y no sabrán cómo evitar

que se siga propagando la enfermedad. Por consiguiente, es preciso integrar la educación en VIH en la formación de los docentes, en todos los niveles.

La clave aquí es colaborar con el Ministerio de Educación para examinar cómo integrar la educación en VIH en la formación de los docentes (véase el ejemplo de la página 210). Sirviéndose de algunos de los métodos descritos anteriormente, los grupos de la sociedad civil (los que se interesan en la educación y en el VIH) deben trabajar con el gobierno para elaborar módulos que se puedan introducir en el plan de estudios. Se podría hacer la prueba primero en una o dos escuelas normales, antes de ampliar el trabajo a otras partes del país. Los módulos deberían estar basados en experiencias locales y promover el uso de un método participativo para la educación en VIH, que comprenda distintos aspectos de género, poder, comunicación y derechos de salud sexual y reproductiva. La formación debería capacitar a los docentes a hablar sobre el sexo y VIH con confianza, saber que sus propias lecciones y comportamiento podrían reforzar los estereotipos negativos y comprender cómo integrar sesiones sobre el VIH y el género en sus clases. Durante el primer año de enseñanza del VIH, los docentes deberían recibir apoyo, por ejemplo, a través de conversaciones con sus pares o mediante visitas de supervisión para discutir los desafíos que enfrentan. En este sentido, habrá que trabajar con el gobierno local o la dirección distrital de educación para asegurarse de que estén en condiciones de prestar este apoyo a los docentes.

EJEMPLO DE LA PRÁCTICA

KENIA

KENEPOTE, la red de docentes VIH positivo de Kenia, se creó en 2003. Para septiembre de 2005, ya tenía más de 1.500 miembros y grupos de apoyo en 16 distritos, con representantes en las ocho provincias del país.

Los docentes infectados por el VIH afrontan vergüenza, estigma y discriminación. En algunos casos pierden su trabajo o los transfieren a otra escuela, contra su voluntad. A veces tienen que soportar las burlas de los alumnos, los docentes y los padres o no se les da permiso para seguir un tratamiento y se les asigna más trabajo de lo acostumbrado para obligarlos a renunciar. Todas estas medidas constituyen un abuso de los derechos del docente.

KENEPOTE aspira a crear un entorno libre de estigma y discriminación, donde los docentes con VIH tengan acceso a la información, educación, atención y tratamiento que necesitan. La red fortalece la capacidad de sus miembros de defender los derechos de los docentes infectados por el virus y les brinda apoyo psicológico y social. Otro objetivo de la red es ayudar a los huérfanos y niños vulnerables.

Mediante su trabajo con los medios, incluyendo entrevistas en televisión y radio, y la creación de relaciones con empleadores y sindicatos de docentes, KENEPOTE ha logrado sensibilizar a la opinión pública respecto de las violaciones de derechos humanos y a movilizar a la gente en todo el país. Hace poco, luego de un taller organizado para reunir a periodistas con docentes miembros de KENEPOTE, se transmitió por radio la experiencia de cuatro docentes que revelaron su situación y recibieron el apoyo de la escuela. El público podía llamar a la estación de radio y hacer preguntas, a las que respondía el experto invitado. El programa tuvo mucho éxito.

El VIH y los docentes:

En un solo año, 1999, 860.000 niños africanos se quedaron sin docente por culpa del SIDA, en un momento en que había aproximadamente un docente por cada 59 alumnos. La Organización Internacional del Trabajo estima que en Uganda, más de 50 por ciento del total de docentes vive con el VIH. En Tanzania, cada mes mueren de SIDA unos 100 docentes de escuela primaria. El impacto del VIH en los docentes es inequívoco y, sin embargo, es poco lo que se ha hecho hasta ahora para remediar esta situación y prestar apoyo a los docentes que viven con el VIH.

El trabajo en esta esfera, a nivel local, comprende:

- Asegurar que las escuelas conocen la política nacional sobre docentes VIH positivo y han formulado su propia (si necesario).
- Trabajar con las juntas directivas escolares para crear estructuras de apoyo para los docentes infectados por el VIH, de manera que éstos puedan revelar su situación, acceder a servicios de asesoramiento voluntario y pruebas y recibir apoyo de la comunidad. Esto podría incluir educación y discusión con la comunidad más amplia sobre VIH, estigma y discriminación.
- Velar por que existan sistemas para hacer frente al ausentismo y mortalidad de docentes. Esto podría incluir medidas temporales, como la enseñanza simultánea de varios grados, junto con actividades de defensa y promoción a nivel local para obtener apoyo docente suplementario.
- Reunir información sobre el impacto del VIH en la educación y sobre la actitud de la población local y la escuela hacia los docentes VIH positivo, que pueda utilizarse para comprender mejor los problemas y para hacer campaña.

El trabajo a nivel nacional comprende:

- Defensa y promoción con el gobierno para garantizar la aprobación de leyes de protección de los derechos de los docentes.
- Vincular con coaliciones de VIH y apoyar la formación de redes de docentes VIH positivo, como la de Kenia (véase el recuadro).
- Trabajar con los sindicatos de docentes para ayudarles a conseguir un trato justo para los docentes VIH positivo.
- Defensa y promoción con el gobierno para que los docentes infectados con el VIH reciban el tratamiento y la atención que necesitan.
- Recopilar investigación realizada a nivel local y reflejarla en posicionamiento y recomendaciones de política.

También podrían examinar el presupuesto de educación y los gastos destinados a la educación en VIH y docentes VIH positivo, para ver el nivel de compromiso del gobierno.

El VIH y la comunidad más amplia:

Para que los niños puedan utilizar las habilidades y conocimientos adquiridos a través de la educación en VIH y para que se respeten los derechos de los docentes, hay que trabajar con la comunidad en su conjunto. Posiblemente este no sea el enfoque de su trabajo sobre derechos en educación; sin embargo, deberán considerar cómo hacer para que los miembros de la comunidad, sobre todo los líderes tradicionales y los padres, apoyen la educación en VIH. Una solución es recurrir a un proceso STAR o utilizar una adaptación de los módulos de formación de docentes. La junta directiva escolar podría desempeñar un papel importante en este esfuerzo.

Otra técnica eficaz es el Trabajo de Recuerdos, desarrollado originalmente por NACWOLA en Uganda y utilizado ahora en distintas partes de África. Centrado en el "Libro de Recuerdos", el proceso trabaja con varios miembros de la comunidad para elaborar Libros, que contienen información detallada sobre la familia, conocimientos y experiencias y sirven de base para que los padres y tutores hablen del VIH con sus hijos.⁴³ Este trabajo ha tenido un impacto significativo en la comunicación dentro de la familia y ha disminuido el estigma y la discriminación dentro de la comunidad.

Las políticas que promueve el FMI (véase el **Capítulo Tres**, página 122), como la participación en los costos y los topes sobre los gastos del sector público, influyen directamente sobre la capacidad del gobierno de afrontar los problemas del VIH. Por ejemplo, las tasas de uso de los servicios son especialmente problemáticas para los huérfanos y niños vulnerables, que podrían no tener los medios financieros para pagarlas. Los topes sobre el gasto salarial del sector público plantean una serie de problemas para el gobierno que trata de hacer frente al impacto de los docentes VIH positivo. Probablemente estos tengan que ausentarse por razones médicas, pero no se puede traer reemplazantes, porque aumentaría el gasto salarial. Por lo tanto, el gobierno no tiene más remedio que abusar los derechos de los docentes, no pagándoles sueldo cuando están con permiso por enfermedad, o aceptar una reducción del número de docentes y, por lo tanto, una disminución de la calidad de la educación.

⁴³ Véase www.healthlink.org.uk para más información.

Violencia contra las niñas en la escuela

Otro tema clave de los derechos en educación es el de la violencia contra las niñas, una realidad para muchas niñas alrededor del mundo. La violencia no es únicamente una violación directa de los derechos de las niñas (por ejemplo, viola la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer), sino que indirectamente les priva de su derecho a la educación. Es una de las principales causas de abandono escolar entre las niñas. Y *"hoy en día, el problema es más grave aún, porque la desigualdad entre los sexos y la violencia aumentan la vulnerabilidad al VIH y SIDA. En muchos países, la tasa de prevalencia del VIH y SIDA más alta corresponde a las mujeres jóvenes. En casos como estos, ya se trata de salvar vidas"*.⁴⁴ Las manifestaciones de violencia comprenden la violación, el acoso sexual, la intimidación, las burlas y las amenazas. La violencia, de la que son culpables docentes y compañeros por igual, tiene lugar camino a la escuela o dentro de ella.

Es difícil encontrar estadísticas sobre la prevalencia de la violencia contra las niñas, que sigue siendo un tema difícil de abordar. Por un lado, la investigación es dificultosa y, por otro, existe una aceptación cultural generalizada del fenómeno. Sin embargo, según el *Human Rights Watch* (HRW), en la mayoría de las escuelas de Sudáfrica existe violencia contra las niñas y la investigación realizada por *Community Information Empowerment and Transparency* reveló que una de cada tres niñas en Sudáfrica es víctima de acoso sexual, de las cuales sólo 36 por ciento presentan una denuncia.

La investigación de HRW señala que las niñas víctimas de violencia presentan traumas físicos y emocionales y a menudo sufren de falta de autoestima, rabia, depresión, ansiedad, sentimiento de culpa y desesperanza. Todo esto tiene un efecto negativo en su educación. Es más, las niñas que denuncian actos de violencia cometidos en su contra, suelen experimentar un castigo secundario por parte de los docentes y

EJEMPLO DE LA PRÁCTICA

MALAWI

Responsables de formular políticas, docentes, padres de familia y niñas se reunieron en un taller de seis semanas para hablar sobre sus experiencias con la violencia en contra de las niñas en la escuela. El grupo identificó tres tipos de violencia:

- Violencia, incluida la violencia sexual, por parte de los docentes.
- Violencia por parte de los padres, que no valoran la educación de las niñas y dan prioridad a las tareas domésticas sobre el trabajo escolar.
- Violencia por parte de otros alumnos en la escuela y camino a la escuela.

Del taller, salieron varios mensajes dirigidos a diferentes audiencias:

- **A las niñas:** pase lo que pase, quédense en la escuela y denuncien los delitos que cometen los docentes.
- **A los padres:** ayudar y dar apoyo es la clave, las niñas deben colaborar con la asociación de padres y docentes para educar a sus padres en este sentido.
- **A los demás alumnos:** la violencia de su parte es inaceptable y las niñas tienen que apoyarse mutuamente para prevenirla y denunciar cualquier acto de violencia a los docentes.
- **A padres, docentes y responsables de políticas:** no le fallen a las niñas, sean padres orgullosos de hijas bien educadas y docentes orgullosos de clases protegidas y seguras. Háganlo por sí mismos, por sus hijos, sus alumnos y por Malawi.

padres. Las escuelas son cómplices de la violencia, pues no disciplinan a los culpables, niegan el abuso y fomentan una cultura autoritaria. Las relaciones de poder patriarcales de la sociedad refuerzan esta situación, permitiendo que continúe la violencia física, sexual y psicológica de la que es víctima la mujer durante toda su vida, en privado y en público.

⁴⁴ *Sustainable Strategies to End Violence Against Girls in Schools*, Conference Report OSISA y ActionAid International, 2006.

Como ya se mencionó en el **Capítulo Dos**, no se puede atacar en forma aislada los problemas que influyen en la capacidad de las niñas de acceder a la escuela. Es preciso saber cómo opera la discriminación a nivel nacional y local y trabajar holísticamente en estos asuntos. Esto quiere decir involucrar a hombres y mujeres, niños y niñas en la lucha contra la violencia en la escuela.

El trabajo para combatir la violencia contra las niñas tiene tres objetivos principales:

1. **Obligar al gobierno a rendir cuentas de la violencia** contra las niñas en las escuelas y en la sociedad en general.
2. **Sensibilizar a la opinión pública** sobre la violencia contra las niñas y ayudar a las niñas a reconocer, denunciar, enfrentar y combatir el abuso y reclamar su derecho a la educación libre de violencia.
3. **Promover la reforma fundamental** de los sistemas de educación para hacer de las escuelas lugares más seguros para las niñas, donde reciban un trato igualitario y se ataquen los prejuicios y normas de género.

Qué hacer a nivel local:

Una primera medida es ver dónde ocurre la violencia y trabajar para hacer que la escuela sea un entorno físico seguro. Esto podría incluir trabajar con los jóvenes para determinar las zonas de peligro, analizar por qué son peligrosas y elaborar estrategias para minimizar el riesgo. Otra iniciativa es despertar la conciencia de la comunidad en torno a la violencia y generar un debate crítico. En muchos lugares, en este trabajo se ha involucrado una serie de interesados, incluidos líderes locales, abogados y la policía, así como padres, docentes y niños. Con esto se logra que en los lugares donde existe violencia, las niñas la denuncian, se adoptan medidas respecto de las denuncias y se brinda el apoyo necesario. Aquí, se podría considerar la manera de vincular con la DDE para despedir a los docentes que abusan de su poder. También es importante crear espacios (por ejemplo, talleres escolares) para que las niñas se reúnan a compartir experiencias y adquieran la confianza que necesitan para oponerse a la violencia individual y colectivamente y reclamar sus derechos. Otra medida es elaborar una carta o declaración de los derechos de las niñas a la educación libre de violencia (véase el ejemplo de Tanzania) y mostrarla en forma de afiche en diferentes puntos de la comunidad. Finalmente,


➤ A principios de 2004, ActionAid Internacional realizó un estudio de investigación sobre la violencia contra las niñas en las escuelas en la República Democrática del Congo, Etiopía, Ghana, India, Kenia, Malawi, Mozambique, Nigeria, Zimbabue, Afganistán, Pakistán y Vietnam. El estudio reveló que la violencia que enfrentan en la escuela y sus alrededores constituye un factor importante del abandono escolar de las niñas. El estudio resaltó los siguientes ejemplos:

- Acoso sexual en el entorno escolar por miembros del personal, maestros y alumnos del sexo masculino.
- Niñas empleadas como trabajadoras infantiles, teniendo que asumir la carga principal del trabajo doméstico, lo que da como resultado cansancio físico y mental, ausentismo y bajo rendimiento.
- Castigo corporal y humillación pública por las autoridades escolares y docentes, factores que refuerzan el ciclo de ausentismo, baja autoestima y violencia en el hogar y en las escuelas.
- Prácticas patriarcales, culturas y obstáculos tradicionales, como los matrimonios tempranos.
- La pobreza, que conduce a la vulnerabilidad al tráfico y sexo transaccional, especialmente con hombres mayores.
- Límites a la movilidad de las niñas y temor a la violencia camino a la escuela, con lo que las niñas ni siquiera pueden llegar a la escuela.
- La exclusión de las niñas que están casadas (aun en aquellos casos en que fueron obligadas a casarse precozmente en contra de su voluntad).
- La exclusión de las niñas que están embarazadas.

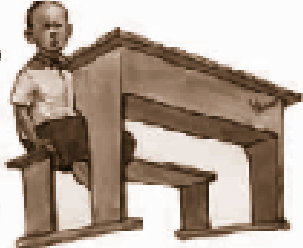
conectarse con las escuelas normales de la región para integrar el material de formación en violencia contra las niñas también forma parte del trabajo a nivel local.

GIRLS CHARTER AGAINST VIOLENCE IN SCHOOLS


For me, the level of violence in schools is the key indicator of quality and a key factor in determining whether girls like me go to school.




I should not have to pay to go to school and any costs that stop me from being able to participate equally should be removed. I should have access to free education up until the age of 18.




My teachers and other adults in the school should treat me the same as boys. They should expect me to have the same high expectations and hear my voice equally with the voice of boys (even if I don't shout as loud).




If I am touched in a bad way, harassed or abused I need to be able to complain confidentially (either to an adult counselor who I trust or through a free phone line).




I respect my teachers BUT if one abuses me they must be punished, taken to court and never allowed to teach again in any other school.



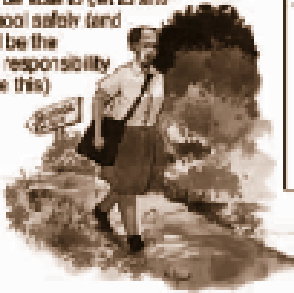
My teachers should be trained to stop discrimination, prejudice and bullying and to challenge these things whenever they see happening.



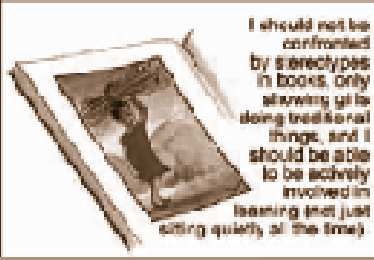
I should have separate toilet facilities that are clean and safe and I should be protected when I use them.




I should be able to get to and from school safely (and it should be the school's responsibility to ensure this)



I should not be confronted by stereotypes in books, only allowing girls to do traditional things, and I should be able to be actively involved in learning (not just sitting quietly at the time).



My parents should not be allowed to take me out of school for early marriage. I need to learn about sex so that I am less likely to get pregnant when I am young - but if I do get pregnant schools should not automatically throw me out (or should have to arrange for me to be able to carry on learning somehow).



act:onaid
international for girls

►► **Combatir la violencia contra las niñas a nivel local**

Para combatir la violencia contra las niñas, es necesario trabajar en dos áreas principales: dentro de la escuela y con la comunidad más amplia. El trabajo comprende lo siguiente:

Dentro de la escuela

- Crear un entorno escolar que reconoce y protege los derechos del niño – a través de la capacitación en derechos del niño para docentes y juntas directivas escolares y la institución de reglamentos para prevenir la violencia.
- Prestar apoyo a los Consejos Escolares y grupos de niñas y niños, para que estos tomen una posición inequívoca respecto de la prevención y condena de la violencia contra las niñas en la educación. Estos grupos deben combatir la violencia en la escuela y participar en los procesos de toma de decisiones en los niveles local, distrital y provincial.
- Crear espacios y entorno en las escuelas, donde las niñas puedan denunciar la violencia y afianzar sus derechos (para terminar con la impunidad de los autores y apoyar más bien a las víctimas de violencia).
- Instituir la enseñanza de competencias para la vida en las escuelas para fortalecer la capacidad de los alumnos de protegerse del abuso y enfrentarlo mejor.
- Desarrollar la capacidad de los docentes de detectar las señales de abuso y proveer apoyo a las víctimas de abuso sexual.
- Instituir educación en derechos humanos como parte del plan de estudios para ayudar a los niños a reconocer y denunciar las señales y casos de abuso y fortalecer la capacidad de las niñas de ejercer sus derechos.
- Ayudar a las niñas a organizar y registrar sus experiencias y exigencias en Cartas de Educación de las Niñas.

Dentro de la comunidad

- Despertar la preocupación y conciencia del público respecto de la violencia contra las niñas como barrera estructural a su educación.
- Capacitar a las comunidades, funcionarios de salud, la policía y otros profesionales para que puedan responder eficazmente al abuso, incluyendo prevención, detección y apoyo en el caso de abuso.
- Abogar por el cambio de actitudes y prácticas dentro de la comunidad para condenar la violencia contra las niñas.
- Apoyar a las organizaciones de la sociedad civil y grupos populares para que hagan campaña contra la violencia sexual, la violación, los matrimonios prematuros y para asegurar que los culpables sean procesados.
- Instar a las organizaciones de la sociedad civil a exigir fondos para la educación de las niñas y popularizar las políticas contra la violencia dentro y fuera de las escuelas.
- Apoyar el establecimiento de sistemas de seguimiento locales para involucrar a las comunidades en la tarea de supervisar el nivel de violencia y otros factores que tienen un impacto en el acceso de las niñas a la educación y en la conclusión de sus estudios.

Qué hacer a nivel nacional:

Hablar sobre la violencia contra las niñas puede resultar difícil, muchas sociedades ni siquiera reconocen el problema e incluso quitan importancia a la violencia y la toleran. Por lo tanto, un elemento clave del trabajo a nivel nacional es abrir el debate sobre el tema y las acciones para garantizar que existan leyes y políticas que condenen y criminalicen la violencia contra las niñas. El primer objetivo es hacer que las coaliciones de educación consideren seriamente el problema y determinen una serie de acciones destinadas a aumentar los conocimientos, la conciencia y el interés en el tema. Esto incluirá organizar acontecimientos como los "16 días de activismo internacional contra la violencia de género", vinculando con diferentes organizaciones de mujeres y sensibilizando a la opinión pública, e iniciar investigación para mostrar el impacto de la violencia contra las niñas en su educación gracias a la recopilación de información cuantitativa o testimonios personales, que podrían utilizarse como juicios de prueba (véase el **Capítulo Uno**) para procesar a los culpables de violencia contra las niñas. También será importante trabajar con el gobierno en temas de legislación, sirviéndose de la "Política Modelo" para formular políticas nacionales de prevención de la violencia contra las niñas (véase el recuadro al dorso). El trabajo a este nivel también podría incluir reforzar la formación de docentes y elaborar material sobre la violencia contra las niñas para utilizar en las escuelas.

Como lo muestra la Política Modelo, los diferentes interesados tienen cada uno sus responsabilidades para terminar con la violencia contra las niñas. La clave será dirigir todas las acciones a la gama de interesados y trabajar con ellos para desarrollar la conciencia, habilidades y capacidad de desempeñar cada uno su papel, así como mecanismos de rendición de cuentas para garantizar que se cumplan las obligaciones. Esto incluirá una combinación de colaboración y creación de capacidades, así como estrategias para desenmascarar públicamente a aquellos que permiten que la violencia contra las niñas continúe.



Gideon Mendel / Corbis / ActionAid

Política Modelo de Prevención, Manejo y Eliminación de la Violencia contra las Niñas en las Escuelas

La política, formulada por un grupo de expertos en política educativa, activistas de la sociedad civil, sindicatos de docentes y activistas de los derechos de la mujer, está diseñada para ayudar a los gobiernos de las Comunidades Sudafricanas de Desarrollo a elaborar una política integral sobre la violencia contra las niñas. La política se puede adaptar y utilizar a nivel nacional para elaborar políticas nacionales.

Al vincularse con la Convención sobre los Derechos del Niño, la Carta de los Derechos y el Bienestar del Niño Africano y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, la política se ubica dentro de las obligaciones de derechos internacionales acordadas por los gobiernos nacionales. Su objetivo es *"engendrar respeto por los derechos de las niñas a la educación y en educación, a fin de alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio y los objetivos de la Educación para Todos"*.

La política delinea las funciones y responsabilidades de diversos interesados en cinco áreas claves, a saber: prevención, información e identificación, tratamiento de los autores de la violencia, asistencia a las víctimas y creación de capacidades. Por ejemplo:

- **El gobierno y los ministerios:** velarán por que la legislación esté de acuerdo con la Convención sobre los Derechos del Niño, legislarán, instituirán y aplicarán el derecho a la educación básica obligatoria y gratuita, garantizarán que los planes de estudio y el material didáctico sean sensibles al género y no presenten estereotipos, prohibirán las prácticas que impiden que las niñas accedan a la educación, proporcionarán directrices a las escuelas sobre cómo formular políticas para prevenir la violencia contra las niñas, integrarán la formación en violencia contra las niñas para todos los docentes, crearán mecanismos de coordinación entre las escuelas y otros órganos gubernamentales, harán de la violencia contra las niñas un delito acusable y proporcionarán mecanismos de aplicación. También reunirán periódicamente información desagregada por sexo sobre la violencia en las escuelas y utilizarán diversos medios para despertar la conciencia sobre los problemas y la necesidad de erradicar la violencia contra las niñas y proveerán recursos a las escuelas para facilitar el reingreso de las niñas embarazadas y víctimas de violación.
- **Las escuelas e instituciones:** formularán políticas concretas, sujetas a la aprobación del Ministerio de Educación y enmarcadas en un lenguaje comprensible para los interesados locales, utilizarán un proceso participativo (con alumnos, docentes y padres) para elaborar un código de conducta para definir la violencia contra las niñas y proteger a las niñas de esta violencia, garantizarán el castigo de la violencia contra las niñas, crearán procedimientos de información sobre la violencia contra las niñas y proveerán apoyo médico, psicosocial y de otra índole a las víctimas de violencia.

La política también describe la función de las juntas directivas escolares, de los docentes y de los sindicatos de docentes. La política completa, "Making the Grade", la encontrarán en: www.actionaid.org/323/education.html

Hacer que las escuelas sean seguras

El concepto de seguridad abarca una serie de aspectos. En primer lugar, está el edificio mismo de la escuela. ¿Es estable? ¿Es apropiado para el entorno local? ¿Es resistente a las inundaciones? ¿Se desplomará con un terremoto? En segundo lugar, está la seguridad individual dentro de la escuela, basada en el trabajo sobre la violencia contra las niñas como se describió anteriormente. Aquí, también habrá que considerar la violencia contra los niños y entre los niños, así como el tema del castigo corporal, que existe en muchos lugares. Por ejemplo, en Sudáfrica, un grupo de jóvenes decidió oponerse al castigo corporal en su escuela e involucró a la dirección de la escuela, al consejo de alumnos y a otros alumnos en su campaña para eliminar el azote con vara. En tercer lugar, es importante considerar la escuela en

EJEMPLO DE LA PRÁCTICA

MALAWI

Malawi tiene una larga historia de sucesos climáticos, que en los últimos años se han multiplicado. Muchas zonas del país son propensas a la sequía y la escasez de alimentos es un problema frecuente. Todo esto influye inevitablemente en la educación. Por ejemplo, la escuela se utiliza como refugio para las personas desplazadas por las inundaciones, o las familias son relocalizadas temporalmente y los alumnos ya no se matriculan al volver a su lugar de origen. También está el problema del prolongado ausentismo de los alumnos desplazados o que tienen que trabajar para ayudar a sus familias a satisfacer las necesidades básicas.

ActionAid Malawi está trabajando con los alumnos, padres y docentes y con las juntas directivas escolares e instituciones locales, incluidos los comités de desarrollo y juntas de protección civil (responsables de la respuesta y mitigación de emergencias y desastres) para examinar la vulnerabilidad y planificar la reducción del riesgo de desastres. Aprovechando todo el potencial de las escuelas para ayudar a las comunidades a participar en la reducción del riesgo de desastres, el proyecto se concentra en hacer que las escuelas sean más seguras. Las estrategias de preparación para desastres están incorporadas en el plan de estudios de las escuelas. El objetivo final del proyecto es incidir en la política nacional y garantizar la aplicación del Marco de Acción de Hyogo (plan de las NN.UU. destinado a reducir los accidentes y daños causados por desastres naturales) dentro de los procesos educativos.

Las comunidades de Thangadzi y Kaombe han comenzado a poner en práctica planes de acción elaborados durante el análisis participativo de la vulnerabilidad. El río Thangadzi es la causa de una gran cantidad de inundaciones, que interrumpen las clases. Como punto de acción del análisis, se pretende limpiar el río y plantar árboles en las riberas para controlar las inundaciones. Las obras comenzarán pronto con la participación de la comunidad y el apoyo técnico de la Asamblea de Distrito.

El trabajo a nivel local es complementado por trabajo a nivel nacional, dirigido a promover políticas que aborden temas de preparación para los desastres en el sistema de educación. Para conseguir apoyo para este trabajo, ActionAid se reunió con los Ministerios de Agricultura, Seguridad Alimentaria y Educación y con el Departamento de Preparación para Desastres.



Gideon Mendel / Cortis / ActionAid

Extender la escuela

Los vínculos entre la escuela y la comunidad son importantes para incrementar la identificación local con la educación y con la calidad de la educación. Si los padres y la comunidad en general sienten que pueden aportar a la educación de sus niños, se asegurarán de que éstos asistan a la escuela y exigirán que la escuela provea educación de buena calidad. El Capítulo Cuatro describe varias maneras de involucrar a los padres y miembros de la comunidad en la dirección y administración de las escuelas. Aquí se hace hincapié en la participación directa de la comunidad en el proceso educativo.

general y si está protegida contra los ataques de personas externas, que podrían robar equipo o destruir los edificios y crear temor entre docentes y alumnos.

En Samburu, Kenia, muchas escuelas locales cerraron durante la época de sequía debido a los ataques de bandidos. Hubo que actuar para asegurar que la escuela estuviera bien protegida y en condiciones de funcionar. Hacer que las escuelas sean seguras comprende considerar las escuelas individuales y asegurar que por el entorno, las políticas y la disposición sean lugares seguros para todos los presentes. Sin embargo, también puede significar vincular con la dirección distrital de educación o con el ministerio de educación para garantizar que se asignen recursos suficientes y que no existan políticas que menoscaben los derechos del niño, como por ejemplo, el castigo corporal.

A menudo se piensa en la educación como un proceso de arriba hacia abajo, es decir, se trae conocimientos especializados del exterior a la escuela. Sin embargo, hay una cantidad de conocimientos locales que no sólo agregan valor al proceso de aprendizaje, sino que a veces son incluso más apropiados y pertinentes para los alumnos. Aprovechando los conocimientos y habilidades locales, el proceso de educación puede ser directamente pertinente y ayudar a los jóvenes a relacionar lo que aprenden en la escuela con su aplicación en la vida diaria. Además, al dar valor a los conocimientos locales, se acorta la distancia entre la escuela y la comunidad. Esto permite que la comunidad se identifique con la escuela y fortalece el papel de la escuela en los procesos de desarrollo local. El uso de conocimientos locales también es importante para oponerse a los estereotipos discriminatorios que refuerzan la situación de las personas que viven en la pobreza.

La docencia es una profesión altamente calificada y es importante reconocer este hecho. Sin embargo, esto no significa que los docentes no puedan o no deban aprovechar las competencias y conocimientos de los miembros de la comunidad, sean éstos padres, líderes locales, comerciantes, organizaciones comunitarias, artesanos, etc. Diferentes personas pueden ir a la escuela a dar lecciones específicas (por ejemplo, para compartir la historia local) o se pueden organizar acontecimientos especiales destinados explícitamente a incorporar conocimientos locales.

Es importante que los docentes participen en la organización de este vínculo, para que éste aproveche su experiencia y contribuya a los planes de aprendizaje (y también a mejorar sus vínculos

ACTIVIDAD

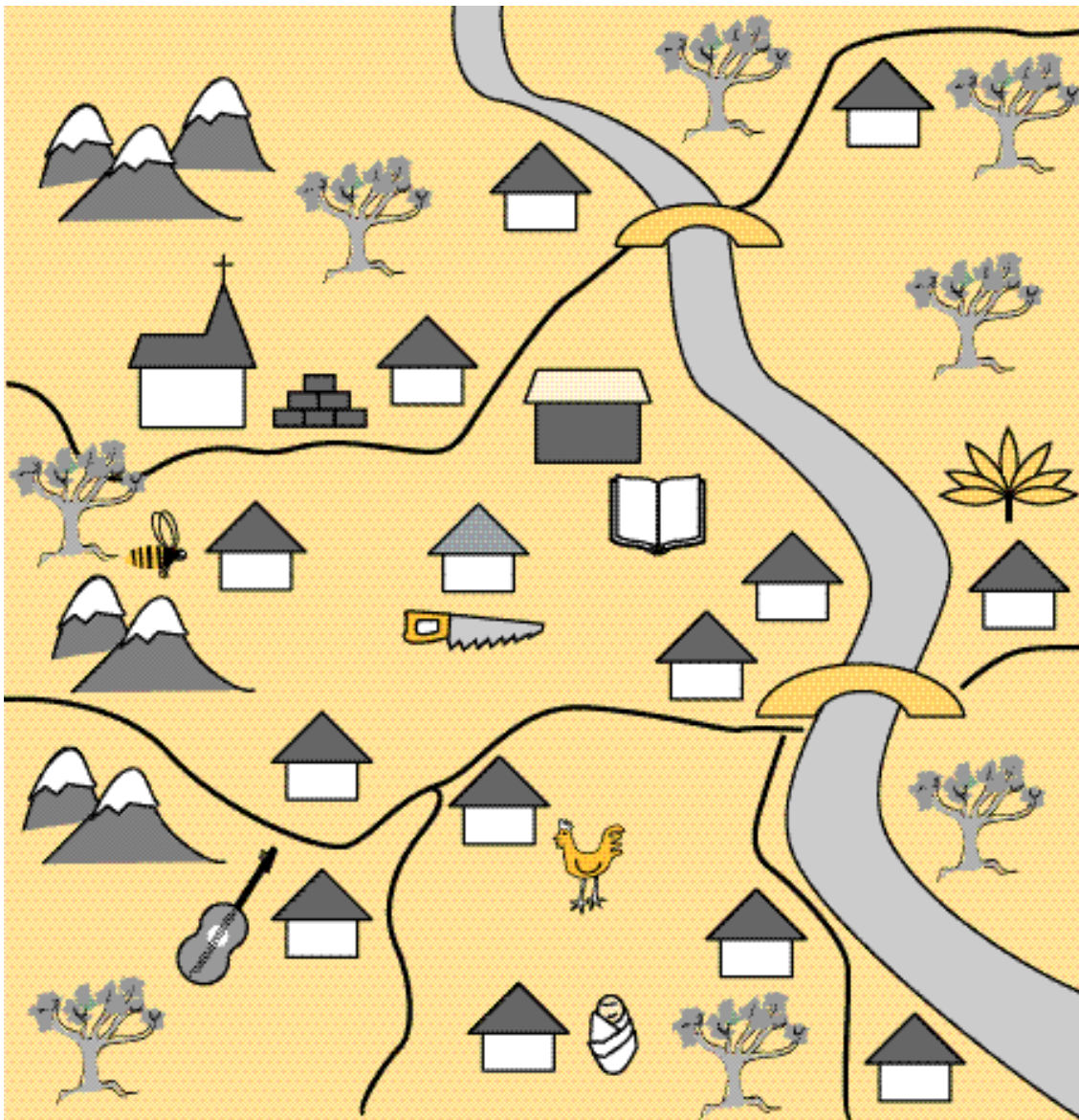
Identificar los conocimientos locales

Como parte de este proceso, es importante reflexionar sobre la fiabilidad de los conocimientos locales, que no por pasar de una generación a otra, son exactos. Un buen punto de partida es el **mapa de recursos humanos**, en el que se incluirán los diferentes tipos de personas que viven o trabajan en la zona y los diferentes tipos de competencias y conocimientos que poseen. A partir de esto, podrían utilizar una **matriz de conocimientos**. En la matriz, se colocan los diferentes tipos de conocimientos en un eje y los criterios utilizados para juzgar el valor de esos conocimientos en el otro (por ejemplo, para determinar si la información es fiable, útil, fidedigna, pertinente, etc. y para saber si posee atributos negativos, como estar basada en prejuicios o chismes). Será importante discutir cómo formarse estos juicios, comprender cómo una información puede ser considerada útil y fiable y otra no. Ampliando esta matriz, se puede elaborar una **matriz de conocimientos y currículum**, para determinar dónde integrar mejor los conocimientos (o competencias). En este caso, se pondría una lista de materias (matemáticas, geografía, historia, educación cívica, ciencias, lengua, arte, etc.) en un eje y los tipos de conocimientos y competencias en el otro. Asociando los conocimientos con el currículum, el grupo podría identificar dónde y cómo utilizar los conocimientos locales en la escuela. Es posible que algunas competencias o conocimientos no encajen directamente en el currículum y, en este caso, podrían decidir organizar un día especial para traer a la escuela una serie de competencias e ideas locales diferentes.


Evidentemente, también será importante considerar la disponibilidad de la gente y su interés en tomar parte en esta iniciativa.

con los padres y otros miembros de la comunidad). Sin embargo, también podría ser la junta directiva escolar la encargada de coordinar la iniciativa, como una manera de reforzar sus vínculos con la comunidad más amplia.

En algunos lugares, posiblemente la escuela no pueda tomar decisiones sobre el uso de conocimientos locales sin el apoyo de la DDE. En este caso, habría que convocar a una reunión con la DDE y conseguir su apoyo para la idea o hacer que la DDE participe directamente en la planificación del acontecimiento. Así, la DDE se identificaría mejor con la iniciativa y estaría más dispuesta a apoyarla en otras comunidades. También podría ser importante vincularse con las escuelas normales para integrar ideas de este tipo en sus experiencias de formación. Mediante la vinculación a nivel nacional, se podría presentar argumentos para crear espacio en el currículum nacional para ideas similares. Un punto importante es documentar el proceso e impacto del trabajo local para obtener pruebas que apoyen su trabajo de defensa y promoción a nivel distrital y nacional.



CLAVE:

- | | | |
|---|--|---|
|  Albañil |  Herbolario |  Partera tradicional |
|  Criador de gallinas |  Maestro |  Carpintero |
|  Músico |  Apicultor |  Catequista |

Material de producción local

A partir de la idea de utilizar conocimientos locales, habrá que considerar si es posible documentarlos y utilizarlos dentro del aula a nivel local, distrital y nacional y cómo hacerlo.

Trabajo a nivel local:

La documentación no es sólo escribir la información. La historia oral se puede grabar o actuar e incluso se puede convertir en canción o danza; hay un sinnúmero de maneras de compartir información. El método utilizado para documentar los conocimientos locales dependerá del grupo y de sus habilidades. Otra opción es que los niños documenten la participación de sus padres en la clase, tomando notas en sus cuadernos, sacando fotos o adaptando lo que oyeron en un guión para una obra de teatro, etc.

Si bien es importante utilizar conocimientos locales y material producido localmente, hay que equilibrar esto con un énfasis en la importancia de los conocimientos externos también. No hay que romantizar el saber de la comunidad. Si la educación ha de ser transformadora, tiene que haber lugar para la información nueva dentro de la comunidad, para ampliar la manera de entender la situación local y el contexto más amplio, para crear habilidades y confianza y poder aceptar un empleo y tratar con (y oponerse a) instituciones fuera de la comunidad.

También es importante tener en cuenta el impacto de traer determinados conocimientos y cultura a la clase. En primer lugar, traer conocimientos de afuera a la clase, podría suponer privilegialos y esto podría causar problemas en la comunidad. En segundo lugar, posiblemente la validez de los conocimientos esté basada en el hecho de aprenderlos en la escuela y esto podría menoscabar otras maneras de enseñar y aprender.

En muchos países, los manuales escolares se imprimen centralmente en la ciudad capital, sin espacio para información local pertinente. A menudo estos manuales contienen material totalmente inadecuado para la vida rural, a lo que se añade, a veces, el hecho de estar disponibles únicamente en una lengua nacional y no en la lengua local.

Esto subraya la importancia de producir el material localmente a fin de:

- Dar valor a los conocimientos locales.
- Hacer que el aprendizaje sea más pertinente y apropiado.
- Incrementar el material en lenguas locales.
- Cuestionar la idea de que todo lo que se aprende en la escuela tiene que venir del exterior o de conocimientos especializados.

Documentar los testimonios orales (véase la página 28) es una manera eficaz de traer las experiencias de las personas al aula. El grupo podría comenzar con la herramienta del Río (véase el gráfico de la página 177) para compartir relatos personales o de toda la comunidad. Luego, trabajando con los miembros del grupo que saben leer y escribir o con los docentes, se puede transformar el río en palabras escritas, en un cuento, que se puede leer y discutir en la clase. Una buena idea es que una organización local reúna una colección de relatos locales en una publicación para la clase.

Otra forma de utilizar los conocimientos locales es mostrar que hay muchas maneras diferentes de hacer algo. Esto podría ser especialmente pertinente para el cálculo numérico. Por ejemplo, hay muchas maneras diferentes de medir el espacio y los métodos locales podrían ser bastante diferentes de los que se enseñan en la escuela. La comparación entre métodos tradicionales y formales permite que los

tradicionales adquieran valor y los formales una comprensión más profunda (pues tienen un contexto), lo que facilita su utilización (o hace que se los ignore, porque no agregan ningún valor).

También se puede documentar sistemáticamente los conocimientos locales en toda la comunidad. Los niños, docentes u otras personas interesadas en la educación podrían identificar una serie de temas que desean registrar y asignar a determinadas personas o grupos la tarea de llevarlo a cabo. La formación de grupos podría hacerse en función de la rutina diaria, competencias particulares o conocimientos. Otra opción es producir material dirigido a elementos específicos de la identidad local para cuestionar la discriminación y el prejuicio. Se les puede pedir a los adultos que documenten información que consideren importante que sus hijos conozcan.

Trabajar a nivel nacional:

Si el material de producción local ha de utilizarse a nivel distrital o nacional, será importante vincularse con casas editoriales que puedan publicar y distribuir su material. También será importante vincularse con centros de recursos para docentes, la DDE o el Ministerio de Educación para conseguir su apoyo para utilizar este material dentro del currículum nacional. También podrían trabajar con el gobierno y las casas editoriales para estudiar las posibilidades de crear políticas destinadas a estimular la elaboración de material didáctico a nivel local (financiando el proceso, creando espacio en el currículum y fortaleciendo las capacidades de los docentes para facilitar el proceso de documentación de esos conocimientos).



Jenny Matthews / ActonAid

Analizar manuales escolares

Los manuales son el principal insumo que reciben los docentes para preparar sus lecciones y darle estructura a la enseñanza. Desafortunadamente, no todos los manuales son de la misma calidad. En algunos países, los manuales son demasiado viejos y están desactualizados, a veces son importados del occidente o elaborados en la ciudad capital y no guardan ninguna relación con los problemas que afrontan las comunidades rurales. O, como descubrió ActionAid Pakistán, los manuales hacen una interpretación particular de los sucesos, privilegiando a ciertos grupos de la población y presentando una imagen estereotipada de la nación. ActionAid Pakistán empezó a trabajar en la formación de docentes y la elaboración de material didáctico para oponerse a esta realidad. La primera experiencia del paquete de formación (en género, paz y derechos humanos) fue con docentes comunitarios y ahora está siendo estudiado por el coordinador de la reforma del currículum. Dado el predominio, en el último tiempo, de los partidos de derecha y la presión de los grupos religiosos, este hecho cobra una importancia particular.

La clave de la creación del vínculo con el Ministerio de Educación fue la disseminación de libros de historia para niños, como parte de un proyecto llamado "Historia: la perspectiva de los pueblos", centrado en el papel y la contribución de hombres y mujeres comunes en hacer historia. Creados para diferentes niveles de lectores, estos libros pretenden hacer que la historia sea una materia interesante, creando vínculos reales con la vida del lector y permitiéndole ubicar su identidad dentro de una perspectiva histórica. Se recupera la historia como patrimonio común de las personas ordinarias.

La producción y distribución de conocimientos en Pakistán está íntimamente ligada a la política del poder. Los sistemas educativos han promovido las ideologías dominantes de las clases dirigentes y sus gobiernos. Los últimos cambios de planes de estudios y manuales reflejan el crecimiento del nacionalismo y fundamentalismo. A los niños se les enseña una sola visión de lo que son y de lo que deberían creer, lo que hace suponer que las demás creencias pertenecen al enemigo. Esto da lugar al odio y a la violencia.

En 1962, se dejó de enseñar la historia como una materia independiente. Sea cual fuere el material histórico que contienen los manuales escolares de Pakistán, no genera interés entre los estudiantes de los procesos históricos. La mayoría de la historia sirve los intereses de la élite dominante,

PREGUNTAR Y ANALIZAR

▶▶ Analizar manuales escolares

Analizar los manuales escolares y elaborar otros es una manera eficaz de velar por que el sistema de educación respete los derechos de todos los grupos. Lo mejor es analizar los manuales desde diferentes puntos de vista, preguntándose, por ejemplo:

- ¿Cómo retrata este manual a los hombres, mujeres, niños, grupos minoritarios, habitantes de las zonas rurales, etc. (cualquier clasificación que sea importante desde su punto de vista)?
- ¿Qué impacto tiene este retrato sobre la posición dentro de la sociedad? ¿Aumenta o disminuye las opciones?
- ¿Cómo desearía ser representado este grupo? ¿Qué podría querer saber la gente sobre este grupo?

También se podría hacer las preguntas desde un punto de vista personal: ¿Qué impacto tiene este retrato sobre nuestra posición? ¿Qué nos gustaría que los demás supieran sobre nosotros? Este ejercicio se podría vincular con el trabajo de documentación de los conocimientos locales y elaboración de material didáctico.

glorifica la militarización, los guerreros y los monarcas, y pasa por alto la contribución de las personas ordinarias, de los trabajadores y campesinos, al desarrollo y progreso del país. ActionAid Pakistán trabajó con un historiador de gran renombre para escribir los libros de historia, uno sobre la historia de la civilización, otro sobre la historia sudasiática y, el tercero, sobre la historia europea, escritos para lectores de diferentes edades. La historia hace hincapié en los grupos desfavorecidos, en los hombres y mujeres ordinarios, los agricultores, los trabajadores y los artesanos, cuya historia rara vez se cuenta.

En 2006, se realizó la presentación oficial de tres volúmenes sobre la historia de la civilización, en cuatro ciudades del país. Al acontecimiento asistió un gran número de representantes de los medios de comunicación, que le dieron amplia cobertura. Los libros fueron bien acogidos por los especialistas en pedagogía, las universidades, las ONG, las organizaciones donantes, las escuelas y los colegios. Gracias a las cartas y contactos directos de ActionAid Pakistán, el Ministro de Educación prometió adquirir los libros de historia para las bibliotecas de todas las escuelas dependientes de la Dirección Federal de Educación. Además, con la próxima institución de la historia como materia obligatoria, los libros tendrán un uso práctico inmediato.



Mark Phillips / ActionAid

El plan de estudios

Contar con normas nacionales para la educación es imprescindible. Todos los niños del país deben tener las mismas posibilidades de acceder a información sobre distintos temas, que son útiles para su vida presente y futura. Sin embargo, es importante equilibrar el plan de estudios nacional con espacio para reflexionar sobre las necesidades y conocimientos locales. De no ser así, es probable que el plan de estudios refleje únicamente las necesidades y realidades de los que viven en la ciudad capital y privará a la población rural de su derecho de conservar sus conocimientos y aprender acerca de su entorno inmediato.

El trabajo en este ámbito podría comprender vincular con el gobierno nacional o distrital para examinar dónde hay espacio disponible o dónde se podría hacer espacio en el plan de estudios nacional y elaborar directrices para apoyar el uso adecuado de ese espacio. Esto podría incluir normas mínimas de inclusión en el plan de estudios, una idea sobre las pedagogías adecuadas y recomendaciones sobre cómo identificar y generar un plan de estudios local.

EJEMPLO DE LA PRÁCTICA

KENIA

En 1996, en Kenia, la educación básica estaba en crisis, había disparidad en el acceso y la participación, los costos de la educación eran elevados y el plan de estudios rígido y sobrecargado. El gobierno decidió transformar la educación elaborando un Plan Maestro de Educación y Formación 1997-2010. La formulación del Plan comenzaría con un proceso consultivo abierto e inclusive de cuatro meses, durante los cuales los activistas en educación tendrían la posibilidad de enfrentar al gobierno y hacer sus planteamientos. Se formó un Comité de Dirección, presidido por el Ministro de Educación e integrado por representantes de los responsables de formular políticas, organizaciones donantes, escuelas privadas y ONG. La Junta Nacional de ONG aprovechó la oportunidad para consultar con varios actores del sector voluntario, con miras a identificar problemas que el plan debería priorizar y resolver. La consulta de ONG, realizada mediante reuniones, entrevistas y grupos focales, duró un mes. El documento con las conclusiones de la consulta se discutió posteriormente en un taller abierto, al que asistieron ONG, escuelas privadas y la prensa nacional. La presencia de la prensa suscitó cierta preocupación, pues no se había preparado una declaración conjunta antes de la reunión. Sin embargo, su participación en el taller era necesaria para influir en las discusiones paralelas que tenían lugar en el gobierno. El taller generó una memorándum con recomendaciones, dentro de las cuales se encontraba la necesidad de reducir el número de materias examinables a nivel primario de 11 a cuatro. Esto se equilibró con declaraciones que subrayaron la necesidad de contar con flexibilidad local de tiempo y contenido y un compromiso con la equidad de género. El gobierno integró la reducción de materias examinables en el Plan Maestro. La clave del éxito de esta iniciativa fue la coordinación entre las distintas ONG y el hecho de que el gobierno creó un espacio para que las ONG pudieran compartir sus puntos de vistas sobre la educación. Otro factor importante fue la presencia de los medios de comunicación, que ayudaron a dar forma a la opinión pública.

EJEMPLO DE LA PRÁCTICA

REINO UNIDO

Elaborado en el Reino Unido, el programa Get Global! estimula a los alumnos a reflexionar sobre el significado de la ciudadanía mundial y a volverse personas **informadas, calificadas, motivadas y políticas** a través de procesos de aprendizaje dinámicos. Get Global! ayuda a los alumnos a desarrollar la confianza necesaria para dejar de pensar simplemente en los problemas y comenzar a planificar y participar en la acción y reflexionar sobre lo que aprenden. El programa fue diseñado para encajar en el plan de estudios nacional, para lo cual se realizaron varias reuniones con personal del Departamento de Educación y Formación, concretamente con la persona encargada de capacidad y evaluación, a lo largo del proceso de elaboración. La filosofía que sirve de base al programa es que la ciudadanía no se puede enseñar concentrándose únicamente en el contenido, pues el proceso tiene la misma importancia e incluso puede llegar a ser más importante. Si los niños no pueden ser ciudadanos activos durante la clase, ¿cómo harán para traducir lo que aprenden en un comportamiento en el mundo “exterior”?

El programa *Get Global!* sigue un proceso de seis etapas:

- Hacer preguntas
- Escoger un tema
- Conseguir más información
- Comenzar a planificar
- Empezar a actuar
- Y ponerse a pensar

Una clase de alumnos de 14 y 15 años de edad de una escuela en Caerphilly, decidió saber más sobre la instalación de una Estación de Transferencia de Desechos en una antigua fábrica frente a la escuela. Los jóvenes escogieron este tema porque influiría en su entorno y, posiblemente, en su educación. Invitaron a distintas personas a hablar a la clase, algunas en favor del proyecto y otras en contra, entre ellas el Concejal de la Comunidad, un miembro del Departamento de Servicios Públicos de Caerphilly, su Miembro del Parlamento Europeo y un Miembro del Parlamento Nacional.

Tras reunir información sobre el tema de diversas fuentes, los alumnos escribieron cartas a sus representantes, pidiendo que se les dejara hablar en una reunión del Comité de Planificación, en donde se considerará la solicitud para seguir adelante con el proyecto. Se aceptó la petición y un grupo de alumnos asistirá a la reunión e informará al resto de la clase sobre los resultados. Según uno de los alumnos, Ben Williams, *“Conforme a la Agenda 21, queremos asegurar nuestra comunidad hoy, para que las futuras generaciones no tengan que sufrir las consecuencias de una decisión de planificación que será perjudicial para el medio ambiente local”*.

Véase www.getglobal.org.uk para más detalles.

Educación en derechos humanos

Es importante que las personas conozcan sus derechos humanos y que los niños sepan cuáles son los Derechos del Niño. Sin embargo, no basta con decirles que tienen derechos, hay que darles el poder de lograr la plena efectividad de esos derechos. Esto supone una serie de acciones para oponerse a aquellos que están privando a otros de sus derechos.

La educación en derechos humanos tiene dos componentes principales: transformar el contexto de la educación creando espacio dentro del plan de estudios para despertar la conciencia sobre los derechos humanos y transformar el proceso de educación desarrollando la pedagogía y las competencias necesarias para proveer educación de una manera que respete los derechos

humanos y fortalezca la capacidad de los alumnos de lograr el pleno ejercicio de sus derechos humanos.

Muchas de las otras ideas de este paquete serán de utilidad aquí. Por ejemplo, se puede adaptar el proceso de investigación y promoción para políticas destinadas a combatir la violencia contra las niñas en la escuela, para considerar los derechos humanos en general. También se podría promover la creación de espacio para la educación en derechos humanos dentro del plan de estudios, así como sistemas y estructuras para compartir experiencias, denunciar las violaciones de derechos humanos y prestar apoyo a las víctimas de estas violaciones. Algunas de las pedagogías presentadas en las secciones sobre VIH y educación y plan de estudios también podrían servir.

Al igual que con otras actividades, aquí también será importante conseguir el apoyo de la comunidad educativa para este trabajo y fortalecer la capacidad de las personas responsables de la provisión de educación. Por lo

Amnistía Internacional publicó un manual para docentes y educadores de África que desean incorporar los derechos humanos en su práctica. El manual, titulado Siniko (que en algunas lenguas de África occidental significa "asuntos para mañana"), sirve de apoyo para enseñar a las personas sobre sus derechos y cómo respetar y protegerlos y subraya la necesidad de utilizar métodos participativos (dramatizaciones, fotografías, periódicos, dibujos animados, debates, documentales, etc.) para hacer que los alumnos participen plenamente en su propio aprendizaje.

El manual se divide en seis partes:

1. ¿Qué son los derechos humanos y qué se entiende por educación en derechos humanos?
2. Métodos didácticos, ideas para diseñar actividades didácticas y cómo incorporarlas en el plan de estudios, información sobre evaluación.
3. Ejemplos de actividades para niños de todas las edades, adaptables a circunstancias y contextos específicos.
4. Una continuación del **Capítulo Tres**.
5. Texto completo o simplificado de algunos documentos sobre derechos humanos.
6. Ideas para el trabajo en red, organización de talleres y listas de recursos útiles.

El objetivo del manual es desarrollar competencias, conocimientos y actitudes para crear un mundo libre de violaciones de los derechos humanos. El manual sostiene que los derechos humanos deberían formar parte de todas las actividades educativas; sin embargo, también reconoce la necesidad de utilizar una variedad de tácticas para integrar los derechos humanos en la enseñanza y el aprendizaje.

Véase el manual completo en:

<http://web.amnesty.org/library/index/engAFR010031999?open&of=eng-326>

tanto, el trabajo incluirá vincular con escuelas normales para integrar ideas de educación en derechos humanos y hacer presión sobre el gobierno para obtener su apoyo al proceso.

El material disponible para este trabajo comprende, entre otras cosas, todas las declaraciones y convenciones sobre derechos humanos. También habrá que considerar dónde integrar la educación en derechos humanos. Por ejemplo, se la podría incluir como parte de la enseñanza de la historia y estudiar los abusos de los derechos humanos en diferentes momentos, como durante la guerra, la esclavitud, la colonización y más recientemente, el apartheid en Sudáfrica, el genocidio en Ruanda, etc.⁴⁵ Esto se puede contrapesar estudiando las figuras de la lucha por los derechos humanos, como Nelson Mandela. Sin embargo, también se puede integrar la educación en derechos humanos en otras áreas del plan de estudios, basándose en el contexto del presente y los factores que influyen en la capacidad de acceder a los derechos humanos y disfrutarlos, como la geografía, el género, el origen étnico y la tradición.



Michèle Sautis / NIP Pictures / ActonAD

⁴⁵ Véase Siniko: *Towards a Human Rights Culture in Africa, A manual for teaching Human Rights*, Amnesty International para más ideas.

Educación para la paz



Lamentablemente, muchos niños no reciben educación o reciben una educación inadecuada a causa del conflicto. Esto podría deberse a un conflicto en curso, que afecta la capacidad del niño de acceder a la educación, o a las consecuencias del conflicto, por el trauma y las experiencias vividas, que dificultan el aprendizaje. Además, cuando niños que pertenecen a las comunidades en conflicto van a la misma escuela, ésta se convierte en el lugar donde se enfrentan los dos “lados”.

La educación ayuda a los niños a enfrentar su trauma. Sin embargo, la calidad de esta ayuda dependerá de los docentes, de su formación y del espacio que se dé al asesoramiento de este tipo dentro del horario escolar. Además de la formación de los docentes, también es importante crear espacio para el apoyo e intercambio entre pares, permitiendo que los jóvenes compartan sus experiencias, lleguen a un análisis colectivo y planifiquen el camino hacia adelante, juntos.

La educación provee un marco para estudiar las causas del conflicto, para cuestionar el rumor y la mala información y pasar a la resolución. Se puede estudiar los orígenes históricos del conflicto o examinar ideas de cultura, tradiciones y prejuicio.

También podría ser importante involucrar a las juntas directivas escolares y a otros grupos locales en este proceso de construcción de la paz, para que la comunidad más amplia pueda ofrecer su apoyo a cualquier iniciativa de la escuela.

Gideon Mendel / Corbis / Afp/Alamy

Las actividades fuera del horario de clases, como los deportes y la música, sirven para crear un espíritu de equipo y comprensión entre los grupos en conflicto. Un proyecto en Israel y Palestina reúne a niños y jóvenes de ambos lados de la frontera para jugar fútbol. Gracias a las relaciones que van construyendo durante el juego, los jóvenes llegan a conocerse mejor, van destruyendo los estereotipos y prejuicios y se ven como seres humanos. Se utilizan estrategias similares en Irlanda del Norte para juntar a protestantes y católicos.

EJEMPLO DE LA PRÁCTICA

UGANDA

Después de años de conflictos, **Uganda** tiene más de un millón de desplazados internos, principalmente en el norte del país. Algunos niños fueron secuestrados para pelear, otros tuvieron que dejar su casa para escapar del peligro y otros quedaron huérfanos. Hasta hace poco no se reconocía el impacto de este desplazamiento en la educación. Sin embargo, el sistema de educación tiene que adaptarse para hacer frente a las necesidades de estos niños, que seguramente sufrirán un trauma psicológico y sentirán la falta de estructuras de apoyo. Estos niños seguramente no tuvieron muchas oportunidades educativas en el pasado y tropezarán con dificultades para acceder a la educación y quedarse en la escuela.

Cabe destacar dos iniciativas que se llevaron a cabo en Uganda. En la primera, FENU organizó talleres en ocho distritos afectados por la guerra, reuniendo a ONG, autoridades de gobierno y funcionarios distritales de educación. Los participantes empezaron por determinar la escala y naturaleza de los desafíos. Luego reunieron y compartieron estudios de casos prácticos de niños que no recibieron educación a causa del conflicto y decidieron que los ocho Inspectores Escolares Distritales debían utilizar estos casos para despertar la conciencia a nivel nacional. Los funcionarios presentaron pruebas al Ministro de Educación para mostrar que los sistemas existentes eran demasiado rígidos para responder a los nuevos desafíos y que las Subvenciones por Capitación tenían que ser más flexibles. Inmediatamente, la UE y UNICEF canalizaron fondos de emergencia para el establecimiento de refugios temporales para la educación de los niños desplazados y el Ministerio de Educación, junto con el Grupo de Financiamiento de la Educación (compuesto por donantes bilaterales y multilaterales) le pidieron a FENU que realizara un estudio más detallado.

La segunda iniciativa estuvo a cargo de ActionAid Uganda y se centró en el contexto específico de Masindi. En 2003, más de 9.000 niños desplazados se matricularon en las escuelas primarias de Masindi. Este ingreso masivo de alumnos sorprendió a las autoridades educativas, escuelas y docentes del distrito. ActionAid Uganda decidió facilitar tres reuniones entre la Dirección Distrital de Educación y los líderes locales para analizar el problema de los niños desplazados, sirviéndose de los datos recopilados en las escuelas de Masindi. Además de este trabajo local de defensa y promoción, ActionAid Uganda capacitó a 40 docentes en apoyo psicológico para que pudieran dar orientación y asesoramiento a los niños y aliviar el trauma del conflicto.

Docentes

Trabajar en el tema de los derechos de los docentes es de importancia crucial, tanto por los derechos mismos, como por el hecho de que si un docente sabe que sus derechos son respetados, probablemente proveerá educación que respeta y refuerza la capacidad de los alumnos de asegurar sus propios derechos. La violación de los derechos de los docentes adopta varias formas. Por ejemplo, cuando se les paga muy poco o de manera irregular, cuando tienen poco poder de decisión en cuanto al lugar de trabajo, cuando sufren el acoso de otros miembros del personal o de la comunidad local o cuando reciben poca formación, material didáctico y apoyo para proveer educación de calidad. En esta sección, examinaremos dos aspectos que influyen sobre los derechos de los docentes: la formación y los docentes no profesionales. Estos aspectos no sólo tienen un impacto sobre los docentes, sino que influyen en la calidad de la educación que reciben los niños.

Trabajar con las escuelas normales

Aunque la formación de docentes es, indudablemente, la responsabilidad del gobierno, las ONG pueden jugar un papel importante para complementar el plan de estudios de las escuelas normales. Por ejemplo, pueden introducir nuevas ideas y métodos, como el trabajo en género, grupos minoritarios o pedagogías concebidas en función del alumno, y ayudar a las escuelas normales a ajustarse a las nuevas realidades, como el impacto del VIH y SIDA. Esto comprende aprovechar muchos de los temas tratados anteriormente y construir vínculos con las escuelas normales como parte del trabajo en diferentes esferas. Además, es importante considerar la pedagogía de enseñanza. Existe toda una gama de ideas pedagógicas diferentes que se podría integrar en los cursos de formación de docentes.

En este trabajo hay tres grupos objetivo principales, a saber, el Ministerio de Educación (u otros responsables de formular políticas de educación), los formadores de docentes y los mismos docentes. Estos tres grupos juegan, cada uno, un papel diferente para transformar el contenido y la experiencia de la formación de

docentes. Por ejemplo, el Ministerio de Educación puede efectuar cambios fundamentales del plan de estudios y métodos de la formación de docentes. Los formadores de docentes también podrían tener la flexibilidad de adaptar y experimentar con la pedagogía de formación, aunque en algunos lugares estarán más restringidos por la política oficial. Otra opción para promover el cambio puede venir de los mismos docentes (o sindicatos de docentes), que podrían cuestionar los métodos de formación de las diferentes escuelas normales.

La primera medida es establecer relaciones de colaboración con la escuela normal y/o el gobierno local o la DDE (dependiendo de cómo funcione la formación de docentes en su contexto). Ustedes mismos o un grupo local al que presten apoyo, pueden negociar con el gobierno para impartir directamente capacitación, dentro de un curso de formación de docentes predeterminado. O bien, ustedes, o el grupo, podrían discutir sobre el contenido y proceso de formación con los formadores de docentes, dándoles apoyo en un proceso destinado a transformar la experiencia educativa de los docentes. Quien sea que realice el trabajo, tendrá que estar de acuerdo con el centro y la DDE para dirigir sesiones sobre temas específicos o utilizar pedagogías alternativas. Por otra parte, habrá que considerar cómo se realizará el seguimiento, evaluación y documentación de la experiencia, de manera a poder incorporar las enseñanzas a nivel local en el trabajo más amplio de campaña e incidencia para transformar la formación de docentes en todo el país.

La educación puede ser sofocante o liberadora. Puede reforzar los patrones societales más amplios de exclusión y discriminación o puede dar poder a la gente, darles las competencias y la confianza para oponerse a los sistemas y estructuras que los mantienen en la pobreza. Lamentablemente, en muchos contextos, la escolarización es algo que se "hace" a las personas; se les enseña a aprender de memoria y a no cuestionar la autoridad, a aceptar lo que supuestamente son conocimientos de expertos y a no dar valor a lo suyo. Sólo con cambiar la dinámica de la clase, la educación puede ser un proceso completamente diferente.

Sin embargo, muchas personas carecen de experiencia con otros métodos y posiblemente creen que sólo hay una forma de aprender,

creencia que probablemente se base en sus propias experiencias escolares. En este caso, lo primero que hay que hacer es reflexionar sobre las distintas maneras de aprender y, a partir de ahí, examinar las distintas formas de enseñar (véase el recuadro).

ACTIVIDAD



Un buen punto de partida es hacer que el grupo reflexione sobre algo que han aprendido. Este ejercicio sirve para introducir la idea de que hay muchas maneras diferentes de aprender algo y lo que resulta para algunos, podría no ser adecuado para otros. En la escuela, la enseñanza puede seguir un determinado proceso, pero no siempre tiene que ser así.

Al empezar el ejercicio, las personas podrían trabajar individualmente para identificar algo importante que aprendieron fuera de la escuela (por ejemplo, acarrear agua, nadar, cantar, etc.) y pensar en cómo lo aprendieron, qué apoyo tuvo el proceso de aprendizaje, si tropezaron con obstáculos que tuvieron que superar, etc. Sobre esta base, el grupo podría determinar una serie de condiciones que hacen posible el aprendizaje.

Este proceso de aprendizaje podría compararse con el que tiene lugar en la escuela. La discusión podría incluir los resultados de las distintas maneras de aprender o de ser enseñado. ¿Qué impacto tuvo el proceso en lo que sentían sobre lo que estaban aprendiendo? ¿Cuáles fueron los puntos positivos (o negativos) de la experiencia? ¿Se sienten lo suficientemente seguros como para utilizar lo aprendido? ¿Les ayudó o inspiró la experiencia a aprender otra cosa?

En Karnataka, India, se elaboró un concepto llamado Aprendizaje Alegre (*Nali Kall*). En lugar de manuales escolares, el proceso emplea tarjetas de recursos de enseñanza elaboradas por los mismos docentes. Los docentes se convierten en facilitadores y trabajan con los alumnos, según su ritmo individual (o en grupos, de acuerdo a su capacidad). El aprendizaje está basado en actividades. El proceso es muy flexible y reconoce que los niños pueden aprender los unos de los otros. Las actividades se dividen en ciclos: actividades preparatorias (canciones, cuentos, imágenes), actividades de instrucción (clasificar, escribir, ordenar palabras o símbolos), actividades de refuerzo (asociar imágenes con palabras, encontrar las palabras que faltan) y, finalmente, actividades de evaluación. Los alumnos realizan cada una de estas etapas solos, en grupo o con el docente.

Todos reconocen el impacto del método en el aprendizaje y retención. Según un funcionario distrital de educación: *"El método tiene un efecto positivo, la respuesta es clara en las escuelas privadas y las personas están pasando a las escuelas públicas"*. Sin embargo, todavía hay desafíos que enfrentar, sobre todo porque es preciso integrar la formación en las escuelas normales. Los docentes tienen que participar en un taller de capacitación de 12 días y asistir a reuniones mensuales, además de atender a sus otras responsabilidades docentes. Si bien el gobierno apoya el método, todavía hay algunos problemas de financiamiento y respecto del nivel de apoyo que se necesita para el proceso. Por lo tanto, es preciso intensificar el trabajo de promoción para garantizar que el proceso de Aprendizaje Alegre se integre en la formación de docentes y que no se considere como un proceso opcional alternativo.

Además de integrar pedagogías alternativas en los procesos de formación de docentes, es importante analizar otros aspectos, como la formación en el servicio y el apoyo. Las teorías y prácticas educativas cambian, lo mismo que la realidad externa, y si los docentes no reciben apoyo para actualizar continuamente sus conocimientos y competencias, probablemente la educación que imparten sufrirá las consecuencias (y dejará de cumplir el "criterio de adaptabilidad" mencionado en el **Capítulo Uno**, página 24). Los grupos locales podrían trabajar con la dirección distrital de educación para crear cursos de formación en el servicio, los que podrían abarcar una variedad de temas, inclusive muchos de los

mencionados anteriormente en esta sección. Otra ventaja de la formación en el servicio es que reúne a los docentes, brindándoles la posibilidad de compartir experiencias e ideas. Una manera de formalizar todavía más este apoyo entre pares, es emparejar a los docentes o elaborar un sistema de mentores.

EJEMPLO DE LA PRÁCTICA

GHANA

En Ghana, Teatro para el Cambio utiliza métodos participativos para trabajar con los alumnos de las escuelas normales (formación inicial de docentes) con miras a examinar las relaciones de poder y género subyacentes y cuestionarlas. Según Teatro para el Cambio, esta estrategia de trabajo daría buenos resultados porque los alumnos de las escuelas normales estarían más dispuestos a probar otros métodos. El proceso de aprendizaje es intensivo y sostenido, todos los alumnos de primer y segundo año participan en sesiones semanales de dos horas cada una. Al final del año, se realiza una evaluación y se califica a los alumnos. En total, más de 4.200 alumnos han recibido formación. Ahora, el Ministerio de Educación de Ghana empezará a hacerse cargo de la coordinación para luego asumir plenamente la responsabilidad.

A través de una serie de actividades participativas, los alumnos experimentan cómo la dinámica del poder cambia, dependiendo de los métodos de aprendizaje utilizados. Por ejemplo, muchas veces en la escuela, el docente es la única persona activa, es la persona que controla la clase y los alumnos juegan un papel pasivo. Los métodos participativos y los enfoques concebidos en función del alumno cambian estas relaciones de poder y los alumnos que participan en el programa del Teatro para el Cambio se dan cuenta que dar el poder a otros no significa perderlo.

El programa de formación se elaboró sobre la base del supuesto de que las relaciones de género influyen en la vulnerabilidad al VIH y que lograr la igualdad de género es la clave para prevenir la propagación de la epidemia. Sin embargo, la capacidad de cuestionar las relaciones de género y poder no se aprende, más bien se experimenta por medio de la práctica, por medio de la utilización de métodos participativos y teatro. Los participantes reciben apoyo para desarrollar una conciencia crítica de sí mismos, practican otros papeles y otras maneras de comportarse. Aquí, participar quiere decir experimentar y la divisa es: *¡80 por ciento acción y 20 por ciento hablar!* Para muchos alumnos, es la primera vez que alguien les alienta a formular sus propias opiniones, algo que no ocurre en el sistema convencional de educación. Por lo tanto, para muchos será una sorpresa cuando en el Teatro para el Cambio les digan *¡Hablemos fuerte!* *¡Levanten la voz, queremos oírla!*

Mediante ejercicios destinados a examinar cómo se manifiesta el poder en movimiento, en el espacio y en la voz, los participantes reflexionan sobre sus sentimientos, sobre lo que observan, sobre lo que esto significa para el equilibrio en una relación y sobre el vínculo con la enseñanza y aprendizaje dentro del aula. Después de hacer un ejercicio de contacto ocular, un alumno del sexo masculino dijo lo siguiente: *"Antes del programa del Teatro para el Cambio, no miraba a las personas a los ojos cuando hablaba con ellas. Pero ahora he mejorado muchísimo y puedo mantener el contacto ocular, me siento más seguro y me comunico mejor. Por primera vez pude mirar a mi padre a los ojos por largo tiempo sin sentirme mal. ¡Increíble!"*

Basado en un artículo por L. Stackpool-Moore y T. Boler, *"Let's be loud! Let's hear your voice!"*

EJEMPLOS DE LA PRÁCTICA

GAMBIA y UGANDA

En **Gambia**, el sindicato de docentes estableció clases de verano para externos, como un servicio para algunos de sus miembros que son docentes no calificados. Las clases ayudan a los docentes no calificados a prepararse para dar el examen de ingreso a la escuela normal y a los docentes islámicos árabes a adquirir habilidades básicas de inglés y matemáticas para que puedan seguir el plan de estudios, que está escrito en inglés. El curso dura tres años y es reconocido por el gobierno. Hasta ahora, más de 850 docentes se han beneficiado del programa. Mediante diversos métodos de enseñanza, como discusiones, profesores invitados, trabajos prácticos, tecnología de la información y viajes de campo, el curso abarca nueve materias clave, a saber, Inglés, Matemáticas, Geografía, Historia, Ciencias, Ciencias Domésticas, Estudios Profesionales y Tecnología de la Información.

En **Uganda** también se llevó a cabo una iniciativa de formación en el servicio de docentes no calificados. El proceso de formación, dirigido a docentes de escuela primaria, empleó un modelo de formación a distancia, que abarcó talleres residenciales, sesiones de seminario cada quince días y supervisión de la enseñanza en clase. ActionAid Uganda se encargó de ejecutar el proyecto, para lo cual contó con la colaboración del Gobierno Distrital de Mubende. Esta colaboración fue de importancia crucial para el futuro reconocimiento y empleo de los docentes formados por el proyecto. Además, la Universidad de Kyambogo, que es la institución oficial de formación de docentes a nivel nacional, reconoció el certificado. Al final del proceso de formación de tres años, los candidatos se presentaron al mismo examen que los graduados de las escuelas normales del país. El éxito de la iniciativa se debió al sistema de apoyo a los alumnos y a la buena colaboración entre el gobierno y ActionAid Uganda.

Documentar y cuestionar la utilización de docentes no profesionales

Los docentes no profesionales amenazan la calidad de la profesión docente y menoscaban la capacidad del niño de asegurar su derecho a la educación. Los docentes no profesionales a menudo son invisibles. A veces son contratados por la comunidad local, una ONG local o una organización religiosa y empiezan a enseñar después de sólo dos semanas de formación. Cada vez son más los gobiernos que emplean docentes no profesionales a gran escala, sobre todo en África Occidental e India, como respuesta a los toques impuestos sobre el gasto salarial del sector público (véase el **Capítulo Tres**). A estos docentes se les llama paradocentes, docentes locales o docentes a contrato.

El trabajo en esta esfera incluye determinar quiénes son estos docentes en el plano local, si son calificados y qué nivel de calificación poseen. También es importante examinar el nivel de la formación y apoyo ofrecidos a los docentes. Las juntas directivas escolares podrían encargarse de esta investigación, que sería compilada a nivel distrital para ofrecer una imagen real de la cantidad y composición del personal docente en toda la región.

Sin embargo, cuestionar el personal docente no profesional no significa despedirlos. En muchas partes del mundo existe deficiencia de docentes y despedir a los docentes no profesionales no es una solución. Por lo tanto, hay que ayudar a los docentes no profesionales a convertirse en docentes profesionales. Esto incluye trabajar con la dirección distrital de educación y las escuelas normales locales para elaborar formas apropiadas de capacitación docente, que ayuden al personal docente no profesional a desarrollar sus habilidades y conocimientos en el trabajo. También incluye las actividades de cabildeo y hacer campaña a nivel distrital y nacional para garantizar que los docentes reciban una remuneración adecuada. Sin embargo, es preciso considerar esta formación en el servicio como una medida provisional y no como una solución permanente.

En algunos contextos, también podría ser conveniente estudiar una manera de hacer que las personas locales reciban formación docente. Muchas veces la educación no se valora a nivel

local, los niños no se quedan en la escuela por falta de modelos a imitar dentro de la comunidad local o porque los docentes no hablan la lengua local. Estudiar cómo hacer para contratar más docentes del sexo femenino y de las minorías étnicas es importante para alentar a los jóvenes (y a sus padres) a invertir en su educación. Las

personas locales podrían acceder a la formación de una manera similar a los docentes no profesionales y deberían recibir apoyo para aprender estando en la comunidad local y no tener que viajar a una escuela normal que queda al otro lado del país (más difícil todavía para las mujeres debido a los prejuicios sociales).

▶▶ Extracto de las Recomendaciones Parktonianas

La expansión de docentes no profesionales está ocurriendo a un ritmo alarmante, fomentada por el Banco Mundial y respaldada por investigación distorsionada. La contratación de docentes no profesionales está siendo considerada como una solución de bajo costo y permanente. Sin embargo, las consecuencias de esta contratación sobre la educación de calidad y el acceso equitativo son devastadoras. La Internacional de la Educación y ActionAid Internacional recomiendan lo siguiente:

- Suspender la contratación de docentes no profesionales. Se trata de una violación del derecho del niños a una educación de calidad y conduce a la discriminación en contra de los niños pobres.
- El gobierno debería ser el empleador de todos los docentes del sistema de educación pública, con salarios establecidos mediante procesos nacionales de negociación colectiva.
- Los gobiernos deberían emprender una planificación de la fuerza laboral desde ahora hasta el 2015, con el fin de determinar el número de docentes que se necesitará, año tras año, para escolarizar a todos los niños en aulas de tamaño aceptable (y elaborar planes decenales de educación sobre la base de datos demográficos en forma permanente). La siguiente medida para los gobiernos es invertir en la expansión de los centros de formación de docentes, para así contar con un número suficiente de docentes profesionales.
- En situaciones donde la expansión es rápida o inesperada (por ejemplo, tras la abolición de las tasas de escolarización), los gobiernos deberían comenzar por incorporar a la fuerza de trabajo a los docentes formados desempleados y a los docentes profesionales jubilados, y tratar de atraer nuevamente a la enseñanza a aquellos docentes formados empleados en otros sectores. Si después de esto, sigue habiendo un vacío, se podrán adoptar medidas de emergencia, consultando con los sindicatos de docentes, para incorporar a un cuadro nuevo temporal. A las personas que conforman este cuadro, habrá que ofrecerles posibilidades aceleradas de profesionalización completa dentro de un periodo máximo de cinco años. Las medidas de emergencia podrían asimismo ser necesarias en situaciones de conflictos. En este caso, será preciso contar, desde el principio, con planes explícitos de transición con cronogramas establecidos.
- Establecer acuerdos claros sobre las normas mínimas de formación inicial de docentes, haciendo referencia a las normas de OIT /UNESCO. Es necesario mejorar la calidad de la actual provisión de formación de docentes y elaborar mecanismos de regulación para garantizar que todos los centros ofrezcan formación de calidad.
- Los sindicatos nacionales de docentes deberían alentar activamente a los docentes no profesionales a afiliarse.
- Los docentes no profesionales deberían ser integrados a la fuerza de trabajo profesional. Deberían tener acceso a cursos de educación a distancia de calidad, reforzados con cursos presenciales durante las vacaciones y asesoramiento y apoyo en las escuelas, para luego someterse a un proceso público de exámenes dentro de un periodo máximo de cinco años.
- Es preciso acabar con las escuelas de un solo maestro o maestra y avanzar rápidamente hacia escuelas que tengan un maestro o maestra por clase, al menos un aula por clase, servicios de higiene adecuados y un buen equilibrio entre maestros y maestras.
- Todos los docentes deberían tener acceso a cursos de desarrollo profesional de buena calidad y a formación continua.

La Internacional de la Educación y ActionAid Internacional deben favorecer las anteriores posiciones y promoverlas activamente con las ONG, coaliciones y gobiernos nacionales y cuestionar directamente al Banco Mundial por apoyar a los no profesionales.

Capítulo Seis

Este capítulo examina las diferentes maneras en que la sociedad civil puede integrarse en el desarrollo de la primera infancia (AEPI), la educación secundaria y la alfabetización de adultos. El capítulo hace especial hincapié en la alfabetización de adultos como catalizador del fortalecimiento de la sociedad civil y la consecución de toda una gama de derechos humanos.



Jack Picone / ActionAid

Promover el conjunto de los planes de EPT

Índice

Promover el conjunto de los planes de EPT

► Información útil para este capítulo:

- **Información jurídica:** Marco de Acción de Dakar, disposición constitucional y legislación nacional sobre diferentes aspectos de la educación (primera infancia, secundaria y adultos).
- **Datos oficiales:** informes nacionales, informes de seguimiento, informes sobre la EPT – sobre los diferentes aspectos de la educación, estadísticas, como las cifras de alfabetización de adultos, coeficientes de transición a la escuela secundaria, número de niños con acceso a la atención y educación de la primera infancia, etc.
- **Información sobre la provisión:** quiénes son los principales proveedores de servicios, existencia de pautas o normas mínimas nacionales para la provisión.
- **Recursos:** gastos del gobierno y de los donantes (y otros gastos privados) en diferentes aspectos de la educación.
- **Materiales de *Reflect-Acción*:** Publicaciones de *Reflect-Acción*, contactos de redes, posibilidades de capacitación.

Introducción	215
Atención y educación de la primera infancia	217
Trabajo a nivel local	219
– Describir la AEPI:	219
– Prestar servicios de AEPI:	219
– Documentar la AEPI:	219
Trabajo a nivel nacional	220
Educación secundaria	221
Análisis de la prestación de enseñanza secundaria a nivel local	222
Alfabetización de adultos	224
Puntos de referencia para la alfabetización de adultos	225
– Utilizar los puntos de referencia localmente	231
– Utilizar los puntos de referencia nacionalmente	232
El trabajo en red	234
<i>Reflect-Acción</i>	235
– <i>Reflect-Acción</i> : Alfabetismo, competencia en el cálculo, expresión verbal y ayudas visuales	239
– <i>Reflect-Acción</i> y los derechos de educación	246
– Redes de <i>Reflect-Acción</i>	247
Vincular <i>Reflect-Acción</i> y los Puntos de Referencia para la alfabetización de adultos	248
– Los Puntos de Referencia en Tanzania y Vietnam	248

Si bien el alcance del Marco de Acción de Dakar era amplio, abarcando desde la atención y educación de la primera infancia a la educación primaria y secundaria y el aprendizaje de adultos, los Objetivos de Desarrollo del Milenio en materia de educación redujeron este enfoque a la educación primaria universal (e igualdad de género), desviando la atención de otros objetivos de educación igualmente importantes.

Muchos estudios subrayan la importancia del desarrollo de la primera infancia (AEPI), la educación secundaria y la inversión en la

alfabetización de adultos. Esto se debe, sobre todo, al impacto que tiene la inversión en estas áreas sobre la igualdad de género y los derechos de la mujer. Por ejemplo, las mujeres casi siempre son las encargadas de cuidar a los niños más pequeños y la provisión de atención de la primera infancia puede hacer que tengan más tiempo disponible y darles más opciones. Por otro lado, abundan las pruebas del impacto de la educación secundaria en la capacidad de la mujer de tener control sobre su vida personal (por ejemplo, decidir cuándo tener relaciones sexuales y con quién) y acceder a los recursos económicos, sociales y políticos.⁴⁶



El Marco de Acción de Dakar representa un compromiso colectivo para actuar entre países que contribuyen a la financiación y países beneficiarios, basado en la Declaración Mundial sobre Educación para Todos (Jomtien, 1990) y respaldado por la Declaración Universal de Derechos Humanos y la Convención sobre los Derechos del Niño. El Marco reconoce que “todos los niños, jóvenes y adultos, en su condición de seres humanos, tienen derecho a beneficiarse de una educación que satisfaga sus necesidades básicas de aprendizaje en la acepción más noble y más plena del término, una educación que comprenda aprender a asimilar conocimientos, a hacer, a vivir con los demás y a ser. Una educación orientada a explotar los talentos y capacidades de cada persona y desarrollar la personalidad del educando, con objeto de que mejore su vida y transforme la sociedad”. Y que la educación es un elemento clave del desarrollo sostenible y de la paz y estabilidad en cada país y entre las naciones.

Sobre esta base, los participantes en el Foro Mundial sobre la Educación, reunidos en Dakar, Senegal, en abril de 2000, se comprometieron a alcanzar los siguientes objetivos:

1. extender y mejorar la protección y educación integrales de la primera infancia, especialmente para los niños más vulnerables y desfavorecidos;
2. velar por que antes del año 2015 todos los niños, y sobre todo las niñas y los niños que se encuentran en situaciones difíciles, tengan acceso a una enseñanza primaria gratuita y obligatoria de buena calidad y la terminen;
3. velar por que las necesidades de aprendizaje de todos los jóvenes y adultos se satisfagan mediante un acceso equitativo a un aprendizaje adecuado y a programas de preparación para la vida activa;
4. aumentar de aquí al año 2015 el número de adultos alfabetizados en un 50%, en particular tratándose de mujeres, y facilitar a todos los adultos un acceso equitativo a la educación básica y la educación permanente;
5. suprimir las disparidades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria de aquí al año 2005 y lograr antes del año 2015 la igualdad entre los géneros en relación con la educación, en particular garantizando a las jóvenes un acceso pleno y equitativo a una educación básica de buena calidad, así como un buen rendimiento;
6. mejorar todos los aspectos cualitativos de la educación, garantizando los parámetros más elevados, para conseguir resultados de aprendizaje reconocidos y mensurables, especialmente en lectura, escritura, aritmética y competencias prácticas esenciales.

Véase: http://www.unesco.org/education/efa/ed_for_all/Marco_accion_Dakar.doc


⁴⁶ Véase, por ejemplo, Stromquist (2005), Brown (1990)

También se ha demostrado que la alfabetización de adultos tiene un impacto significativo en la emancipación y confianza en sí de la mujer.

Además de estos beneficios directos para la mujer, también hay diversos estudios que demuestran el impacto del aprovechamiento escolar de la mujer en la pobreza y en el éxito de la familia en general. Cada año suplementario de escolarización de la madre está asociado a una disminución significativa de la mortalidad infantil, a un mejoramiento de la salud infantil⁴⁷ y a una mayor asistencia de los niños a la escuela. Por lo tanto, la inversión en la educación de la mujer es importante, como derecho en sí y para los objetivos de desarrollo más amplios.

Actualmente, existe una subinversión grave en estas tres esferas de trabajo y una falta de voluntad política a nivel internacional y nacional para darles prioridad. Esto sin duda influirá sobre su manera de trabajar. El trabajo en educación secundaria probablemente refleje mucho del contenido de este paquete; sin embargo, el papel de la sociedad civil respecto de la AEPI y la alfabetización de adultos es ligeramente diferente. Habrá que seguir haciendo hincapié en presionar al gobierno para que cumpla con su obligación de impartir educación según el conjunto de los planes de EPT. Sin embargo, en algunos casos, también habrá que apoyar la provisión de servicios para así satisfacer la necesidad que está siendo desatendida por el gobierno y que probablemente éste no atenderá en los próximos 10 años.

El apoyo a los programas de alfabetización de adultos es especialmente importante, ya que estos pueden ser medios eficaces para emancipar a las personas, despertando su conciencia y desarrollando sus habilidades para hacer respetar sus derechos, y catalizar el cambio más amplio. De hecho, las habilidades y confianza desarrolladas por medio del aprendizaje de adultos, constituyen una buena base para la acción ciudadana, que se menciona a lo largo de este paquete. Sin embargo, todo apoyo a la provisión de servicios deberá considerarse como una intervención temporal y utilizarse como una manera de reunir pruebas del impacto de estas intervenciones en materia de educación y aprender acerca de metodologías y otros aspectos de programación.



Este capítulo examina las diferentes maneras en que la sociedad civil puede integrarse en la AEPI, la educación secundaria y la alfabetización de adultos. El capítulo hace especial hincapié en la alfabetización de adultos, sirviéndose de los puntos de referencia internacionales elaborados en 2005 y estudiando cómo utilizarlos para diseñar, ejecutar y evaluar programas de alfabetización de adultos. También examina el posible uso de *Reflect-Acción*, un programa de educación de adultos y cambio social que cumple muchos de los criterios de los puntos de referencia.

⁴⁷ Véase, por ejemplo, Caldwell (1979), Sandiford (1995), Burchfield (2002), Robinson Pant (2005)

Atención y educación de la primera infancia

Las definiciones de la AEPI son variables, pero por lo general, la AEPI es vista como un planteamiento global que tiene por objeto *“prestar apoyo a la supervivencia, crecimiento, desarrollo y aprendizaje del niño –lo cual comprende ocuparse de su salud, nutrición e higiene, así como de su desarrollo cognitivo, social, físico y afectivo– desde su nacimiento hasta su ingreso en la escuela primaria”*.⁴⁸ La AEPI abarca una serie de intervenciones desde programas destinados a los padres hasta servicios de cuidados a la infancia en un marco comunitario y enseñanza preescolar de carácter formal (de especial interés en este caso). Los programas de AEPI en general se destinan a dos grupos de edad: los niños menores de tres años y los niños de más tres años hasta que alcanzan la edad de ingreso en la escuela primaria (de 5 a 8 años, dependiendo del contexto). La AEPI tiene múltiples beneficios, tanto para los mismos niños como, indirectamente, para los miembros de la familia (generalmente las madres y hermanas) que tienen que cuidarlos. Además, la AEPI es un derecho reconocido en la Convención sobre los Derechos del Niño, que afirma que la educación de la primera infancia deberá estar encaminada a desarrollar la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física del niño hasta el máximo de sus posibilidades. El Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo de 2007, Bases sólidas: Atención y educación de la primera infancia, se centra específicamente en la AEPI y sirve de base para este capítulo.

La primera infancia es una etapa de la vida en la que el cerebro se desarrolla notablemente, sentándose así las bases para el aprendizaje ulterior. Sin embargo, la malnutrición y la desventaja son muy perjudiciales para los niños pequeños y pueden tener repercusiones en la edad adulta. En efecto, compensar el déficit educativo y social de los niños más mayores y de los adultos es mucho más difícil y costoso que adoptar las medidas preventivas adecuadas y

prestar el apoyo necesario en la más tierna infancia.⁴⁹ Los primeros años de la infancia constituyen un periodo de notable transformación, de desarrollo de bases sólidas para el aprendizaje o de internalización de la opresión y desventajas. Desafortunadamente, la provisión de AEPI es muy fragmentaria y los niños que más beneficios podrían obtener de los programas de AEPI, son los que menos probabilidades tienen de participar en ellos.

Además del beneficio inmediato para los niños, se ha demostrado que la AEPI mejora el acceso a la escuela primaria y el progreso escolar. Por ejemplo, en Nepal, 95 por ciento de los niños que habían asistido a un programa de AEPI pasaron a la escuela primaria, mientras que para los que no habían asistido a un programa de AEPI, el porcentaje era 75. Además, los participantes en programas preescolares tenían mejores notas en los exámenes de fin del primer año.

También hay argumentos económicos en pro de la AEPI, ya que los rendimientos de las inversiones en estos programas son generalmente superiores a los logrados con otras inversiones en la educación y se obtienen durante un tiempo más prolongado. En todos los casos, el impacto de los programas de AEPI es más importante para los niños de las familias más pobres que los de las familias más acomodadas. De hecho, algunos estudios de investigación recientes muestran que la AEPI puede compensar las desventajas.⁵⁰ Los programas de AEPI pueden reducir la desigualdad entre los sexos, ya que las niñas tienen más posibilidades de terminar la escuela primaria y la AEPI tiende a tener un impacto más importante en la salud de las niñas. El trabajo realizado en Escocia⁵¹ también subraya cómo la AEPI puede ser un momento crucial para cuestionar los estereotipos y la discriminación entre los niños. Las visiones estereotipadas a menudo se propagan, sin querer, en el hogar. Sin embargo, los programas de educación formales pueden contrarrestar esta situación. Esto es especialmente cierto en el caso de los niños de grupos excluidos, que tienen que enfrentar una serie de prácticas discriminatorias. La educación preescolar puede centrarse en incorporar la diversidad y cuestionar las relaciones de poder tradicionales. Además, la educación a esa edad sirve para crear vínculos con los padres, que probablemente participarán más en la educación de los niños más pequeños,

⁴⁸ UNESCO, *EFA Global Monitoring Report 2007, Strong Foundations: Early childhood care and education*, (Paris: UNESCO Publishing, 2006)

⁴⁹ *ibid.*, p.22

⁵⁰ *ibid.*, p.25

⁵¹ *Equal Opportunities Commission: An Equal Start: Promoting Equal Opportunities in the Early Years* (Glasgow: Equal Opportunities Commission) accessed 27.02.07 www.eoc.org.uk/Default.aspx?page=14804

►► Recomendaciones del Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo

Cuáles son los programas eficaces: Los programas de carácter integrador que engloban a un tiempo la nutrición, la salud, la atención y la educación, se basan en los cuidados tradicionales proporcionados a la infancia, se llevan a cabo en la lengua materna, cuestionan los prejuicios sexistas, respetan la diversidad y se centran en la satisfacción de las necesidades infantiles son más eficaces. Esto exige una baja proporción de niños por miembro del personal, la existencia de material adecuado y una transición sin brusquedades a la escuela primaria.

Qué sería necesario para alcanzar el objetivo de la AEPI: Además del apoyo político a un alto nivel y la elaboración de políticas nacionales (con recursos, supervisión e información adecuados), se necesita: designar un ministerio u organismo responsable de las políticas de AEPI y crear un mecanismo de coordinación, dotado con poder de decisión; aplicar normas nacionales de calidad que abarquen la oferta de servicios públicos y privados de AEPI; mejorar la formación y remuneración del personal dedicado a la AEPI; incrementar los fondos públicos dedicados a la AEPI y mejorar su asignación, prestando atención especial a los niños que viven en la pobreza y en zonas rurales y también a los que padecen discapacidades; incluir la AEPI en los documentos clave de los poderes públicos relativos a los recursos (por ejemplo, los presupuestos nacionales y los DELP); y una mayor atención y una financiación más abundante por parte de los organismos donantes.

y desarrollar la idea de asociación entre padres, niños y docentes, que puede elaborarse todavía más a nivel de la escuela primaria.

Actualmente, casi la mitad del mundo carece de programa formal para niños menores de 3 años. Si bien se ha triplicado la matrícula en la educación preescolar desde 1970, la cobertura sigue siendo muy baja en la mayoría de los países en desarrollo. Es probable que el personal docente sólo tenga una instrucción y formación mínimas y reciba sueldos bajos. Los gobiernos otorgan muy poca prioridad al gasto en programas de AEPI y, debido a la combinación de donantes públicos y privados, resulta difícil calcular el gasto nacional total. La AEPI no es una prioridad para la mayoría de las organizaciones donantes y aunque los argumentos en favor de los programas de AEPI son convincentes, la inversión es insuficiente. Según el Informe de Seguimiento, más de la mitad de los donantes gastan menos de dos por ciento de lo que hacen en educación primaria en la AEPI. Para transformar la AEPI, habrá que contar con apoyo político de alto nivel y planificación a nivel nacional y local. Asimismo habrá que elaborar políticas nacionales de AEPI e integrarlas en el sistema de educación.

Las actividades en materia de AEPI y educación secundaria son intercambiables, ya que el proceso de trabajo es muy parecido y sólo requiere adaptación al contexto. Por lo tanto, quizás sea conveniente leer ambas secciones antes de decidir cómo desean trabajar en estos temas.



Gideon Menzies/Corbis / ActionAid

Trabajo a nivel local

Será importante presentar los argumentos en pro de la inversión en la AEPI utilizando las pruebas del contexto local y las experiencias para incidir en la comunidad educativa, incluidos la comunidad local, los funcionarios distritales de educación y el gobierno local. También será importante crear vínculos con los medios de comunicación, asegurándose de equilibrar la sensibilización de la opinión pública con el acopio de pruebas concretas para informar la elaboración de políticas por el gobierno.

Describir la AEPI:

La primera medida es saber qué programas de AEPI existen actualmente para así poder decidir hacia donde enfocar su trabajo de campaña e incidencia. Podría ser que la prestación actual de servicios de AEPI sea insuficiente en cuanto al número de personas que tienen acceso a ella o que los costos sean prohibitivos o que el enfoque sea reducido y los servicios de mala calidad. Una manera de describir la AEPI es recurrir al marco de las cuatro características interrelacionadas y fundamentales (véase el **Capítulo Uno**, página 24) y evaluar la disponibilidad (lugares gratuitos y suficientes, docentes formados), la adaptabilidad (en lo que se refiere a contexto local y cambios de la sociedad), la accesibilidad (sistema no discriminatorio) y la aceptabilidad (contenido pertinente: el enfoque integrador mencionado anteriormente) de la AEPI en su región.

Otra posibilidad es seguir el método utilizado en la sección sobre educación secundaria, teniendo en cuenta la cantidad de niños que acceden a la AEPI y los problemas que afrontan para acceder a ella.

En ambos casos, será importante examinar quién presta servicios a los niños más pequeños, sobre todo si esta prestación es financiada por el Estado o es privada (como en muchos lugares), ya que inevitablemente esto afectará las estrategias de incidencia. Además de comprender el contexto actual, es importante tener una idea clara de lo que quieren obtener de la prestación de AEPI. ¿Qué debería incluir la AEPI a su juicio? ¿Cómo deberían prestarse los servicios de AEPI? ¿Quién debería prestar los servicios de AEPI? ¿Cuáles son los criterios para el personal de los programas de AEPI? ¿Cuánta formación deberían recibir? ¿Cuánto deberían ganar (respecto de los docentes de escuela primaria, por ejemplo)? ¿En qué debería centrarse la AEPI? ¿Cuál debería ser el contenido y el proceso del aprendizaje? Este

trabajo de descripción y determinación de visión podría llevarse a cabo con la colaboración de grupos locales. Podrían involucrar a los padres, al personal de los programas de AEPI y a los docentes de escuela primaria en un debate sobre el tema y elaborar una visión de la AEPI en la región.

Prestar servicios de AEPI:

Muchas organizaciones de la sociedad civil se dedicarán a prestar servicios de AEPI, ya sea dando apoyo a la formación o financiando y ejecutando programas de AEPI. Si bien es preciso considerar esta intervención como una medida temporal, también es importante reconocer y utilizar las enseñanzas adquiridas con la experiencia. Es posible que posean mucha experiencia en este ámbito y hayan creado una serie de métodos innovadores. Basándose en esta experiencia, podrían crear vínculos con el gobierno local o la dirección distrital de educación para instarles a emprender la iniciativa.

Documentar la AEPI:

A menudo el sector de ONG es el que tiene más experiencia en la prestación de servicios de AEPI y será importante documentar esta experiencia para incorporarla en los planes más amplios y en las iniciativas de AEPI. La documentación deberá centrarse específicamente en los métodos o enfoques utilizados dentro de la AEPI, así como en los desafíos y lecciones aprendidas que podrían informar la futura práctica. También será importante documentar el impacto de la AEPI, ya que esto ayudará a presentar argumentos convincentes en favor de incrementar la inversión en ella (véase más abajo). Dependiendo de la audiencia, podrían documentar la información en diferentes formatos, como publicaciones, afiches y reuniones informativas para la prensa.

Trabajo a nivel nacional

Todas estas intervenciones son una manera de reunir pruebas y adquirir experiencia para incidir en la prestación de AEPI. Esto podría centrarse en despertar la conciencia del público sobre la importancia de la AEPI o presionar al gobierno para que atienda los problemas y asigne un presupuesto para programas de AEPI. Las estrategias que se mencionan en otras partes del paquete también son aplicables en este caso, de manera que pueden emprender cualquiera de las siguientes actividades:

- Dar publicidad al derecho a la AEPI, sirviéndose de la terminología utilizada en la Convención sobre los Derechos del Niño y haciendo referencia a los compromisos de Dakar.
- Diseminar información sobre el valor de los programas de AEPI, empleando estudios de casos prácticos o datos cuantitativos sobre el impacto de la AEPI. Esto podría comprender datos sobre el mayor rendimiento en la enseñanza primaria, información sobre la salud y la mortalidad infantil e información relativa a la emancipación de la mujer (por ejemplo, indicadores de medios de sustento y relaciones dentro del hogar).
- Vincular con los medios de comunicación para obtener cobertura de los programas de AEPI. Esto podría comprender imágenes en video o programas de radio sobre la situación actual de la AEPI y entrevistas con docentes, padres y niños. También podrían mostrar modelos positivos de prestación de AEPI y estudiar las posibilidades de ampliarlos y darles apoyo dentro de la prestación gubernamental.
- Llevar a cabo análisis de presupuestos, examinando los fondos asignados a los programas de AEPI a nivel nacional y a nivel local. ¿Existen disparidades entre las regiones? ¿Cómo se compara la prestación de AEPI con la de educación secundaria y terciaria? ¿Se reflejan las mismas prioridades en los documentos de política?
- Organizar talleres, conferencias y discusiones de mesa redonda sobre el valor de la AEPI, dirigidos a toda la comunidad educativa, incluidos los funcionarios de gobierno, catedráticos, intelectuales, ONG, sindicatos, etc.
- Elaborar material y cursos de aprendizaje y capacitación, sirviéndose de la experiencia con programas de AEPI no formales, desarrollando cursos de capacitación y vinculando con casas impresoras para producir material didáctico que pueda ser utilizado para la prestación de AEPI por el gobierno.
- Hacer resúmenes de los Informes de Seguimiento de la EPT, comparando las recomendaciones formuladas con el contexto nacional actual, resaltando los datos disponibles en su país y examinando lo que es necesario hacer para transformar el contexto, quién debe participar, etc.
- Trabajar con el comité nacional de EPT para asegurarse de que estén informando sobre la AEPI y que esta información se distribuya correctamente.
- Elaborar informes sobre la EPT alternativos, si consideran que los informes de su país no son correctos. Podrían elaborar informes sombra (o utilizar libretas escolares, véase el Capítulo Cuatro) donde se resalte la situación real de la AEPI y distribuirlos a nivel nacional e internacional.

Todas las anteriores actividades sirven para la educación secundaria también.

Educación secundaria

Todos tienen derecho a nueve años de educación básica y, sin embargo, no hay plazas suficientes en la enseñanza secundaria en muchas partes del mundo. Es más, la reciente ampliación de la enseñanza primaria en muchos países ha dado lugar a problemas más apremiantes de acceso a la escuela secundaria, creando (o exacerbando) un efecto de cuello de botella.

Los principales problemas que limitan la transición de la escuela primaria a la secundaria son la falta de disponibilidad y los altos costos asociados con la educación secundaria. Estos incluyen los costos directos de la educación (derechos de uso de los servicios), así como los costos de transporte, comida y alojamiento, incurridos debido a las distancias. En el caso de las zonas rurales, la escuela secundaria más cercana podría estar a una distancia de entre 5 a 100 km. Las tasas de transición a nivel nacional varían de menos de 30 por ciento, en 26 países del mundo, a más de 95 por ciento en los países de la OCDE. En muchos países, (concretamente en África subsahariana y Asia), las disparidades que favorecen la educación de los varones son todavía más acentuadas en la educación secundaria.⁵² Las dificultades de acceso a la escuela secundaria obstaculizan el logro de la universalización de la enseñanza primaria, al disminuir la motivación para terminar este último ciclo de enseñanza.⁵³

Y sin embargo, como se menciona en la introducción, la educación secundaria puede tener un impacto increíble, sobre todo en las niñas. Por ejemplo, un examen sistemático de más de 600 estudios de investigación sobre la educación de las niñas, el comportamiento sexual y el VIH reveló lo siguiente:

“Las niñas que terminan la escuela secundaria tienen hasta cinco veces menos probabilidades de contraer el VIH que las niñas sin educación... [lo que demuestra] que la educación secundaria proporciona a las jóvenes africanas el poder de tomar sus propias decisiones sexuales que impiden la infección por VIH.”⁵⁴



Gideon Mendel / Corbis / ActionAid

⁵² http://portal.unesco.org/education/en/ev.php-URL_ID=24147&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html accessed 31st Oct. 2006

⁵³ GMR 2007, highlights pg. 2

⁵⁴ J. Hargreaves y T. Boler, *Girl Power: The impact of girls' education on HIV and sexual behaviour*, (London: ActionAid, 2006).

Análisis de la prestación de enseñanza secundaria a nivel local

Como el gobierno es responsable de prestar educación secundaria, el trabajo a nivel local comprenderá describir la educación en su región y examinar hasta qué punto se cumple o se viola el derecho a la educación. Esto supondrá utilizar muchos de los procesos presentados en las otras secciones de este paquete, examinado el derecho a la educación, el tema de los recursos y los derechos en educación, para asegurar que la prestación de enseñanza secundaria protege los derechos del niño y de los docentes en la escuela. Las pruebas reunidas a este nivel podrán utilizarse luego para las actividades de defensa y promoción a nivel local (con la comunidad más amplia, alentando a sus miembros a mandar a sus hijos a la escuela, y con el gobierno local o la dirección distrital de educación, asegurando que existe suficiente inversión y apoyo para la educación secundaria) y para la movilización y las campañas a nivel nacional (para presionar al gobierno a cumplir su responsabilidad en materia de educación y alentar a los actores de la sociedad civil a abogar por la educación secundaria).

Como base para planificar acciones concretas, será importante entender primero lo que está ocurriendo en cuanto al acceso a la enseñanza secundaria en su región. Una manera de hacer esto, sería trabajar con la comunidad local o con la junta directiva de la escuela primaria para entender qué pasa con los alumnos que dejan la escuela primaria. Será importante examinar los datos desagregados para entender lo que está ocurriendo con los diferentes grupos excluidos (véase el **Capítulo Dos**), ya que es probable que la situación no sea la misma para todos. La dirección distrital de educación debería tener datos oficiales sobre las tasas de transición; sin embargo, habrá que complementar estos datos con un análisis a nivel comunidad, puesto que muchas veces las estadísticas oficiales ocultan las diferencias locales. Utilizando una encuesta, podrían concentrarse en los alumnos del último año de escuela primaria y primer año de escuela secundaria, los escolarizados y no escolarizados.

A los alumnos de escuela primaria habrá que preguntarles:

- si pretenden ir a la escuela secundaria;
- dónde está ubicada la escuela;
- qué desafíos esperan afrontar en la transición.

Para los que están en la escuela secundaria, el enfoque debería ser cómo hicieron la transición y los desafíos que actualmente afrontan para quedarse en la escuela. A los que no hicieron la transición, habrá que preguntarles las razones. Una vez más, es importante asegurar que los datos estén desagregados en categorías. También será importante hacer comparaciones entre lugares para ver cómo varía la transición.

Sobre la base de los resultados de esta descripción, el grupo o la organización local podría elaborar un plan de defensa y promoción para mejorar el acceso a la educación secundaria, dirigido al gobierno distrital o nacional. Esto podría incluir mayor financiamiento para los estudiantes (o programas de becas para determinados grupos excluidos), una escuela nueva o inversión en los sistemas de transporte.

Sin embargo, el trabajo en educación secundaria no sólo abarca la transición (o retención). También habrá que considerar la calidad de la educación y la dirección escolar y muchos de los ejercicios presentados anteriormente son aplicables en este caso. Por ejemplo, podrían analizar cuestiones de pedagogía, formación de docentes, plan de estudios, seguimiento del presupuesto escolar y participación de los padres.

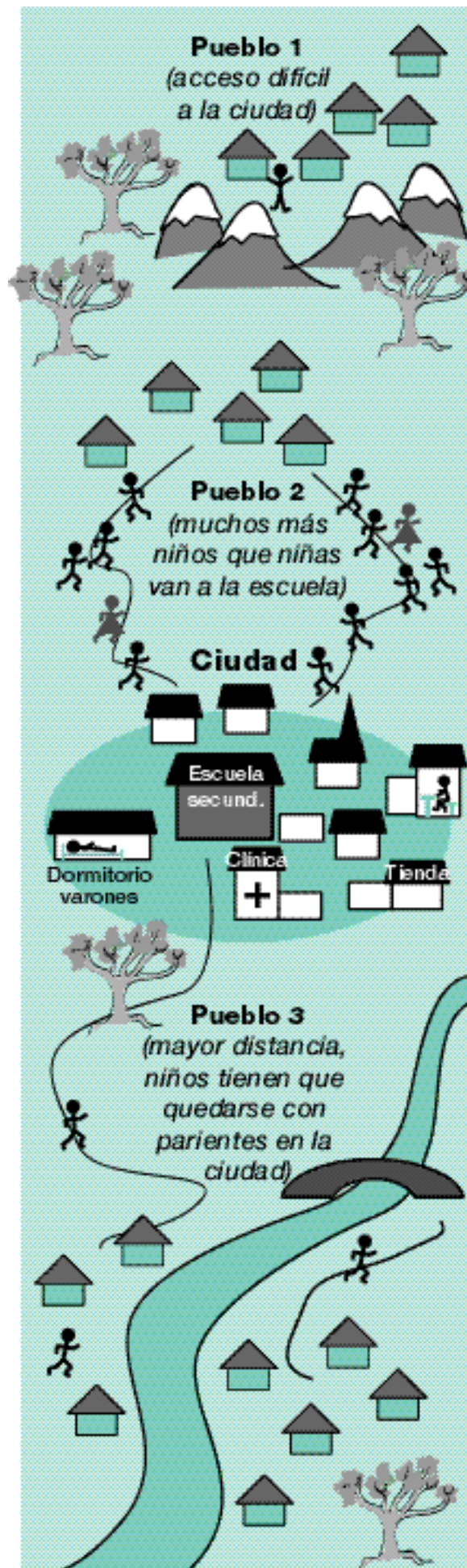
HERRAMIENTAS PARTICIPATIVAS

► Desafíos del acceso a la educación secundaria

Las herramientas participativas pueden ayudar a entender el panorama local y a movilizar a la gente para hacer campaña en favor de un mayor acceso a la educación secundaria. Se podría trazar un Mapa de la Escuela Secundaria con todas las escuelas secundarias de la región y detalles como: de qué escuelas primarias vienen los alumnos de las escuelas secundarias, quién asiste a qué escuela, cómo llegan a la escuela, si tienen que dejar la comunidad local para ir a la escuela. Es importante distinguir entre los diferentes grupos, por ejemplo, utilizar símbolos diferentes para los niños y las niñas, etc.

Para complementar el Mapa, podrían elaborar una Matriz de los Costos Escolares, que examine los diferentes costos asociados con los distintos grados, por ejemplo, los dos ciclos de primaria, los dos ciclos de secundaria (y la enseñanza terciaria si corresponde). La discusión podría centrarse en los costos que se van añadiendo con el correr de los años, las razones de estos incrementos, cómo se cubren los costos y quién los cubre.

Otra actividad es hacer un Árbol de la Escuela Secundaria. Podría tratarse de un árbol sano, que refleje los factores que permiten que los niños vayan a la escuela secundaria y las ventajas de esta enseñanza. O podría ser un árbol enfermo, que incluya los factores que impiden que los niños accedan a la educación secundaria y el impacto que esto produce. El grupo podría concentrarse en cómo pasar del árbol enfermo al árbol sano. Esto podría comprender una referencia al mapa o a la matriz, formulando estrategias concretas para superar algunos de los desafíos de la educación secundaria. Al pensar detenidamente en cómo abordar los desafíos, será importante determinar quién es responsable de aplicar la solución, y elaborar estrategias para involucrar a los interesados clave y obligarles a rendir cuentas.



Promover el conjunto de los planes de EPT

Alfabetización de adultos

La inversión pública en la alfabetización de adultos ha disminuido en los últimos años. Esto se debe, en parte, al estrechamiento del programa de la EPT, pero también a la afirmación de que muchos programas de alfabetización de adultos no tuvieron éxito, demostrando el bajo rendimiento de este tipo de inversiones.

Esta falta de inversión en la alfabetización de adultos es una violación de los derechos humanos, que afecta a millones de personas en el mundo. El Instituto de Estadística de la UNESCO estima que en el mundo hay 781⁵⁵ millones de adultos que carecen de competencias mínimas en lectura, escritura y aritmética elemental, y los dos tercios de ellos son mujeres.⁵⁶ La privación de alfabetización, por lo tanto, no es únicamente una violación de los derechos humanos, sino un indicador de la desigualdad entre hombres y mujeres. El hecho de no luchar contra el analfabetismo:

- Contribuye a la perpetuación de la desigualdad entre los sexos (la alfabetización aumenta la participación de la mujer en las esferas pública y privada);
- Perjudica la salud y la educación de los niños (los padres que saben leer y escribir crían hijos más sanos y educados);
- Retrasa el desarrollo y el crecimiento económico en los países más pobres del mundo (existen nexos inequívocos entre la tasa de alfabetización y el crecimiento económico de un país;⁵⁷ la alfabetización es el “abono” necesario para que el desarrollo y la democracia echen raíces y crezcan);
- Ayuda a la propagación del VIH (mientras más instrucción tiene una mujer, mayor control tiene sobre su cuerpo; los programas de alfabetización pueden mejorar el acceso de las personas a la información y reforzar su capacidad de responder al VIH).⁵⁸

Todo esto señala la necesidad urgente de abordar el problema del analfabetismo de los adultos. Se necesita una voluntad política tenaz y dirección para alcanzar los objetivos de la EPT. Hay que presentar argumentos convincentes para apoyar la alfabetización de adultos como un derecho de por sí, así como una fuerza para la democracia y el cambio social. Y hay que mostrar a los gobiernos y a la comunidad internacional que la alfabetización de adultos puede tener éxito si los programas están bien diseñados. En este capítulo, se examinan dos elementos clave para hacerlo. En primer lugar, los Puntos de Referencia Internacionales para la Alfabetización de Adultos y su utilización para diseñar, supervisar o hacer campaña para la inversión en la alfabetización de adultos. En segundo lugar, los elementos básicos de *Reflect-Acción*, un método de aprendizaje de adultos y cambio social de uso generalizado. El nexo entre los dos elementos es el estudio de los puntos de referencia con relación a *Reflect-Acción*, basado en algunos estudios de investigación recientemente realizados en Tanzania y Vietnam.

▶▶ Aprendizaje y alfabetización de adultos

Los puntos de referencia adoptan una visión ampliada de la alfabetización de adultos, incluyendo una serie de competencias y conocimientos que pudieran considerarse como parte de un objetivo más amplio de aprendizaje de adultos. Al concentrarse en la alfabetización de adultos, no hay que perder de vista las iniciativas más amplias de educación de adultos. Cualquier programa integral de educación de adultos, debería comprender una serie de posibilidades de aprendizaje que combinen el aprendizaje práctico de la lectura y escritura con programas de educación permanente.

⁵⁵ Basado en informes elaborados por los países. Otras fuentes estiman que esta cifra podría ser hasta el doble de esta.

⁵⁶ www.uis.unesco.org/ev_en.php?ID=6704_201&ID2=DO_TOPIC

⁵⁷ Véase, por ejemplo, Bashir y Darrat (1994), Naudé (2004), Cameron (2005).

⁵⁸ Véase el proyecto *STAR action research pilot project*, 2004-2006 y las directrices STAR.

Puntos de referencia para la alfabetización de adultos

En 2005, ActionAid y la Campaña Mundial por la Educación realizaron una encuesta sobre programas de alfabetización de adultos en el mundo, y, a partir de ahí, elaboraron 12 puntos de referencia, que pueden ser utilizados para diseñar y evaluar programas de alfabetización.⁵⁹ El estudio abarcó 67 programas de alfabetización eficaces en 35 países diferentes, centrándose en características comunes que podrían ser simplificadas en puntos de referencia o pautas para los encargados de formular políticas. Aunque todos manifestaron su apoyo, en teoría, muy pocos trataron de aplicar los puntos de referencia en la práctica.

Hay muchas maneras de utilizar los puntos de referencia. Sirven de base para que los gobiernos diseñen programas de alfabetización de adultos y asignen los recursos necesarios, conforme a sus compromisos con respecto a la EPT. Sin embargo, también sirven para orientar los aspectos prácticos y metodológicos de cualquier programa de alfabetización, con miras a asegurar que esté bien diseñado, administrado y aplicado, que los facilitadores reciban la capacitación y el apoyo necesarios, y que el proceso de aprendizaje de la lectura y escritura sea eficaz. Además, los puntos de referencia podrían utilizarse dentro de un proceso de capacitación, para ayudar a los facilitadores a estudiar su papel y conocimientos de alfabetización y a reflexionar sobre muchos de los aspectos que esto implica.

Cada usuario de los puntos de referencia se interesará por algo diferente. Por ejemplo, un encargado de políticas podría concentrarse en los aspectos de nivel macro relativos al diseño, financiación y dirección de un programa, mientras que a nivel local, se prestará más atención al significado de los puntos de referencia en la práctica, su impacto sobre la contratación y formación de facilitadores, las pedagogías que hay que utilizar, etc. Los actores de la sociedad civil podrían utilizar los puntos de referencia para exigir al gobierno que rinda cuentas o para orientar algunos estudios de investigación o actividades de defensa y promoción. Un taller de alto nivel realizado en Nigeria, en febrero de 2007, recomendó que los países utilizaran los puntos de referencia para iniciar el diálogo nacional sobre alfabetización de adultos. Parte de este proceso sería contextualizar los puntos de referencia, de modo que cada país elabore puntos de referencia nacionales, basados en los internacionales.

Los diferentes usos de un examen

- Una posibilidad es llevar a cabo un examen con la colaboración del gobierno para el aprendizaje interno. En este caso, se elaboraría un informe con recomendaciones y estrategias para avanzar.
- Otra opción es seguir un proceso independiente, es decir, podrían facilitar un foro de discusión con las personas involucradas en el programa, basado en las conclusiones del examen, con el fin de aclarar y extender el análisis.
- Quizás les parezca acertado anunciar la falta de inversión en la educación de adultos y su relación con el derecho a la educación. Para ello, podrían organizar reuniones informativas para la prensa o un taller o conferencia para compartir los resultados del examen.
- Otro uso del examen es servir de base para su compromiso con el aprendizaje de adultos, analizando dónde se encuentran los puntos débiles del programa y cómo colaborar con el gobierno para superarlos.

Los diferentes usos suponen diferentes niveles de colaboración con el gobierno para realizar el examen y analizar las conclusiones, algunos serán más confrontacionales que otros.

Al planificar su trabajo con los puntos de referencia, tendrán que reflexionar sobre el motivo, la manera de utilizarlos, la información que esperan reunir y los procesos que emplearán para hacerlo. Deberán tener en cuenta quién forma parte de su audiencia, el mensaje que están tratando de comunicarles, la forma de cotejar la información y el formato que utilizarán para hacer que sea accesible.

A continuación, presentamos los doce puntos de referencia con una breve explicación de cada uno y luego algunas preguntas que podrían hacer al trabajar con los puntos. Estas preguntas tendrán que ser adaptadas al enfoque que decidan adoptar; sin embargo, pueden utilizarse para el diseño, el examen o la defensa y promoción. También damos algunas pautas metodológicas suplementarias para usar los puntos de referencia.

⁵⁹ Publicado con el título "Writing the wrongs" – Global Campaign for Education, noviembre de 2005, www.campaignforeducation.org

1. *La alfabetización tiene que ver con la adquisición y el uso de habilidades de lectura, escritura y cálculo matemático y, por lo tanto, con el desarrollo de la ciudadanía activa, el mejoramiento de la salud y los medios de subsistencia, y la igualdad entre los sexos. Los objetivos de los programas de alfabetización deben reflejar este concepto.*

Al concentrarse en las competencias tradicionales de lectura, escritura y aritmética elemental, es importante establecer continuamente vínculos entre el aprendizaje abstracto y la práctica de la "vida real". Por ejemplo, los educandos podrían aportar sus propias experiencias para hablar sobre ellas en el grupo. Los facilitadores deberán utilizar documentos oficiales, periódicos y panfletos para que el aprendizaje sea pertinente. Esta vinculación influirá en el diseño del programa, en su aplicación y en las enseñanzas y, por lo tanto, es importante que todos los involucrados compartan una visión similar de la alfabetización.

Preguntas útiles:

- ¿Por qué participan las personas en los programas de alfabetización? ¿Qué esperan aprender?
- ¿Reciben las competencias de lectura, escritura y aritmética elemental la atención que merecen?
- ¿Existe una relación entre el material didáctico y la vida real?
- ¿Qué efectos del aprendizaje identifican los participantes y las otras personas involucradas en el programa de alfabetización?
- Cuando le piden explicar la importancia de la alfabetización de adultos, ¿qué dice el alumno, el docente o el coordinador del programa?
- ¿Contiene el material del programa alguna referencia a los indicadores de educación más amplios, tales como, el VIH, la emancipación, la generación de ingresos, la igualdad entre los sexos, la reducción de la pobreza, el cambio social y político?

2. *La alfabetización debe verse como un proceso continuo que necesita aprendizaje y práctica. No se pasa del analfabetismo al alfabetismo cruzando una línea mágica. Todos los programas y políticas deberían estar diseñados para fomentar una participación continua y un aprovechamiento progresivo, en lugar de centrarse en una provisión puntual con un solo resultado final.*

Esto quiere decir que los programas de alfabetización deben velar por que sus métodos de evaluación tengan un enfoque gradual. También hace suponer que los programas de un año de duración, tan populares con los proveedores de

fondos y con los gobiernos que llevan a cabo campañas de alfabetización masivas, probablemente no tengan éxito en cuanto a la alfabetización sostenible a largo plazo. Los programas deberían durar dos o tres años, por lo menos, pasando de la alfabetización básica al aprendizaje complementario.

Preguntas útiles:

- ¿Cuál es la escala de tiempo del programa? ¿Qué restricciones pesan sobre el margen de tiempo?
- ¿Existen programas de postalfabetización? ¿En qué consisten?
- ¿Cómo se reconoce el aprendizaje a lo largo del programa? ¿Cómo celebran su progreso los participantes?
- ¿Cómo afronta el programa los diferentes niveles de competencia? ¿Cómo se integra a los nuevos participantes en el programa?

3. *Los gobiernos son los principales responsables de cumplir el derecho a la alfabetización de adultos y de proveer liderazgo, marcos de política, un entorno propicio y recursos.*

Ellos deben:

- *Velar por que exista cooperación entre los ministerios pertinentes y vínculos con todos los programas de desarrollo pertinentes.*
- *Trabajar en colaboración sistemática con organizaciones de la sociedad civil.*
- *Garantizar la creación de vínculos entre todos estos organismos, especialmente a nivel local.*
- *Velar por la relación con asuntos de la vida de los participantes, fomentando la descentralización de presupuestos y de la toma de decisiones sobre el currículo, los métodos y el material.*

El aspecto principal de este punto de referencia es ubicar la financiación y la prestación de servicios de alfabetización de adultos con el gobierno, reconociendo, al mismo tiempo, el papel que desempeñan una serie de actores al proveer metodología y material, aprender de la experiencia, evaluación, capacitación y también información específica del contenido, con el fin de que el programa de alfabetización abarque aspectos de ciudadanía, medios de sustento, salud y igualdad de los sexos. Este punto de referencia subraya asimismo la importancia del aporte y adaptación locales de plan de estudios y material didáctico con el fin de lograr pertinencia local.

Preguntas útiles:

- ¿Quién diseña, administra y ejecuta el programa?
¿Cómo se involucran las diferentes personas?
¿Dónde reside el poder y cuál es la dinámica de poder?
- ¿Quién está financiando el trabajo? ¿Se asignan fondos para la alfabetización de adultos en el presupuesto público? ¿Qué ministerio?
- ¿Tiene la alfabetización su propio ministerio o departamento, con su propio presupuesto?
- ¿Existen vínculos con otros ministerios o departamentos, tales como, el de género, agricultura y trabajo? ¿Cómo es la colaboración entre ellos?
- ¿Cómo participan las organizaciones de la sociedad civil en el diseño y ejecución del programa?
- ¿Cuál es el papel de los organismos donantes u organizaciones internacionales respecto de la financiación, diseño y ejecución del programa?
- ¿Quién es responsable de la metodología, formación y evaluación?
- ¿Cuánta flexibilidad existe a nivel local? ¿Qué objetivos se establecen a nivel local?
- ¿Están los participantes involucrados en algún aspecto del diseño o ejecución del programa?

4. *Es importante invertir en mecanismos continuos de retroinformación y evaluación, sistematización de datos e investigación estratégica. Todas las evaluaciones deberían centrarse en la aplicación práctica de lo aprendido y en el impacto sobre la ciudadanía activa, el mejoramiento de la salud y los medios de subsistencia y la igualdad entre los sexos.*

El objetivo de la evaluación no es únicamente que el participante individual o el grupo de educandos realice un seguimiento de su propio desempeño y logros, y reflexione sobre ellos. La evaluación también debe beneficiar al programa en su conjunto y para ello habrá que contar con sistemas eficaces destinados a retroalimentar el aprendizaje a la práctica.

Preguntas útiles:

- ¿Qué tipos de evaluación se están llevando a cabo (externa, entre pares, autoevaluación, etc.)?
- ¿Cómo se diseminan los resultados (se los vuelve a incorporar en el programa, se los comparte más ampliamente)?
- ¿En qué se concentra la evaluación (insumos; efectos o impactos)? ¿Cómo se estiman otras habilidades de comunicación?
- ¿Cómo se estima el aprendizaje de la lectura y escritura? Por ejemplo, ¿se elaboran indicadores para hacer el seguimiento de la estimación de

ciudadanía, medios de sustento e igualdad entre los sexos?

- ¿Qué dicen los diferentes interesados (participantes, facilitadores, coordinadores) que han aprendido al formar parte del programa? ¿Es lo que esperaban? ¿Cómo han puesto en práctica lo que han aprendido?
5. *Para retener a los facilitadores, es importante que se les pague por lo menos el equivalente al sueldo mínimo de un docente de escuela primaria por todas las horas trabajadas (incluyendo tiempo de formación, preparación y seguimiento).*
- Los facilitadores son un elemento esencial de cualquier programa de alfabetización y el atraer y retener a facilitadores de buena calidad es, sin lugar a dudas, crucial para el éxito del programa. La remuneración de los facilitadores no es únicamente una cuestión de sueldo, sino de motivación más amplia. El beneficio se puede integrar en el programa en forma de capacitación certificada, acceso a la educación superior, reconocimiento y situación dentro de la comunidad, etc.

Preguntas útiles:

- ¿Son remunerados los facilitadores? ¿Cómo se compara su remuneración con la de un docente de escuela primaria?
 - ¿Es la remuneración real equivalente a la estipulada en los documentos normativos? ¿Saben los facilitadores cuáles son sus derechos?
 - ¿Cómo reciben su remuneración los facilitadores? (por ejemplo, ¿tienen que caminar largas distancias hasta la ciudad cada mes?). ¿Es regular y garantizada?
 - ¿Hay alguna otra forma sistemática de beneficios integrada en el programa? ¿En qué consiste?
 - ¿Cómo es la rotación de facilitadores en el programa? ¿Por qué se van?
 - ¿Cuál es el nivel de motivación de los facilitadores? ¿Qué les motiva?
6. *Los facilitadores deben ser personas de la misma comunidad. Deberán recibir una capacitación inicial considerable y asistir, posteriormente, a cursos de actualización regulares. También es importante que puedan intercambiar permanentemente ideas con otros facilitadores. Los gobiernos deben establecer un marco para el desarrollo profesional del sector de la alfabetización de adultos, especialmente para los formadores /*

supervisores, accesible a los facilitadores de todo el país (p.ej., por medio de la educación a distancia).

Al diseñar un programa estructurado de formación y apoyo, es importante considerar las principales cualidades que debe tener un buen facilitador, determinando cuáles de éstas son innatas y cuáles se pueden desarrollar mediante la capacitación, y asegurando que las personas contratadas para el programa poseen o pueden desarrollar estas cualidades. El desarrollo profesional deberá comprender una serie de etapas, a las que los facilitadores apuntarán para reforzar su perfil profesional y posibilidades de carrera. También será importante considerar a los formadores, las cualidades que deben reunir y las posibilidades de adelanto profesional.

Preguntas útiles:

- ¿Quiénes son los facilitadores? ¿De dónde son? ¿Qué lengua hablan y qué diferencias hay con el grupo en cuanto a edad, sexo, nivel de instrucción? ¿Qué cualidades tienen? ¿Cuál es el proceso para elegir a los facilitadores?
- ¿Qué formación reciben los facilitadores? ¿Cuál es la duración, el contenido y el enfoque de la formación?
- ¿Cómo se divide la formación entre formación inicial y apoyo complementario o cursos de actualización?
- ¿De qué manera se reconocen las competencias y el rendimiento de los facilitadores?
- ¿Se reúnen los facilitadores con sus pares? ¿Cómo son estas reuniones? ¿Qué se discute? ¿Hay una conexión entre los puntos que se plantean en la reunión y la formación de los facilitadores? ¿Cuál? ¿Cómo?
- ¿Quién decide el proceso de desarrollo de los facilitadores? ¿Cuál es la dinámica de poder dentro de este proceso?

7. La relación entre facilitadores y participantes debería ser de al menos un facilitador por cada 30 participantes y de un formador o supervisor por cada 15 grupos de participantes (1 a 10 en zonas alejadas), con un mínimo de una visita de apoyo por mes. El calendario de clases, que deberá responder de manera flexible a las necesidades de la vida diaria de los participantes, consistirá en contactos regulares y sostenidos (p.ej. dos veces por semana durante dos años, como mínimo).

Las decisiones de fechas y lugar de celebración del programa dependerán del estilo de vida de los participantes y habrá que negociarlas si los participantes tienen rutinas diarias muy diferentes.

La duración de la prestación de educación y el nivel de apoyo que reciben los participantes y facilitadores es importante. La alfabetización de calidad toma tiempo, sobre todo si se pretende vincular este aprendizaje a un cambio más amplio.

Preguntas útiles:

- ¿Cuál es el personal convenido del proyecto de alfabetización? ¿Los supervisores y formadores son la misma persona? ¿Pertenece al gobierno, organizaciones de la sociedad civil, escuelas, colegios universitarios, la comunidad? ¿Cuál es la cantidad planificada y presupuestada de personal, facilitadores y participantes?
- ¿Es accesible el programa a las comunidades interesadas? ¿Cuál es la situación del transporte? ¿Con cuánta frecuencia se realizan visitas de los supervisores o formadores a los grupos? ¿Qué pasa durante estas visitas? ¿Reciben los grupos más alejados la misma cantidad de visitas que los programas más accesibles?
- ¿Cuánto dura el programa de alfabetización? ¿Con qué frecuencia se reúne el grupo? ¿Cómo se decide esto y quién lo decide?
- ¿Cuál es la tasa de matrícula y de retención de los participantes (por sexo y edad)? ¿Se ha analizado el impacto que tienen estas tasas?

8. En contextos multilingües, es importante que los participantes puedan elegir, en todas las etapas del proceso, el idioma en el que aprenden. Se debe hacer todo lo posible para fomentar y sostener el aprendizaje bilingüe.

La lengua nacional u oficial (o incluso un idioma internacional) suele ser la lengua del poder. Esta lengua permite a las personas tener acceso a la información y a los debates oficiales y, por esta razón, es a menudo la lengua deseada por los participantes. Sin embargo, las lenguas locales traen consigo la cultura y los conocimientos locales y deben ser valoradas y preservadas. Es más, aprender a leer y escribir es más fácil en la lengua materna. Las decisiones sobre la lengua de instrucción son altamente políticas y su impacto es de gran alcance, pudiendo reforzar la marginación o conducir a la emancipación de las personas.

Preguntas útiles:

- ¿Qué lengua(s) hablan los participantes del grupo? ¿Cuáles se utilizan dentro del grupo de aprendizaje? ¿Tuvieron todos los participantes

la posibilidad de escoger la lengua en la que aprenden?

- ¿Qué lenguas conoce el facilitador y el supervisor o formador? ¿Qué idioma se utiliza en el material didáctico?
- ¿Se traducen los documentos oficiales para usarlos en el grupo? ¿Cómo se utilizan los documentos originales?
- ¿Qué idioma se utiliza para la evaluación?
- ¿Cuál es el criterio respecto de las diferentes aptitudes de comunicación?
- ¿Qué motivaciones tienen los participantes para unirse al programa? ¿Mencionan el idioma de instrucción? Por ejemplo, ¿les interesa aprender a leer y escribir o aprender la lengua local o nacional dominante?

9. En el proceso de aprendizaje es necesario emplear una amplia variedad de métodos participativos para garantizar la participación activa de los participantes y la relación con su vida diaria. Estos mismos métodos y procesos participativos deben utilizarse en todos los niveles de la formación de formadores y facilitadores.

Utilizando métodos participativos, los alumnos son participantes activos del proceso de aprendizaje. Esto cumple dos funciones: asegurar que el contenido del aprendizaje es adecuado y pertinente, y desarrollar competencias de participación, o ciudadanía activa, que se pueden aplicar en otros ámbitos de la vida.

Preguntas útiles:

- ¿Se alienta la discusión crítica en el espacio de aprendizaje?
- ¿Se utilizan imágenes, afiches, fotos o mapas, calendarios y matrices, etc. para estimular la discusión?
- ¿Participan activamente los alumnos en la elaboración de material didáctico o en el análisis del contexto local?
- ¿Se emplean videos, la televisión, la radio?
- ¿Cómo se utilizan y valoran los conocimientos locales en el proceso? ¿Se utilizan recursos locales, incluyendo chismes, noticias locales, proverbios, teatro y canciones?
- ¿Qué métodos emplean los cursos de formación?
- ¿Qué métodos emplean los exámenes y evaluaciones del programa?

10. Los gobiernos deben asumir la responsabilidad de fomentar la producción y distribución de una amplia variedad de materiales que se adapten a las necesidades de los nuevos lectores, por ejemplo, trabajando con casas editoriales y

productores de periódicos. Deberían equilibrar esta tarea con financiamiento para la producción local de materiales, especialmente por los mismos participantes, facilitadores y capacitadores-supervisores.

Para poder utilizar y conservar las competencias adquiridas, los participantes tienen que poder aplicarlas en su vida diaria. Por lo tanto, los programas de alfabetización tienen que considerar el entorno y las posibilidades de acceso al material necesario, y el gobierno debe asumir la responsabilidad de mejorar esas posibilidades de ser preciso.

Preguntas útiles:

- ¿Existe un entorno propicio, con acceso a periódicos, publicaciones oficiales, libros, revistas y otros documentos, así como lápiz y papel?
- ¿Pueden las personas utilizar su alfabetismo; entienden que es necesario saber leer y escribir?
- ¿Existe alguna estrategia para mejorar el acceso a material a nivel local? ¿Cómo equilibra esta estrategia el material que se produce a nivel nacional y local? ¿Existen subsidios del Estado para mejorar el acceso de las personas a periódicos y otros materiales informativos?
- ¿Se expone rutinariamente la información pública de alguna manera? ¿En carteleras, tableros de anuncios, letreros, etc.? ¿Existe una política de información abierta? ¿Cómo se integra todo esto en el proceso de aprendizaje?

11. Un programa de alfabetización de buena calidad que respete todos estos puntos de referencia, probablemente costará entre \$US 50 y \$US 100 por participante, por año, durante un mínimo de tres años (dos años de aprendizaje inicial + creación de otras oportunidades de aprendizaje para todos). Además de esta cifra de costo directo (para cubrir la formación, apoyo y remuneración de los facilitadores, el material didáctico, las visitas de supervisión, etc.), también habrá que considerar un costo indirecto, el de crear un entorno alfabetizado. Esto podría comprender vincularse con casas impresoras y crear sistemas de disseminación para garantizar el acceso efectivo a la información.

Preguntas útiles:

- ¿Cuál es el costo presupuestado por participante y qué cubre este presupuesto?
- ¿Se gasta el dinero según el presupuesto?

- ¿Cumple el programa las normas de calidad en vista del financiamiento que recibe?
- ¿Tienen los participantes, facilitadores, coordinadores otras necesidades que no están contempladas dentro del presupuesto del programa? ¿Cuáles son y qué costo tienen?

12. *Los gobiernos deberían destinar al menos tres por ciento del presupuesto nacional del sector de educación para programas de alfabetización de adultos, como los formulados en estos puntos de referencia. Cuando el gobierno cumple con este nivel de compromiso, los donantes internacionales deberían llenar cualquier vacío de recursos que pudiera quedar (p.ej. incluyendo la alfabetización de adultos en la Iniciativa Vía Rápida).*

La cantidad exacta dedicada a la alfabetización de adultos dependerá del contexto y también es importante reconocer que ningún gobierno tiene, actualmente, una cuenta exclusiva de "alfabetización de adultos"; los presupuestos siempre se alojan dentro de marcos más amplios de educación para adultos o educación no formal. Si la alfabetización de adultos ha de tomarse en serio, el apoyo tendrá que venir del nivel más alto (inclusive de la Iniciativa Vía Rápida) y el dinero es un buen indicador de que algo es realmente una prioridad.

Preguntas útiles:

- ¿Está el programa financiado por el gobierno? ¿Qué porcentaje del PIB se gasta en educación? ¿Qué porcentaje del presupuesto de educación se invierte en la educación de adultos? ¿Equivale este porcentaje a \$50-\$100 por participante, por año? ¿Qué porcentaje del presupuesto de educación de adultos se destina a iniciativas de alfabetización de adultos (comparado con la formación profesional o cursos de equivalencia formales)?
- ¿Existe un plan viable destinado a reforzar el programa de alfabetización? ¿Está informada la comunidad internacional del plan? ¿Contribuye la comunidad internacional al plan? ¿Cómo se compara esta contribución con la ayuda a la educación primaria?
- ¿Cómo se integra el plan de alfabetización de adultos con otros planes nacionales (como el Plan del Sector Educativo, los Objetivos de Desarrollo del Milenio, el DELP)? ¿Cómo se podría reforzar esta conexión?
- ¿Qué proporción del apoyo no gubernamental a proyectos (incluyendo ONG, organizaciones de la sociedad civil, organizaciones internacionales y bilaterales) se destina a la alfabetización de adultos?
- ¿Cómo contribuyen los otros ministerios a los costos de la alfabetización de adultos? ¿Cómo se compara esto con sus gastos generales?

Utilizar herramientas participativas (como las mencionadas a lo largo de este paquete), para analizar los puntos de referencia y determinar las cuestiones y preguntas clave que plantean, podría ser de gran utilidad. Por ejemplo: un **árbol** para estudiar el significado de la alfabetización (puntos de referencia 1 y 2), donde las raíces serían los principales ingredientes de la alfabetización, el tronco el proceso y los frutos los resultados. Un **gráfico de sectores** ayudaría a examinar las diferentes organizaciones y relaciones que intervienen en dirigir la alfabetización (punto de referencia 3), mientras que un **mapa corporal** o un **río** podrían ayudar a estudiar las características del facilitador perfecto y su viaje desde la contratación inicial, a la formación y al apoyo continuo (puntos 5 y 6). Con un **mapa** se puede estudiar el entorno alfabetizado (punto de referencia 10), examinando la región local, los lugares donde las personas pueden utilizar el alfabetismo y las clases de intervenciones que podrían mejorar el entorno alfabetizado.



Jenny Matthews / ActionAid

Utilizar los puntos de referencia

localmente:

A nivel local, habrá que hacer hincapié en los aspectos prácticos, de manera a asegurar que los programas de alfabetización de adultos sean de buena calidad y contribuyan a la emancipación de los participantes.

■ **Diseño de programas:** Los puntos de referencia pueden ser útiles para pensar detenidamente en la manera de diseñar un programa de alfabetización de adultos. Las organizaciones locales podrían servirse del punto de referencia 1 para ayudarles a aclarar su definición de la alfabetización y las metas y objetivos de su programa. Esto podría suponer una discusión directa con los participantes para asegurarse de que comparten la misma definición de la alfabetización y que se identifican con el programa. El contenido del programa de alfabetización se concretará todavía más mediante discusiones, con los participantes, acerca del idioma de instrucción (punto de referencia 8), el uso de métodos participativos y una serie de materiales diferentes (punto de referencia 9) y mecanismos de evaluación (puntos 2 y 4). Este contenido y pedagogía habrá que complementarlos prestando atención a la organización del programa, preguntándose cómo se contratará, formará y retendrá a los facilitadores, así como aspectos logísticos relativos a los coeficientes, horarios y duración de las clases, etc. (puntos 5, 6 y 7). Adaptando y aplicando las anteriores cuestiones, los grupos locales podrán analizar diversos aspectos necesarios para informar su programa. Finalmente, también será importante considerar el apoyo y financiación del gobierno para el programa y hacer presión sobre la DDE, si fuese necesario (puntos 11 y 12).

■ **Evaluación de programas:** Los puntos de referencia sirven para supervisar y evaluar los programas, pues se trata de normas mínimas con las cuales juzgar los programas. Los examinadores podrían utilizar diferentes formatos para informar sobre los programas, como las libretas escolares presentadas en el **Capítulo Tres**. Entre los métodos que se pueden utilizar para el examen propiamente dicho, se encuentran los siguientes:

- **Revisión de los documentos de programa:** Incluyendo los documentos de planificación y presupuesto del programa (¿Reflejan estos documentos los criterios expuestos

en los puntos de referencia?), el material didáctico (¿Facilita el aprendizaje participativo y concebido en función del alumno? ¿Es pertinente y adecuado?), los informes de formación (¿Se utilizan métodos similares en la formación y los grupos de aprendizaje? ¿Qué competencias y capacidades se desarrollan?), los planes y resultados de evaluación (¿Qué se evalúa? ¿Cómo? ¿De qué manera se incorporan los resultados de la evaluación en el programa?), etc.

- **Entrevistas:** Repasar algunas de las anteriores preguntas con los coordinadores, formadores, facilitadores y participantes, centrándose, por ejemplo, en las definiciones de la alfabetización, las motivaciones para aprender, los efectos del aprendizaje, los desafíos y logros del programa.
- **Observación y discusión:** Con los mismos grupos de aprendizaje, así como la interacción entre los grupos y la comunidad en general, el gobierno local, el proveedor de alfabetización, etc. ¿Están demostrando la variedad de competencias creadas mediante la alfabetización? ¿Cuál es la dinámica de poder y la relación entre los sexos? ¿Cómo se llevan a cabo las sesiones de formación? ¿Qué se aprende?

■ **Campañas y promoción:** La tercera manera de utilizar los puntos de referencia a nivel local es velar por que exista suficiente inversión del gobierno en la alfabetización de adultos. El trabajo de campaña incluirá establecer relaciones con el gobierno y movilizar a la comunidad para exigir que se respete su derecho a la educación. Los puntos de referencia podrían servir para enmarcar las cuestiones de investigación, como ser, examinar los niveles de analfabetismo local y las motivaciones y esperanzas de los participantes respecto del programa de alfabetización. Esto se podría hacer utilizando algunas de las metodologías participativas de *Reflect-Acción* (véase más adelante), suscitando interés por la alfabetización de adultos. También es posible utilizar los puntos de referencia directamente, por ejemplo, considerando los fondos necesarios para ejecutar el programa localmente y el apoyo que tendría que prestar el gobierno con respecto al material del programa, la formación y el apoyo a los participantes.

Utilizar los puntos de referencia nacionalmente:

A nivel nacional, los puntos de referencia sirven para velar por que el gobierno cumpla sus compromisos con la EPT en materia de educación de adultos. Esto incluye mostrar la voluntad política y dirección necesarias para aumentar de aquí al año 2015 el número de adultos alfabetizados en un 50%, garantizando que los programas de alfabetización sean de buena calidad y que los participantes dejen el programa habiendo adquirido las competencias y los conocimientos que necesitan para ser participantes activos de la sociedad.

- **Diseño de programas:** A este nivel, se hará hincapié en los sistemas y mecanismos necesarios para garantizar que el nivel local es capaz de prestar educación de calidad. Esto quiere decir planificar programas de alfabetización a nivel nacional, colaborando con una serie de actores. Estos planes tendrán que ser flexibles y adaptables a nivel local (punto de referencia 3), contar con el presupuesto necesario (puntos 11 y 12) para cumplir los criterios que necesita cualquier programa de alfabetización eficaz (es decir, facilitadores de buena calidad, material didáctico y procesos de calidad, pertinentes y adecuados, y un entorno alfabetizado) y ser objeto de seguimiento y evaluación (punto de referencia 4). También quiere decir elaborar sistemas y estructuras de apoyo a los programas. Por ejemplo, determinar claramente quiénes son los facilitadores de la alfabetización, la manera de coordinar los programas y las normas mínimas convenidas nacionalmente (elaboradas con la colaboración de un conjunto de actores de la sociedad civil y del gobierno), que puedan utilizarse además como pautas para la elaboración local de programas. Los planes deben estar claramente expuestos y a disposición de todos, de manera que puedan utilizarse localmente para apoyar el diseño de programas y el seguimiento o promoción si fuese necesario.

- **Evaluación de programas:** Esto se centrará en evaluar el sistema y las estructuras creados para cumplir los compromisos de la EPT, así como el diseño, la ejecución y los resultados del programa. La metodología será similar a la del trabajo a nivel local, pero el enfoque de las cuestiones y las personas que participan en el proceso serán diferentes:
 - **Revisión de la documentación del programa:** Esto incluirá una revisión de la estrategia y plan de acción iniciales, así como de la información diseminada a otros actores (sociedad civil,

donantes, otros ministerios, órganos locales, etc.), directrices de programa, plan de estudios y procesos de aprendizaje, evaluaciones, términos de referencia y resultados, etc. ¿Se tienen en cuenta los puntos de referencia para el diseño del programa? ¿Cómo se interpretan y aplican las diferentes normas? ¿Hay fondos y apoyo por parte del gobierno? ¿Recibieron los ejecutores del programa suficiente orientación?

- **Revisión de otra documentación:** La elección de la documentación dependerá de las metas y objetivos del programa. Podría incluir una revisión de los datos de alfabetización y pobreza. Por ejemplo, ¿cómo han cambiado los indicadores de alfabetización con el tiempo? ¿Cómo ha cambiado el PIB (per cápita, desagregado para áreas específicas)? ¿Cómo ha cambiado la información relativa al género (empleo, emancipación de la mujer, salud, etc.) con el tiempo? ¿Qué planes de alfabetización de adultos tienen otros ministerios o qué tipo de apoyo prestan a los programas de este tipo?
- **Entrevistas y grupos focales:** Estos tendrán lugar a nivel nacional y local para examinar el grado de asociación y participación de los diferentes actores respecto del diseño, ejecución y evaluación del programa, las metas y expectativas compartidas respecto del programa, los conocimientos sobre los puntos de referencia para la alfabetización de adultos, los desafíos y logros del programa y la prioridad otorgada a la alfabetización de adultos en los diferentes niveles, etc.

- **Defensa y promoción:** El objetivo podría ser despertar la conciencia en torno a los puntos de referencia y, entre las actividades, se podría organizar talleres con funcionarios del gobierno para discutir los puntos y analizar cómo ponerlos en práctica. Este trabajo también incluirá hacer campaña y movilizarse con los medios y el público para exigir que se invierta en la alfabetización de adultos, sobre la base de los compromisos de la EPT. Esto podría incluir acercarse al nivel internacional para aprovechar la experiencia de otros países con los puntos de referencia, insistir en que los gobiernos informen sobre el progreso realizado para lograr la Meta 4 y elaborar informes sombra, así como vincular con los Ministros de Finanzas y donantes para despertar su conciencia e interés en la educación de adultos, como un derecho de por sí.

Ejemplo práctico: La utilización de los Puntos de Referencia para la Alfabetización de Adultos

Más de 60 participantes de 24 países se reunieron en Abuja, Nigeria, del 12 al 16 de febrero de 2007. Entre los participantes se encontraban Ministros de Educación, Secretarios Permanentes, Directores y Administradores de Programas Nacionales de Alfabetización, funcionarios de las Naciones Unidas, donantes y organizaciones de la sociedad civil. Luego de tres días de deliberación y análisis sobre el estado de la alfabetización de adultos, utilizando puntos de referencia para enmarcar su análisis, los participantes hicieron un llamado a la acción para instar a los gobiernos nacionales y actores de la sociedad civil a renovar su compromiso e inversión en la alfabetización de adultos.

Se pidió a los gobiernos nacionales, estatales y locales, así como a los actores de la sociedad civil, que hicieran lo siguiente:

1. **Comprender la escala del desafío de la alfabetización y velar por que los programas reconozcan la demanda y respondan a ella.** Las actuales estadísticas sobre alfabetización no son fiables y a menudo subestiman la escala del problema. Es preciso realizar encuestas nacionales sobre la alfabetización de adultos para reunir pruebas fidedignas sobre la cantidad de personas que enfrentan este desafío y su perfil, reconociendo la alfabetización como un continuo sin línea mágica que cruzar entre analfabetismo y alfabetismo.
2. **Compilar expedientes nacionales sobre los beneficios de la alfabetización.** Hay una cantidad importante de pruebas a nivel internacional de los beneficios políticos, sociales, económicos, culturales y personales que trae la alfabetización de adultos. Sin embargo, es preciso realizar más estudios de investigación y otras evaluaciones, a nivel nacional, sobre los múltiples impactos de la alfabetización de adultos.
3. **Renovar el diálogo nacional sobre políticas y prácticas de alfabetización, utilizando los Puntos de Referencia Internacionales** elaborados por la Campaña Mundial por la Educación y ActionAid Internacional, con el apoyo de la UNESCO / el Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo de 2006. Estos puntos deben utilizarse para estimular el debate con todas las partes interesadas, pero deberán ser contextualizados y nacionalizados en cada país con el fin de reflejar los distintos contextos y realidades.
4. **Velar por que todas las partes interesadas de todos los sectores pertinentes a nivel local y nacional participen en un nuevo debate nacional** sobre el papel fundamental de la alfabetización de adultos para alcanzar los objetivos de desarrollo. Esto incluye Ministerios de Finanzas y Educación y otros ministerios sectoriales, parlamentarios, actores de la sociedad civil, coaliciones nacionales de educación y medios de comunicación.
5. **Incluir la alfabetización de adultos en los planes del sector educativo, especialmente los presentados a la Iniciativa Vía Rápida (IVR).** Los donantes de la IVR prestarán apoyo al conjunto del sector de la EPT si los gobiernos nacionales presentan planes completos. Hay que resistir a las presiones de los donantes nacionales para reducir el énfasis de los planes de educación a sólo la enseñanza primaria o formal, pues existe una interdependencia inequívoca en los objetivos de la EPT.
6. **Reconocer la alfabetización de adultos como el “pegamento invisible” del que actualmente carecen los planes nacionales** que pretenden abordar los Objetivos de Desarrollo del Milenio o los objetivos de la Educación para Todos, así como los Documentos de Estrategia de la Lucha contra la Pobreza y las estrategias nacionales de desarrollo, y adoptar medidas para remediar esta situación, dentro de los planes mismos, así como en cualesquier exámenes, los que deberían examinar el impacto de la falta de atención a la alfabetización de adultos.
7. **Actuar en el entendido de que para ser eficaces, los programas de alfabetización de adultos necesitan mayor financiación e inversión sostenida** por parte de los presupuestos públicos básicos, pero que los costos del analfabetismo son mucho mayores.

El trabajo en red

Al hacer campaña en favor de la alfabetización de adultos, es importante colaborar con otros activistas de la sociedad civil. Allí donde existan coaliciones de educación, será importante discutir los puntos de referencia dentro de la coalición. Podría ser que la coalición trabaje con subsecciones temáticas y una de ellas sea justamente el aprendizaje de adultos. Si no es el caso, podrían pensar en formar un grupo de este tipo para avanzar el trabajo de alfabetización de adultos. O también puede ser que ya exista una coalición dedicada a la alfabetización de adultos, que podría realizar este trabajo. De ser así, valdría la pena considerar cómo trabajan juntas las dos coaliciones.

Más allá del trabajo con los puntos de referencia, las redes de alfabetización de adultos probablemente se concentren en dos elementos principales: compartir ideas de metodología y hacer campaña por el compromiso del gobierno con la alfabetización de adultos. Se trata de dos temas distintos y, por lo tanto, diferentes personas podrían participar en diferentes elementos del trabajo en red.

Las redes de *Reflect-Acción* son un ejemplo del aprovechamiento compartido de metodologías, como verán más adelante.



EJEMPLO DE LA PRÁCTICA

UGANDA

La Red Ugandesa de Educación de Adultos (UGAADEN, por sus siglas en inglés) es una red de organizaciones y personas que se dedica al aprendizaje de adultos. Su actividad principal es el cabildeo y la defensa y promoción. La ausencia de una política de educación de adultos en el país motivó la creación de la UGAADEN. Hasta el programa de educación de adultos del Ministerio de Género, Trabajo y Desarrollo Social funcionaba sin un marco normativo. Otro objetivo de la red, era corregir la idea errónea prevaleciente en el país de equiparar la educación de adultos con la alfabetización de adultos.

La UGAADEN ha estado trabajando para elaborar una política sobre la educación de adultos, con la colaboración de una serie de partes interesadas y sirviéndose de las publicaciones sobre aprendizaje de adultos a su disposición. La política se presentó a las autoridades pertinentes y el gobierno organizó foros para discutir la propuesta. Desafortunadamente, todavía no se ha logrado aplicar la política, pero la red sigue trabajando con el gobierno para asegurar que la aprueben.

Reflect-Acción

Reflect-Acción es un método innovador de aprendizaje de adultos y cambio social, que fusiona la teoría de Paulo Freire con las metodologías participativas prácticas (especialmente las visualizaciones), utilizadas en una gran variedad de iniciativas para el desarrollo. La clave del enfoque es crear un espacio donde las personas se sientan cómodas para reunirse y discutir sobre los temas que les interesan.

Reflect-Acción pretende mejorar la participación significativa de las personas en las decisiones que afectan su propia vida, fortaleciendo su capacidad de comunicación. Basado en nueve elementos básicos (véase el recuadro), el método alienta a los participantes a desarrollar una conciencia del poder y obrar de acuerdo a ella, reconociendo que la dinámica del poder influye en el aprendizaje, la comunicación y la participación ciudadana más amplia.

Desarrollado originalmente por medio de proyectos piloto realizados en Bangladesh, El Salvador y Uganda, *Reflect-Acción* es utilizado ahora por más de 500 organizaciones en más de 70 países, en cada caso adaptado al contexto local. El método recibió el Premio de Alfabetización de la UNESCO en 2003 y 2005, por haber revolucionado el aprendizaje de adultos. El elemento fundamental de *Reflect-Acción* es el

facilitador. Generalmente una persona de la comunidad local, el facilitador recibe formación en facilitación, métodos participativos, análisis del poder y aprendizaje de adultos y, posteriormente, apoyo para trabajar con un grupo y orientar el proceso de aprendizaje, pero sin dirigirlo. Los participantes establecen su propio programa, identifican sus propios temas, preparan su propio material y siguen los resultados de su análisis. El facilitador actúa como catalizador y, sirviéndose de herramientas y técnicas participativas, crea las condiciones necesarias para reflexionar, compartir, aprender y actuar. Estas herramientas capacitan a los participantes a comunicar sus conocimientos, experiencias y sentimientos, sin barreras, y desarrollar, al mismo tiempo, la lectura y escritura y otras competencias de comunicación.

La fabricación de gráficos (mapas, calendarios, diagramas, etc.) implica analizar un tema importante en la vida de los participantes y generar vocabulario pertinente y práctico. El grupo elabora los gráficos sobre el suelo, utilizando material local y se alienta la discusión y análisis durante todo el proceso. Es importante crear el gráfico a gran escala, para que todos puedan contribuir activamente y ver lo que está pasando. También es importante utilizar material móvil para cambiar las cosas de lugar a medida que avanza el proceso. Poco a poco, se van introduciendo palabras escritas o números en lugar de los símbolos y el gráfico se transfiere del piso a una hoja de papel grande. En algunos casos, los participantes copian el gráfico en su propio cuaderno o en un pedazo de papel. Esto les permite reforzar sus habilidades de lectura y escritura y conservar un registro de la discusión, que podrán revisar posteriormente si desean hacerlo.



Michael Armandia / Network / ActionAid

► Los elementos básicos de *Reflect-Acción*

Los siguientes principios fueron elaborados a lo largo del tiempo, basándose en las raíces de *Reflect-Acción* y en experiencias prácticas:

- **Poder y voz:** *Reflect-Acción* es un proceso encaminado a fortalecer la capacidad de las personas de comunicarse por el medio que consideren más pertinente. Si bien parte del proceso es aprender nuevas competencias de comunicación (lectura y escritura), lo importante es utilizarlas con un propósito. Es centrándose en el uso práctico que tiene lugar el verdadero aprendizaje.
- **Proceso político:** Lograr un cambio social y mayor justicia social es un proceso esencialmente político. *Reflect-Acción* no es un método neutral, sino que pretende ayudar a las personas a luchar por sus derechos, oponerse a la injusticia y cambiar su posición dentro de la sociedad. Como tal, exige que nos pongamos explícitamente al lado de los más pobres y marginados y trabajemos con ellos.
- **Espacio democrático:** En *Reflect-Acción* se crea un espacio democrático, donde a cada voz se le da el mismo valor. Este espacio hay que construirlo en forma activa, pues no existe naturalmente. El enfoque es contra-cultural, se opone a las relaciones de poder y a la estratificación que han dado origen a la desigualdad.
- **Proceso intensivo y extensivo:** La intensidad del contacto continuo es crucial para un proceso que busca lograr un cambio social o político. Los grupos suelen reunirse, como mínimo, una vez a la semana durante dos años o más.
- **Basado en los conocimientos existentes:** *Reflect-Acción* comienza por respetar y apreciar los conocimientos y la experiencia de las personas. Sin embargo, esto no quiere decir aceptar opiniones y prejuicios sin cuestionarlos. A los participantes también se les ayuda a acceder a nuevas ideas e información de nuevas fuentes. Sin embargo, tienen control sobre este proceso y *Reflect-Acción* crea confianza en su propio punto de partida, de manera que puedan adoptar una actitud crítica y selectiva.
- **Vincular la reflexión y la acción:** *Reflect-Acción* es un ciclo continuo de reflexión y acción. No se trata de reflexión con fines de cambio y acción vinculada a la reflexión, pues el activismo puro pierde rápidamente el rumbo.
- **Utilizar herramientas participativas:** Para ayudar a crear un entorno democrático, abierto, en el que todos pueden contribuir, *Reflect-Acción* utiliza una gran variedad de herramientas participativas. Estas herramientas, entre las cuales se encuentran las ayudas visuales (mapas, calendarios, diagramas, etc.) y otros métodos y procesos, tales como, el teatro, la danza, el video o la fotografía, ayudan a dar una estructura al proceso.
- **Conciencia del poder:** Todas las herramientas participativas son susceptibles de ser distorsionadas, manipuladas o utilizadas de maneras explotadoras si no están vinculadas a una conciencia de las relaciones de poder. Dentro de *Reflect-Acción*, se considera permanentemente las múltiples dimensiones del poder y la estratificación y se cuestiona las relaciones de poder injustas. Esto incluye un análisis estructural para asegurarse de no tratar los temas de manera superficial.
- **Coherencia y autogestión:** Los mismos principios y procesos que son aplicables a los participantes, son aplicables para nosotros, dentro de nuestras instituciones e incluso nuestra vida personal, seamos facilitadores, formadores o coordinadores de programa. Todos los involucrados deben reflexionar sobre sus propias actitudes, comportamientos y experiencias. Cuando es posible, los grupos se administran solos y los facilitadores vienen de la comunidad en lugar de depender del exterior.

EJEMPLO DE LA PRÁCTICA

BURUNDI

En Burundi, *Reflect-Acción* creó un espacio para la comunicación y el aprendizaje conjunto, ayudando así a restablecer la confianza y las relaciones sociales. ActionAid llevó a cabo la primera iniciativa de *Reflect-Acción* en la provincia de Ruyigi, con el fin de promover la paz y reforzar el papel de la mujer en la construcción de la paz. Actualmente hay 89 círculos en esa provincia.

Todos los círculos tienen dos facilitadores, un hutu y un tutsi, y participantes de ambas comunidades. Las posibilidades de interacción y diálogo entre los participantes son una constante. Los círculos se han convertido en lugares para que tanto jóvenes y viejos, hutus y tutsis, se reúnan, reconcilien y perdonen. Los círculos *Reflect-Acción* utilizan la discusión y los gráficos para identificar obstáculos a la paz, entre los cuales se encuentran los pequeños conflictos, la inseguridad, el desplazamiento debido a los ataques de los rebeldes, los rumores y la desconfianza. Los círculos han logrado cuestionar los estereotipos, disipar mitos y reconstruir una historia y un propósito compartido por todos. Las comunidades se han unido en solidaridad contra la inestabilidad política de la región, identificándose ellos mismos como “personas pobres” que tienen un interés común, en lugar de ser hutus o tutsis. Gracias a esto, la confianza sirve ahora de base para una paz sostenible localmente, aun cuando más allá siga reinando la violencia y la inestabilidad.

La alfabetización también ha sido una parte importante del programa, como observa uno de los participantes:

“Es importante que hayamos aprendido a leer y escribir. Gracias a ello, pudimos escribir cartas. Escribimos cartas a algunos de nuestra comunidad que siguen en Tanzania, pidiéndoles que regresen. Queremos alentarles a volver a casa. Les alentamos a volver con nuestros testimonios personales de paz y contándoles acerca de Reflect-Acción. Les escribimos diciendo que no escuchen los rumores ni la propaganda de la radio, que aquí la vida ha cambiado. Tres personas volvieron la semana pasada por las cartas que pudimos escribir”.

Juvenal Ndikumagenge (24)

Otra parte importante del programa ha sido la creación del boletín noticioso local llamado Ejo. Los corresponsales de Ejo pertenecen a círculos *Reflect-Acción* y durante las sesiones del círculo se lee el boletín y se lo discute. La distribución actual es de 60.000 ejemplares y llega hasta los campos de refugiados de Tanzania y otras provincias.



Stuart Freedman / ActionAid

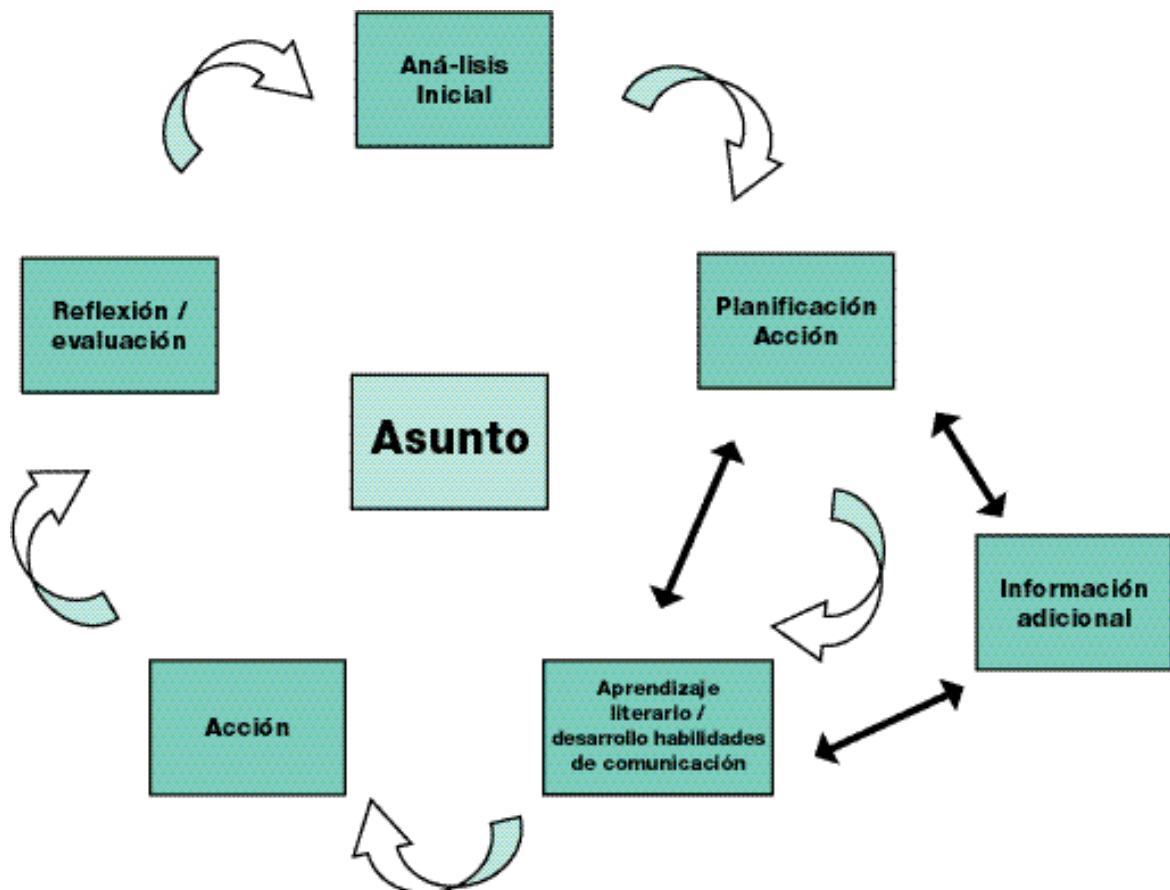
Gracias a la discusión, reflexión y análisis de cada tema, los participantes identifican medidas que pueden adoptar (individualmente o como grupo) para mejorar su situación. Estas medidas suponen el uso práctico del lenguaje verbal y escrito, así como de la aritmética elemental. A menudo, los participantes deciden que necesitan acceder a más información para profundizar su análisis. De esta manera, refuerzan todavía más sus competencias de comunicación.

Los participantes son parte activa de su aprendizaje y velan por que sea pertinente y fomente la emancipación. Los participantes refuerzan y desarrollan un conjunto de competencias de comunicación y esto les da la confianza, la información y la capacidad necesarias para acceder a sus derechos y transformar las relaciones de poder.

Entre los varios usos de *Reflect-Acción* se encuentran los siguientes:

- atacar la discriminación de castas en Nepal;
- oponerse a la violencia contra la mujer en Perú;
- fortalecer la democracia local en Sudáfrica;
- desarrollar competencias de lectura, escritura y aritmética elemental en Uganda;
- enseñar inglés como segundo idioma a refugiados e inmigrantes a largo plazo en el Reino Unido y Canadá;
- planificación local concebida en función de la persona en India;
- escuchar a los niños de la calle en Pakistán;
- movilizar en favor de los derechos humanos en Nigeria;
- profundizar la identidad cultural en el País Vasco.

En el sitio Web de *Reflect-Acción*, www.reflect-action.org, encontrarán muchos más detalles sobre éstos y otros proyectos. A continuación, describimos someramente las cuatro competencias de comunicación desarrolladas mediante procesos *Reflect-Acción*, antes de examinar la manera de utilizar el método para la alfabetización de adultos, para actuar como catalizador de la acción ciudadana y para dar apoyo al proceso de la EPT.



Reflect-Acción – Alfabetismo, competencia en el cálculo, expresión verbal y ayudas visuales:

En 2003 se publicó el paquete de recursos *Comunicación y Poder*.⁶⁰ En él se juntan 10 años de experiencia de *Reflect-Acción* mediante ejemplos prácticos que ilustran actividades en cuatro competencias clave de comunicación: el alfabetismo (la palabra escrita), el cálculo (números), la expresión verbal (comunicación verbal) y las ayudas visuales (comunicación visual). Estos cuatro elementos constituyen la base de la práctica de *Reflect-Acción*; sin embargo, la forma de interpretar cada competencia también es primordial para entender el método *Reflect-Acción*:

La palabra escrita: *Reflect-Acción* cuestiona la forma en que se concibe frecuentemente el aprendizaje de la lectura y escritura como la esencia de la educación, y busca restablecer el equilibrio entre la palabra escrita y otras formas de comunicación. Sin embargo, el método también reconoce el poder del alfabetismo. Ayudar a las personas a desmitificar la palabra escrita y utilizarla para sus propios fines, puede ser un ingrediente fundamental de la lucha más amplia en favor de la justicia social y económica.

Reflect-Acción ayuda a las personas a hacer frente a los vínculos entre la práctica del alfabetismo y la práctica del poder. Se centra en el alfabetismo con sentido, el que se integra en un proceso de análisis y acción. La enseñanza de la lectura y escritura comienza con los elementos esenciales (construyendo a partir de nombres, utilizando letras y sílabas, así como textos enteros), pero pasa rápidamente a analizar una serie de material impreso y documentos oficiales y ayudar a los participantes a elaborar sus propios textos. De este modo, el alfabetismo se convierte en una manera de promover la justicia y la igualdad, afianzar los derechos, valorar los conocimientos y enriquecer la identidad, acceder a la información y fortalecer la voz. Las diferentes metodologías vinculan el alfabetismo directamente con la identidad, la realidad local y las necesidades de desarrollo. También velan por que los participantes puedan documentar sus conocimientos locales (utilizando un conjunto de géneros), acceder a los medios locales y nacionales y analizarlos, crear un entorno alfabetizado y utilizar la lectura y escritura directamente para obligar a las instituciones locales a rendir cuentas.



Kate Holt / EyeLine / ActionAid

⁶⁰ D. Archer y K. Newman, *Communication and Power: Resource materials for Reflect practitioners*, (London: CIRAC, 2003). Disponible en línea: www.reflect-action.org

ACTIVIDAD

► ¿Qué es el alfabetismo? ¿Dónde y cómo es útil?

Es importante que los participantes de *Reflect-Acción* piensen detenidamente en el significado y las funciones del alfabetismo al comenzar el proceso, haciéndose preguntas como:

- ¿Qué es la escritura? ¿Es tan sencillo como aprender el abecedario?
- ¿Cuáles son las alternativas de la palabra escrita? ¿Se da la misma importancia a estas otras formas de comunicación que a la escritura?
- ¿Cómo se vincula el alfabetismo con el poder y la situación? ¿Quién se beneficia de esto?
- ¿Por qué quieren aprender a leer y escribir? ¿Cómo utilizarán estas competencias?
- ¿Cómo se sienten cuando otros saben que pueden o no pueden leer y escribir?
- ¿Qué han hecho anteriormente en situaciones en que era necesario saber leer y escribir?

A partir de esto, los participantes podrían utilizar un **Mapa del Alfabetismo** para mostrar los lugares físicos donde se utiliza, como por ejemplo, el mercado, la ciudad, los edificios públicos, en el hogar, etc., y analizar las diferentes relaciones que existen. Por ejemplo, en algunas ocasiones, la capacidad de leer y escribir puede ser una barrera y, en otras, un recurso positivo para el grupo. Otra opción es utilizar una **Matriz de Alfabetismo** para examinar el uso del alfabetismo en diferentes esferas de la vida (privada, comercial, social, política, etc.) y las clases de poder asociadas con el alfabetismo en cada una de estas esferas. Mediante una **Dramatización del Alfabetismo**, el grupo podría estudiar cómo se sienten al utilizar la palabra escrita en cada situación y la manera de reaccionar a los diferentes contextos.

En **Lesotho**, los practicantes de *Reflect-Acción* idearon un juego para promover la reflexión sobre el alfabetismo. Se trata de un juego de mesa con cinco símbolos o formas diferentes y cinco pilas de cartas, que corresponden a estos símbolos. Las pilas de cartas representan cinco situaciones en las que las personas utilizan sus competencias de lectura y escritura (oficial, trabajo, social, personal y, una quinta, escogida directamente por los participantes, según sus experiencias). Cada carta es diferente y muestra una situación o suceso específicos en la que se utiliza el alfabetismo. Cada jugador lanza los dados y avanza en el tablero. Cuando cae sobre un símbolo, saca una carta de la pila correspondiente. Todo los miembros del grupo analizan qué competencias se necesitan en esa situación, cómo se sentirían en un caso así y cómo enfrentarían la situación. Durante el juego se van desarrollando competencias de alfabetismo al ir asociando los símbolos y las imágenes de descodificación. Las cartas también podrían incluir palabras y símbolos para ampliar esta práctica.

(Véase *Comunicación y Poder*, W001, W002, W03)

Matriz de Alfabetismo

Lugar	Hogar	Comunidad	Mercado	Gobierno
Poder				
Información		X		X
Dinero	X	X	X	X
Poder social		X		X
Lectura/Entender sistemas políticos	X	X		X

EJEMPLO DE LA PRÁCTICA

BANGLADESH

En **Bangladesh** se están organizando círculos *Reflect-Acción* con las trabajadoras del sexo del prostíbulo de Tangail Kandapara. Aquí, a las mujeres se les niega muchos derechos y sus hijos no son considerados ciudadanos por el Estado de Bangladesh,

"Aun en los casos en que hemos insistido en que nuestros hijos vayan a la escuela y conseguimos que les aceptaran, han tenido que abandonar después debido al tratamiento que reciben de los docentes y de los demás alumnos."

Estas mujeres tienen dificultades para acceder a sus derechos en todos los aspectos de la vida. Como observó una de ellas:

"¿Cómo se puede hablar de derechos cuando no tenemos ningún derecho en la comunidad? Las que vivimos en el prostíbulo Bania Shanta ni siquiera podemos movernos libremente fuera del prostíbulo. Es irónico que la misma gente que nos pide una donación para construir mezquitas, después no deja que nos entierren en su cementerio. No nos queda más remedio que disponer de los cadáveres en el río".

Según las participantes, *Reflect-Acción* les ha ayudado de muchas maneras. Por ejemplo, mencionan que han adquirido competencias de lectura y escritura y que esto ha mejorado su poder de negociación con los dueños y clientes del prostíbulo. Como ahora tienen nociones de aritmética, pueden calcular cuánto les toca después de que el dueño del prostíbulo o los cafiches saquen su parte. Esto les ha ayudado a negociar mejor paga para llegar a un equilibrio más razonable, especialmente cuando tienen contacto directo previo con el cliente. También han logrado llevar a cabo algunas acciones en la comunidad. Una de ellas, de la que están especialmente orgullosas, es la adquisición de tierras para utilizar como cementerio. Esto fue un verdadero logro para las mujeres.

Números: *Reflect-Acción* reconoce que con frecuencia los procesos de aprendizaje dejan de lado el cálculo, y cuestiona la manera en que se introduce esta competencia, como un proceso abstracto, que se reduce a la aritmética básica. Este no es el caso en *Reflect-Acción*, donde la competencia en el cálculo se entiende de modo más amplio, abarcando procesos escritos, verbales y mentales y sirve para resolver problemas, analizar cuestiones y expresar información en forma clara y concisa. De hecho, muchas de las ayudas visuales participativas utilizadas en *Reflect-Acción* son intrínsecamente matemáticas por la forma en que utilizan el espacio y símbolos para representar la realidad. Al igual que la lectura y la escritura, el cálculo comprende la lectura crítica de textos ya existentes, así como la fabricación activa de otras opciones, que podrían utilizarse para cuestionar las formas tradicionales de entender las matemáticas.

Las matemáticas siempre tienen un contexto (y se utilizan números significativos, empezando, por ejemplo, con las fechas de nacimiento, el número del documento de identidad, el número de la casa, el dinero, etc.). Los cálculos se hacen para solucionar problemas reales. Los participantes descubren, utilizan y refuerzan las competencias matemáticas que ya poseen. Esto quiere decir, trabajar con procesos matemáticos verbales y mentales, así como apoyar a los participantes a aprender a leer y escribir números y funciones. Otro factor importante es el uso de calculadoras para ayudar a los participantes a entender el poder de los números y ver más allá de los cálculos, para saber lo que los números dicen realmente.

Finalmente, se reconoce el poder de las matemáticas para relacionar el nivel local con el nivel nacional, permitiendo que las personas ubiquen su realidad en el contexto más amplio gracias al análisis de presupuestos, estadísticas y precios. Esto también supone prestar apoyo a las organizaciones que acceden a información externa y, a veces, reorganizar la información para presentarla en un formato fácil de usar. Generalmente se sigue un proceso de cuatro etapas: los participantes elaboran una ayuda visual, utilizando las matemáticas para la fabricación y/o análisis. La segunda etapa es analizar un texto externo; la tercera, ubicar su análisis local en el contexto más amplio, y, la última etapa, identificar maneras en que el cálculo podría contribuir a la acción más amplia para avanzar sus intereses.

ACTIVIDAD

► Los números y la vida de todos los días

Un buen punto de partida es que los participantes piensen detenidamente dónde utilizan números y matemáticas. Los resultados variarán, dependiendo de la rutina diaria, y podría ser útil dividir a los participantes en grupos de pares (por ejemplo, hombres más jóvenes, mujeres más jóvenes, hombres mayores, mujeres mayores). Los grupos podrían comenzar reflexionando sobre sus rutinas diarias, fabricando, quizás, un Calendario de Rutina Diaria o un Mapa de Matemáticas. Sobre esta base, los grupos podrían responder a las siguientes preguntas:

- ¿Dónde (o cuándo) se utiliza dinero?
- ¿Dónde se calculan pesos o cantidades?
- ¿Dónde se estiman tiempos o distancias?

Y empezar a elaborar sus propias definiciones de las matemáticas, para luego responder a otras preguntas, como:

- ¿Qué son las matemáticas y dónde y cuándo las utilizamos?
- ¿Por qué son importantes las matemáticas para nosotros? ¿Qué tipos de matemáticas son importantes para nosotros?
- ¿Cómo nos sentimos cuando utilizamos las matemáticas?
- ¿Tuvimos alguna vez problemas o nos sentimos impotentes a causa de las matemáticas? ¿Alguna vez en que nos sentimos poderosos?
- ¿Qué herramientas utilizamos localmente para ayudar con los cálculos?
- ¿Qué documentos vemos que contienen números?
- ¿Cuáles son los sistemas tradicionales (y modernos) de medidas? ¿Se conocen las equivalencias?

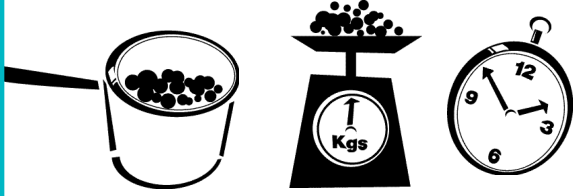
Como parte de esta discusión, los participantes también podrían compartir sus procesos de cálculo verbal, puesto que esto ayuda a crear confianza en las competencias matemáticas, mostrando que hay muchas maneras de hacer el mismo cálculo y cuestionando el poder de las matemáticas formales. Estos cálculos deben compartirse dentro de un determinado contexto; por ejemplo, al hacer las tareas agrícolas, al cocinar, al viajar a la ciudad, etc. Si las personas reciben apoyo para compartir estas competencias verbales y escriben el proceso de cálculo, las matemáticas se pueden “generalizar” y aplicar a otros contextos.

Los participantes de un círculo *Reflect-Acción* de Sudáfrica tienen un pequeño negocio de panadería. Generalizando su experiencia de hornear, lograron calcular la cantidad de dinero que se gastaba por niño en la escuela. Los participantes empezaron por describir las etapas que atraviesan para calcular el costo de cada pan que producen. Utilizaron dinero fotocopiado (contando el costo de cada ingrediente, uno por uno, y luego volviendo a contar la pila entera) para encontrar el costo de producción de una horneada de pan. Dividiendo el dinero en cantidades iguales entre todos los panes de una horneada, llegaron al costo por pan. Luego, los participantes utilizaron esta experiencia para calcular cuánto se gastaba por niño en la escuela, o sea, el presupuesto total, dividido por el número de alumnos. Esto les permitió comparar, posteriormente, el cálculo con las cifras de gastos del gobierno, como base para más análisis y acción.

(Véase *Communication y Power*, N001, N002, N003, N004, N005, N006)

Cocinar -

cantidades / tiempos



Las matemáticas tienen muchos usos en la vida diaria, por ejemplo, al cocinar y en el mercado

Mercado / tiendas -

cuánto comprar, proporciones/presupuestación



La palabra hablada: Escuchar y hablar son actividades imprescindibles para la comunicación diaria; sin embargo, no suelen ser consideradas como parte integral de un proceso de aprendizaje. La capacidad de la persona de hablar claro en la esfera pública y privada puede tener un gran efecto en las relaciones de poder. Para Freire, el diálogo está en el centro del proceso de aprendizaje. Sin embargo, crear un espacio donde todos pueden contribuir y ser escuchados, no es algo sencillo. *Reflect-Acción* examina diversas maneras de crear este espacio dentro del círculo y considera diferentes aspectos del habla y poder, que influyen en la vida de todos los días. Esto comprende estudiar la jerarquía de la *lengua*, en virtud de la cual, los que hablan la lengua dominante u oficial tienen más acceso a puestos con influencia social, económica y política, y la manera en que el *dialecto* (algunas maneras de hablar se toman más seriamente que otras), el *discurso* (poseer un lenguaje especializado, conocer palabras técnicas, etc.), la voz (las voces fuertes, claras y resueltas tienen más posibilidades de ser escuchadas) y el alcance (contar con acceso a medios de comunicación, como micrófonos, radios o teléfonos, para extender el alcance de su voz) influyen sobre la capacidad de hacer escuchar sus voces en diferentes contextos. Sin embargo, *Reflect-Acción* también advierte sobre la tentación de enseñar a las personas a hablar "con propiedad", algo que sería paternalista y perjudicial y llevaría a la desvalorización de las formas de lenguaje y cultura locales. En lugar de esto, se alienta a los participantes a sentirse orgullosos de las formas locales y tradicionales de comunicación y a compartirlas más extensamente, oponiéndose a los poderes dominantes.



Jenny Matthews / ActionAid

ACTIVIDAD

▶▶ Utilizar la comunicación verbal

La dramatización puede ser una herramienta eficaz para analizar distintos aspectos y ensayar situaciones nuevas. Los participantes podrían reconstruir un incidente real, examinando la dinámica de poder y los momentos de conflicto fundamentales, y determinando cómo podrían comportarse la próxima vez o qué información adicional podría ser útil para transformar la situación. Otra opción es que los participantes simulen o ensayen una situación, mostrando lo que normalmente sucede o lo que les gustaría que suceda en una situación determinada. Esto podría ayudar a probar la estrategias y refinar los argumentos. Finalmente, los participantes pueden intercambiar papeles: los hombres se convierten en mujeres, los docentes en padres, el alfabetismo en analfabetismo, etc. Este tipo de dramatización puede ayudar a entender las reacciones y el comportamiento de los demás, ver otros puntos de vista e identificar puntos de influencia para cambiar las relaciones.

Todas estas dramatizaciones pueden transformarse en obras de teatro, que se mostrarían a un público más amplio para comunicar ideas específicas. Por ejemplo, los participantes de círculos Reflect-Acción en Uganda crearon una obra sobre el tema del abandono familiar, que representaron ante funcionarios del gobierno y de ONG. Contando la historia de los miembros de una familia, la obra recogió una serie de temas interconectados, incluyendo la prostitución, el alcoholismo, la violencia en el hogar, el abandono escolar, los matrimonios precoces y los delitos menores. Al final de la representación, el público habló sobre los temas planteados y el papel que sus instituciones podrían jugar a la hora de abordar los problemas. También se puede utilizar el canto, la música y la danza de manera parecida.

(Véase *Communication y Power*, S001, S003, S004, S005)

Las actividades de esta sección se centran en el uso de la comunicación verbal para analizar y compartir experiencias, maneras de analizar y aprender otras lenguas y de utilizar la comunicación verbal para analizar las políticas y procesos de toma de decisiones (por ejemplo, mediante jurados de ciudadanos), obligándoles a rendir cuentas.

Imágenes: En *Reflect-Acción*, la palabra “imágenes” designa la comunicación visual, audiovisual y no verbal. Las imágenes son fundamentales para el método de *Reflect-Acción*. Los mapas, calendarios, matrices y diagramas utilizados en este método son herramientas visuales, pero las fotografías, los afiches, los dibujos animados y las historias en imágenes también son imágenes importantes. Estas sirven para estimular el análisis (basado en la idea de codificaciones de Freire) o para comunicar los resultados de la discusión a un público más amplio.

Otro uso de las imágenes es estimular el proceso de aprendizaje del alfabetismo o como apoyo para la acción. Por ejemplo, el material elaborado dentro de un grupo *Reflect-Acción* es una herramienta de comunicación muy eficaz. Las

películas, los videos y la televisión son buenos medios de comunicación y el análisis crítico de estos tipos de comunicación juega un papel importante en *Reflect-Acción*, además de ser utilizados por los mismos participantes para comunicar las discusiones y acciones de su grupo. El lenguaje corporal es la forma más fundamental de comunicación humana –la postura, el gesto y la expresión facial transmiten mensajes complejos-, y el silencio también tiene su significado. Es preciso analizar esta manera de comunicarse para invertir los procesos subconscientes y oponerse a la perpetuación de la opresión y la dinámica del poder desigual.

► Utilizar imágenes

En este paquete se mencionan diferentes medios visuales participativos (mapas, matrices, calendarios, árboles, etc.), todos ellos utilizables de diferentes maneras para el análisis y la acción. Los afiches, dibujos y logos también son importantes. Por ejemplo, en Bolangir, **India**, se crearon folletos con imágenes sobre los derechos de los trabajadores migrantes. En **Uganda**, los participantes de *Reflect-Acción* hicieron sus propios libros infantiles, con imágenes y palabras en su lengua materna, y los reprodujeron utilizando la serigrafía.

Las *fotografías* atraen la atención y transmiten mensajes rápidamente. Por ejemplo, los participantes utilizan fotos para documentar las experiencias de su vida diaria. Las fotos se podrían exhibir ya sea para compartir su experiencia particular o una visión mundial o como una manera de reunir pruebas para hacer campaña. Otra opción es que los grupos analicen fotos tomadas por otras personas, preguntándose quién las tomó, por qué y qué trataban de mostrar, para así cuestionar la afirmación de que la cámara nunca miente. Se puede realizar un trabajo similar para analizar la televisión, examinando los estilos de vida y estereotipos que se comparten a través de las telenovelas, por ejemplo, o la influencia de la publicidad.

El proceso de *video participativo* sirve para ilustrar el poder y las decisiones que se toman en cualquier transmisión televisiva, permitiendo a los participantes ver cualquier programa con una actitud más crítica. Los videos participativos o videos documentales son una manera eficaz de comunicar la realidad local a un público más numeroso y sirven como herramienta de defensa y promoción con los encargados de políticas. En **Bangladesh**, ActionAid y Worldview capacitaron a cuatro comunidades en la producción de videos participativos. Las comunidades recibieron apoyo para hacer una película sobre un tema de su preferencia. Un grupo decidió documentar la crisis de las escuelas locales. Para ello, filmaron secretamente al docente que llegaba tarde todos los días, mientras que los alumnos estaban sentados sin nada que hacer. Finalmente, confrontaron al docente frente a la cámara y le obligaron a cambiar su comportamiento. La noticia se propagó a otros pueblos cercanos y todos los docentes comenzaron a llegar a la hora, preocupados de ser filmados y perder su trabajo.

(Véase *Communication and Power*, 1006, 1010, 1011, 1012)

Reflect-Acción y los derechos de educación:

Esta breve presentación de las competencias de *Reflect-Acción* ilustra no sólo la manera en que el método de aprendizaje de adultos desarrolla las competencias de comunicación, sino también la manera en que se pueden utilizar estas competencias directamente para atacar la opresión y la falta de poder, para organizar, defender y facilitar el cambio social. El método constituye una base eficaz para una gran parte del trabajo contenido en esta guía. Las herramientas y técnicas de *Reflect-Acción* son un apoyo para la organización de la comunidad con miras al análisis y la acción a nivel personal, comunitario, local, distrital y nacional. *Reflect-Acción* ayuda a las personas locales a valorar sus propios conocimientos y experiencias, a analizar la realidad local y a identificar acciones estratégicas. Los practicantes a nivel nacional (o internacional) deben colaborar y fortalecer, velando por que la información pertinente sea accesible y entendible, creando relaciones y espacios para que las voces sean escuchadas a nivel local y nacional. Esta estructura es muy parecida a la mencionada en este paquete.

Se ve claramente la pertinencia de *Reflect-Acción* respecto de los otros cinco capítulos, por ejemplo:

- **Reflect-Acción y el derecho a la educación:** *Reflect-Acción* ayudará, en este caso, a desarrollar competencias para entender el derecho a la educación y hacer campaña, sobre todo a reunir pruebas y testimonios orales para ilustrar los abusos de los derechos, y a tener un grupo fuerte, capaz de apoyar a cualquier individuo cuya experiencia sirva como caso de prueba.
- **Reflect-Acción y los grupos excluidos:** *Reflect-Acción* es una herramienta clave para organizarse con los grupos excluidos, construir un análisis de su experiencia y contexto, determinar sus necesidades y aspiraciones y comunicar sus puntos de vista. El ciclo de reflexión-acción constituye la base de la organización a largo plazo de estos grupos.

■ **Reflect-Acción y la financiación de la educación:** Esto supone el desarrollo directo de competencias, por ejemplo, utilizar metodologías *Reflect-Acción* para hacer el seguimiento de los presupuestos y analizarlos o para elaborar y analizar estadísticas, así como el desarrollo de sistemas más amplios que garanticen la circulación de información entre las escuelas y los grupos locales. En este caso, *Reflect-Acción* ayuda a los participantes a leer y entender los documentos oficiales y a proponer activamente alternativas.

■ **Reflect-Acción y la participación ciudadana:** Se puede utilizar el método *Reflect-Acción* explícitamente dentro de un programa de creación de capacidades destinado a las juntas directivas escolares o las mismas juntas podrían utilizarlo como parte de su operación diaria. Por ejemplo, *Reflect-Acción* podría servir para establecer un sistema de comunicación, gracias al cual, las juntas tendrían acceso a información pertinente y actualizada sobre las políticas nacionales de educación y adquirirían las competencias y la confianza necesarias para analizar y diseñar presupuestos escolares. O bien, el grupo *Reflect-Acción* podría servir de contrapeso de una junta directiva escolar no representativa y antidemocrática, asegurándose de que ésta obre responsablemente y que la información circule libremente entre la escuela y la comunidad más amplia.⁶¹ Las coaliciones y redes también pueden utilizar *Reflect-Acción* a nivel nacional para facilitar procesos de trabajo en red y exámenes, y ayudar a la planificación de la acción.

■ **Reflect-Acción y los derechos en educación:** Es posible adaptar *Reflect-Acción* para utilizarlo en las escuelas, mostrando una pedagogía más participativa y mejor centrada en el alumno, y para la formación de docentes. *Reflect-Acción* también puede contribuir al análisis más amplio, necesario para prestar apoyo a los derechos en educación. Por ejemplo, sirviendo de base para el análisis de género y poder, que subyace a gran parte de la discriminación en el campo de la educación.

⁶¹ La Red Africana de *Reflect-Acción*, Pamoja, ha realizado una gran cantidad de trabajo que vincula *Reflect-Acción* con la gestión y dirección de las escuelas (email: pamoja@infocom.co.ug).

Las redes de Reflect-Acción:

Reflect-Acción hace hincapié en la importancia de crear redes para establecer vínculos de aprendizaje e intercambio, para la solidaridad y para extender la voz. El método sistemático de creación de redes a nivel local, regional, nacional e internacional que emplean los practicantes de *Reflect-Acción*, constituye un ejemplo positivo de cómo establecer buenos vínculos entre el trabajo local y nacional. Muchos países cuentan con una red nacional de *Reflect-Acción* y también hay cuatro redes regionales (África, Asia, América Latina y Europa) y una red internacional (CIRAC – el Círculo de *Reflect-Acción* y Comunicación Internacional). CIRAC es un espacio para:

- propagar y fortalecer *Reflect-Acción*, coordinando la investigación, la documentación y la diseminación de información sobre el método;
- conectar personas para que aprendan, compartan y consoliden prácticas óptimas de *Reflect-Acción*;
- dialogar sobre aspectos prácticos, problemas y posibles soluciones, para hablar colectivamente e incidir en los gobiernos nacionales y actores internacionales respecto de una serie de asuntos;
- la solidaridad, con una visión de libertad y justicia social, para trabajar juntos con miras a abordar problemas regionales y mundiales de índole social, política y económica.

La Red Internacional, que es dirigida en forma democrática, cuenta con un pequeño equipo de coordinación compuesto por representantes regionales y una secretaria rotativa, cuya sede va cambiando de una región a otra. Esta Red funciona eficazmente gracias a la solidez de las redes regionales, que a su vez operan sobre la base de redes nacionales y la práctica local de *Reflect-Acción*. Para obtener más detalles y contactos sobre las redes de *Reflect-Acción*, véase:

CIRAC, www.reflect-action.org; la red africana Pamoja, www.pamojareflect.org; y la red latinoamericana de *Reflect-Acción*, www.reflect-accionla.org.



Gideon Mendel / Corbis / ActionAid

Vincular *Reflect-Acción* y los Puntos de Referencia de la Alfabetización de Adultos

El método *Reflect-Acción* para el aprendizaje de adultos cumple muchos de los aspectos metodológicos de los puntos de referencia. *Reflect-Acción* comparte la definición general del alfabetismo, hace hincapié en la necesidad de darle sentido al alfabetismo, de establecer una conexión con la vida real, de contar con sistemas permanentes de autoevaluación y de crear un entorno alfabetizado, donde los participantes puedan practicar sus competencias y reforzarlas todavía más accediendo a información pertinente y útil. *Reflect-Acción* también cumple con muchos de los puntos de referencia de carácter logístico, tales como, el tamaño del grupo y el apoyo y formación de los facilitadores.

Además de examinar los vínculos entre la práctica de *Reflect-Acción* y los puntos de referencia para la alfabetización de adultos, es importante considerar cómo utilizar el método para ayudar a las personas a trabajar con los puntos de referencia. Una opción sería que los grupos *Reflect-Acción* realicen una evaluación y reflexionen sobre su proceso y progreso, utilizando herramientas de *Reflect-Acción* para analizar los puntos de referencia en su propio contexto, como una manera de poner en práctica el llamado a la acción de Abuja (véase la página 233). Del mismo modo, las organizaciones de la sociedad civil o los grupos locales podrían utilizar herramientas de *Reflect-Acción* para diseñar un programa de alfabetización. Podrían analizar aspectos como quién debería proveer los recursos, cómo formar a los facilitadores y darles apoyo y cómo evaluar el programa. También podrían formular estrategias para hacer campaña y ejercer presión en favor de una mayor inversión en el aprendizaje de adultos.

Actualmente, el método *Reflect-Acción* está siendo ejecutado por diferentes organizaciones de la sociedad civil, aunque en algunos países el gobierno también ha prestado su apoyo a programas de *Reflect-Acción*. Por ejemplo, en Nigeria, el gobierno comenzó a interesarse en *Reflect-Acción* en 1996 y, desde entonces, ha financiado y realizado trabajo en *Reflect-Acción* en muchos estados del país. Un miembro del

personal de la Comisión Nacional de Educación de Masas (NMEC) explica cómo el contacto con el método ha cambiado su manera de entender el alfabetismo:

*“Mi primera reacción fue “qué es todo esto, nunca lograremos que los adultos hagan esto”. A medida que pasó el tiempo, me di cuenta que era un método útil para liberar a las personas de toda clase de ataduras, del analfabetismo, de las restricciones políticas y conflictos étnicos, de las dificultades religiosas y de la intolerancia. Si continuamos con *Reflect-Acción*, no me cabe ninguna duda que Nigeria cambiará. *Reflect-Acción* es una metodología pertinente para cumplir nuestro mandato de alfabetizar a los nigerianos lo antes posible. *Reflect-Acción* tiene una ventaja, sobre todo en lo que se refiere a la participación, el aprendizaje y la retención, y en la manera en que involucra a las comunidades rurales... El círculo *Reflect-Acción* gira en torno a la comunidad y sus miembros lo ven como suyo y no como algo que pertenece al gobierno”*.⁶²

Muchos otros gobiernos, como el de Perú, Ghana, Tanzania y Vietnam, también han apoyado el trabajo con *Reflect-Acción*. Esto hace suponer que una acción clave de los practicantes de *Reflect-Acción* es hacer presión para que los gobiernos intensifiquen su apoyo al método y lo integren en sus programas de alfabetización de adultos. Sin embargo, también es importante tener en cuenta la dinámica presente en los programas de *Reflect-Acción* ejecutados por el gobierno. Es mucho más difícil para los grupos criticar al gobierno y exigirle que rinda cuentas si su programa es dirigido por el mismo gobierno.

Los Puntos de Referencia en Tanzania y Vietnam:

El objetivo de la investigación realizada en Tanzania y Vietnam era determinar si los 12 puntos de referencia eran aplicables y deseables en estos dos países. Empleando una metodología de tres etapas (investigación documental, entrevistas con practicantes y visitas de campo, que incluyeron grupos focales con participantes y conversaciones con funcionarios del gobierno local y personal del programa de ActionAid), los investigadores estudiaron la importancia y pertinencia de cada uno de los puntos de referencia, así como la forma de traducir la política de alfabetización en práctica a nivel local. En

⁶² K. Newman, *Reflect-Acción, rights and governance: Insights from Nigeria and South Africa*, (London: ActionAid, 2004)

Notas del investigador para orientar el grupo focal con participantes en Tanzania:

1. Motivación y resultados de alfabetización

- A cada participante le pregunté su nombre, las razones para unirse al grupo y la “cosa” más importante que había aprendido hasta ahora;
- Complementación de las respuestas y enfoque en los resultados del aprendizaje de la lectura y escritura (con respecto a otros resultados);
- ¿Cuáles fueron los éxitos más importantes del grupo (incluyendo otros impactos del aprendizaje a nivel individual, familia, comunidad y general)?

2. Descripción del grupo de aprendizaje

- Cuándo se estableció el grupo;
- Cantidades/relación entre hombres y mujeres (incluyendo abandonos y miembros nuevos);
- Edades;
- Nivel inicial y actual de alfabetización;
- Frecuencia de las reuniones. Duración. ¿Qué proporción del tiempo se dedica a la alfabetización y a otras actividades? ¿Qué otras actividades?

3. Enseñanza y aprendizaje

- Lengua (¿Cuál es la lengua de instrucción? ¿Hubo alguna opción? ¿A quién excluye esto?);
- Desigualdades/relaciones de poder dentro del grupo (p.ej. relaciones entre los sexos);
- Desafíos respecto de la diversidad del grupo (dar cabida a participantes viejos y jóvenes, participantes con discapacidades o problemas de la vista).

4. El entorno alfabetizado

- ¿Qué pueden hacer ahora que han aprendido a leer o escribir que no podían hacer antes?
- ¿Qué tipo de material escrito se puede conseguir en el pueblo?
- ¿A qué distancia está la biblioteca o centro de recursos más cercano?
- ¿Si hubiera una biblioteca en su pueblo, qué le gustaría leer?
- ¿Cómo funciona el sistema de correo?

5. Desafíos

Una posibilidad de expresar los principales problemas y frustraciones que enfrentan los grupos de aprendizaje y buscar posibles soluciones en colaboración.

Jude Fransman, 2006.

ambos países, el gobierno adoptó el enfoque *Reflect-Acción* dentro de su programa de alfabetización de adultos y, por lo tanto, la investigación examinó también la compatibilidad del método con los puntos de referencia.

El estudio encontró que, si bien ambos países estaban de acuerdo con los puntos de referencia, en teoría, existían deficiencias en la práctica. Por ejemplo, en Tanzania, ciertos aspectos, como la

remuneración de los facilitadores, una cultura de evaluación y la creación de un entorno alfabetizado no cumplían con los puntos de referencia. Mientras que en Vietnam, los objetivos de profesionalización de los facilitadores de alfabetización de adultos, creación de una cultura de evaluación basada en el diagnóstico de necesidades, utilización de métodos de aprendizaje participativos y creación de un entorno alfabetizado probablemente no se lograrían en el

futuro previsible.⁶³ Es más, la investigación identificó importantes diferencias entre la retórica a nivel nacional (y subnacional) y la práctica (a nivel local), en ambos países. También observó otras tensiones, causadas por el cambio de la prestación de servicios a un planteamiento basado en los derechos.

No obstante, el estudio resalta los éxitos del método *Reflect-Acción*, como un método que focaliza a los grupos excluidos más que la mayoría. Por la forma de introducir el método en la comunidad (mediante un diagnóstico de necesidades en un marco comunitario), las organizaciones de apoyo pueden obtener información exacta sobre el nivel de analfabetismo y las verdaderas prioridades de aprendizaje de los más excluidos. Además, como los círculos se forman en un marco comunitario y tienen un costo relativamente bajo, se los puede establecer en lugares más alejados y llegar a poblaciones que de otra manera no serían alcanzadas. Los círculos también ayudan a movilizar a los participantes

para emprender iniciativas de desarrollo local, lo que permite propagar los conocimientos más allá del grupo de participantes.

La investigación también reveló que *Reflect-Acción* es una de las pocas iniciativas de alfabetización de adultos que invierte en formar facilitadores profesionalizados y que puede mejorar la gobernanza de la alfabetización de adultos porque promueve la toma de decisiones en colaboración. Según la investigación, el método también contribuye a crear un entorno alfabetizado, sobre la base de recursos elaborados localmente, como por ejemplo, afiches, carteleras de avisos y boletines noticiosos de *Reflect-Acción*. Estos se relacionan sobre todo con las competencias del facilitador y la dificultad de equilibrar la alfabetización con los componentes generales de empoderamiento de *Reflect-Acción*.

A pesar de los desafíos, el estudio se mantiene positivo respecto de la provisión de alfabetización de adultos en ambos contextos y la pertinencia de los puntos de referencia.

Los estudios como éstos sirven para influir en la actitud y el comportamiento del gobierno y de las organizaciones de la sociedad civil respecto de la alfabetización de adultos, para obligar al gobierno a rendir cuentas sobre su inversión en el aprendizaje de adultos y para adquirir más conocimientos sobre cómo diseñar, ejecutar y administrar programas de alfabetización de adultos.



El estudio cuestiona los puntos de referencia y formula algunas recomendaciones para reforzarlos, como las siguientes:

- Redoblar los esfuerzos destinados a relacionar los puntos de referencia con el programa de la EPT, puesto que es la prioridad de la mayoría de los sectores educativos y la mayoría del apoyo al presupuesto que prestan los donantes bilaterales y multilaterales se canaliza por medio de las actividades de EPT.
- Establecer prioridades. De lo contrario, los puntos de referencia siguen siendo una lista de deseos y para el gobierno es más fácil ignorar los más difíciles de cumplir.
- Prestar más atención a las estrategias que tienen en cuenta la disparidad entre los sexos en la política y práctica de la alfabetización. Por ejemplo, examinar el impacto de los grupos de participantes del mismo sexo o el sexo del facilitador.
- Poner más énfasis en la creación de un entorno alfabetizado sostenible, que beneficie a los niños, jóvenes y adultos. Esto supone examinar aspectos como la lengua, la publicación de libros y las políticas de información.

⁶³ J. Fransman, *Reading between the lines: A comparative study of policy and practice in Tanzania and Vietnam in the light of the International Benchmarks on Adult Literacy*. (London: ActionAid, 2007)

Los recursos mencionados en la próxima página no son exhaustivos; sin embargo, dan una idea de dónde encontrar más material para complementar las referencias del paquete.

Anexo



Gideon Mendel / Corbis / ActionAid

Información sobre defensa y promoción

- M. Lloyd Laney, J. Scobie y A. Fraser: *The How and Why of Advocacy* (London: Bond, 2005) <http://www.bond.org.uk/word/guidance/2.1howwhyadvocacy.doc>
- S. Sprechmann y E. Pelton: *Advocacy Tools and Guidelines: Promoting Policy Change* (USA: CARE 2001) www.care.org/getinvolved/advocacy/tools.asp
- D. Start y I. Hovland: *Tools for Policy Impact: A Handbook for Researchers* (London: ODI, 2004) www.odi.org.uk/rapid/Publications/Documents/Tools_handbook_final_web.pdf
- L. Tweedie, *Simple Toolkit for Advocacy Research Techniques* (London: VSO 2005) http://www.campaignforeducation.org/resources/resources_latest.php

Información sobre métodos participativos y planteamientos basados en los derechos

- D. Archer y S. Cottingham, *The Reflect Mother Manual* (London: ActionAid, 1996)
- D. Archer y K. Newman, *Communication and Power: Resource materials for Reflect practitioners* (London: CIRAC, 2003). www.reflect-action.org
- J. Pretty et al, *Participatory Learning and Action, A Trainer's Guide* (London, IIED, 1995)
- L. Veneklasen with Valerie Miller, *A New Weave of Power, People and Politics* (London: Practical Action, republished 2007) <http://www.justassociates.org/ActionGuide.htm>
- A. Welbourn, *Stepping Stones: A training package on HIV/AIDS, communication and relationship skills, Strategies for Hope Training Series: No. 1* (London: ActionAid, 1995)

Websites

- ActionAid International (para muchas de las publicaciones mencionadas en este paquete, especialmente las relativas al VIH y educación, violencia contra las niñas en la escuela, alfabetización de adultos, investigación sobre el FMI) www.actionaid.org
- Asian South Pacific Bureau of Adult Education www.aspbae.org
- ELDIS: El portal de la información sobre el desarrollo (información y recursos sobre una serie de temas relativos al desarrollo, como la educación, VIH, género, etc.) www.eldis.org
- Gender Responsive Budget Initiatives (información sobre análisis y elaboración de presupuestos desde una perspectiva de género) <http://www.idrc.ca/gender-budgets>
- International Budget Project (contactos a nivel país y una amplia variedad de recursos sobre promoción, análisis y seguimiento de presupuestos) www.internationalbudget.org
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (desde donde es posible acceder a todos los pactos y convenciones internacionales sobre derechos humanos) <http://www.ohchr.org>
- Participatory learning and action (serie de material sobre participación, incluida la publicación *PLA Notes*) http://www.iied.org/NR/agbioliv/pla_notes/index.html
- Participation.net (un espacio para compartir sobre el desarrollo, la ciudadanía, el buen gobierno y los derechos) <http://www.pnet.ids.ac.uk/about.htm>
- Redes de *Reflect-Acción* (información y recursos sobre *Reflect-Acción* y STAR) CIRAC: www.reflect-action.org; Pamoja: www.pamojareflect.org y la Red Latinoamericana de *Reflect-Acción* www.reflect-accionla.org
- The Commonwealth Education Fund (información sobre el trabajo de las coaliciones de educación de 17 países de la Commonwealth) www.commonwealtheducationfund.org
- The Global Campaign for Education / Campaña Mundial por la Educación ((una serie de recursos y detalles sobre la Semana de Acción Mundial) www.campaignforeducation.org
- The Right to Education Project (recurso de acceso público sobre derechos humanos con información sobre Obligaciones de Derechos Humanos en Educación y datos nacionales relativos a la situación de la ley y práctica en materia de educación gratuita) www.right-to-education.org
- UNESCO (datos estadísticos sobre educación, Informe Mundial de Seguimiento y una serie de estudios de investigación en educación) www.unesco.org/education

La Campaña Mundial por la Educación es una coalición internacional formada por ONG y sindicatos del entorno educativo, que trabajan en más de 100 países por el derecho a la educación gratuita de buena calidad para todos. La CME es parte de la Iniciativa de las Naciones Unidas para la Educación de las Niñas, el Llamado Mundial a la Acción contra la Pobreza y la Coalición Mundial sobre la Mujer y el SIDA.

Los miembros de la CME son:

Miembros Regionales e Internacionales:

ActionAid International
ANCEFA
ASPBAE
CAMFED
CARE
CEAAL
Coalición Latinoamericana de la CME
Education International
FAPE
FAWE
Fe y Alegría
Ibis
Inclusion International
Marcha Mundial contra el Trabajo Infantil
NedAid
OEB/CEDEAO
Oxfam International
Plan International
Public Services International
REPEM
Save the Children Alliance
SightSavers International
VSO
World Alliance of Girl Guides and Girl Scouts
World Vision International

Coaliciones Nacionales de la Sociedad Civil:

Alemania: Oxfam
Bangladesh: CAMPE
Brasil: CDE
Burkina Faso: CCEB
Camerún: Cameroon EFA Network
Canadá: Canadian GCE Alliance
El Salvador: CIAZO
España: Coalición Española de la CME
Filipinas: E-Net
Francia: Solidarité-Laique
Gabón: SENA
Gambia: GEFA
Ghana: GNECC
India: NCE
Indonesia: E-Net for Justice
Irlanda: Irish GCE Coalition
Japón: JNNE
Kenia: Elimu Yetu Coalition
Lesotho: LEFA
Liberia: ALPO
Malawi: CSCQBE
Mali: ASSAFE
Mozambique: MEPT
Nigeria: CSACEFA
Pakistán: EFA Network
Reino Unido: GCE-UK
Sierra Leona: EFA Network
Sudáfrica: GCE-SA
Suecia: Swedish EFA Forum
Tanzania: TEN/MET
Togo: CNT/CME
Uganda: FENU
Zambia: ZANEC

Campaña Mundial por la Educación

Global Campaign for Education
International Secretariat
PO Box 521733
Saxonwold
Johannesburg
2132
South Africa

Teléfono:
+27 (0)11 447 4111

Email:
info@campaignforeducation.org

Website:
www.campaignforeducation.org



ActionAid International

ActionAid International
PostNet suite #248
Private bag X31
Saxonwold 2132
Johannesburg
South Africa

Teléfono:
+27 11 731 4500

Email:
jhb@actionaid.org (general enquiries)
david.archer@actionaid.org
(Head of International Education)

Website:
www.actionaid.org

GLOBAL CAMPAIGN FOR
EDUCATION
www.campaignforeducation.org