



United Nations
Educational, Scientific and
Cultural Organization

Organisation
des Nations Unies
pour l'éducation,
la science et la culture

Organización
de las Naciones Unidas
para la Educación,
la Ciencia y la Cultura

Организация
Объединенных Наций по
вопросам образования,
науки и культуры

منظمة الأمم المتحدة
للتربية والعلم والثقافة

联合国教育、
科学及文化组织

Educación para Todos para 2015 y después de esa fecha

Síntesis de la consulta: América Latina y el Caribe

Octubre 2012



Educación para Todos para 2015 y después de esa fecha

Síntesis de la consulta: América Latina y el Caribe

Documento de referencia preparado por la
Campaña Latinoamericana por el Derecho a la Educación (CLADE),

para la
sexta reunión de la Consulta Colectiva de las ONG
sobre la Educación para Todos (CCONG/EPT)

Octubre de 2012

El presente informe ha sido preparado como documento de referencia para la sexta reunión de la Consulta Colectiva de las ONG sobre la Educación para Todos (CCONG/EPT). No ha sido editado por la UNESCO. Los puntos de vista y opiniones expresados en este documento son los del (de los) autor(es) y no deben atribuirse a la UNESCO. Este documento puede citarse de la manera siguiente: “Documento de referencia preparado para la sexta reunión de la Consulta Colectiva de las ONG sobre la Educación para Todos (CCONG/EPT)”. Para más información, sírvanse dirigirse a: ccngo-efa@unesco.org.

Educación para Todos hasta 2015 y más allá

Síntesis de la región de América Latina y el Caribe como contribución a la Consulta Colectiva de las Organizaciones no Gubernamentales sobre la Educación para Todos (CCONG/EPT)

Este informe, sistematizado por la Campaña Latinoamericana por el Derecho a la Educación (CLADE), resume las contribuciones recibidas de las coaliciones y redes que actúan en pro del derecho humano a la educación en América Latina y el Caribe, en especial las que expresaron sus puntos de vista respondiendo al cuestionario propuesto: además de la misma CLADE, participaron el CEAAL, el Foro Latinoamericano de Políticas Educativas (FLAPE), la Fundación SES, la Red de Educación Popular entre Mujeres (REPEM), la Federación Fe y Alegría, la Coalición Colombiana por el Derecho a la Educación, la Campanha Brasileira pelo Direito à Educação, la Mesa de Educación de la Red de Control Ciudadano de Costa Rica, el Foro Socioeducativo de República Dominicana, y el Colectivo para Educación de Todos y Todas de Guatemala – Guatemala.

2. Alcanzar los objetivos de la Educación para Todos en 2015

2.1 ¿Qué trabas ponen freno a los progresos de la EPT en su país/región/ámbito especial de acción?

Hay trabas de diversas naturalezas que se mezclan en América Latina y el Caribe poniendo freno al progreso de la EPT. En primer lugar, se subraya que los obstáculos que impiden la realización de la EPT van más allá de las mismas metas. Para entender mejor los desafíos de la realización de los derechos educativos en nuestros países, **es necesario tener en cuenta cuestiones más estructurales, en especial las desigualdades sociales y las prácticas discriminatorias presentes**. Tener en cuenta esta relación es fundamental para el alcance de la EPT. Asimismo, se señalan trabas específicas del contexto educativo de América Latina y el Caribe:

- Un primer obstáculo tiene que ver con el **crecimiento de procesos de privatización y mercantilización de la educación** en la región. Se nota con gran preocupación la aplicación de políticas educativas que debilitan la educación pública y propician la mercantilización de lo que llaman "servicio educativo". Como consecuencia, se observa una generalizada ausencia de políticas educativas de Estado de largo aliento, que sean fruto de consensos y trasciendan la política de un determinado gobierno.
- Otra traba relacionada a la EPT está en la **falta de atención a la diversidad y a las diferentes formas de discriminación** por parte de las políticas educativas. Por una parte, el nivel de atención y de presupuestos dedicados a los grupos que están fuera de la enseñanza primaria - tales como primera infancia, jóvenes y adultos - son insuficientes. Además, estos niveles de enseñanza no cuentan con estrategias educativas que se adecuen a las particularidades de sus estudiantes. Por otra parte, se destaca la dificultad para concretar acciones efectivas de inclusión educativa con enfoque amplio de atención a la diversidad (género, discapacidad, pueblos ancestrales, afro descendientes, LGBT, etc.). Hay escasos avances en materia de la equidad de género y la falta de adaptabilidad y pertinencia cultural y lingüística de la educación o la atención a las poblaciones con necesidades educativas especiales son aspectos que EPT ha abordado sólo tangencialmente, pero su ausencia es causa de reprobación y de deserción temprana de los alumnos, o directamente de exclusión del sistema.
- En el marco de las políticas educativas, se nota también una ausencia de debate sobre el **sentido de**

la educación, sus propósitos, su pertinencia. Lo que se observa es la persistencia de políticas que se orientan a un contenido mínimo e instrumental, en detrimento de una educación que valore la dignidad humana y las diversidades. La concepción de “calidad” que prevalece en LAC tiene énfasis en logros de aprendizaje medidos por pruebas estandarizadas que no articulan todas las dimensiones de la realización del DHE establecidos por los marcos internacionales: Disponibilidad, Accesibilidad, Adaptabilidad y Aceptabilidad. Esta cuestión tiene implicaciones directas en las formas de evaluación predominantes. Es decir, las evaluaciones miden el aprendizaje de contenidos mínimos e instrumentales, mientras deberían medir que tan pertinente está el proceso educativo en su integralidad.

- También destacado como obstáculo persistente para el no alcance de la EPT en la región es la baja atención **a la cuestión docente.** Además de las condiciones laborales precarizadas y bajos salarios, se destacaron la incoherencia en la política de regulación de la profesión docente, la formación magisterial débil y la baja capacitación a los profesionales de todos los niveles educativos. Eso se debe a la carencia de sistemas públicos de formación docente.
- Debate muy presente entre las coaliciones de educación de América Latina y el Caribe, el **financiamiento insuficiente para la garantía del derecho a la educación en todas sus dimensiones** configura otra traba de gran proporción. La no gratuidad de la educación pública en muchos países viola gravemente la noción de derecho humano a educación y aún así persisten obstáculos a la gratuidad en todos los niveles educativos. Se han hecho esfuerzos significativos en la región para aumentar la inversión educativa, sin embargo, en muchos países el presupuesto para la educación es insuficiente. Luego, no se garantiza educación gratuita para todos/as. Asimismo, los mecanismos de asignación e implementación del presupuesto no son transparentes, lo cual dificulta que los fondos lleguen efectivamente a su destino y que la ciudadanía pueda ejercer control.
- Otro factor que impide el alcance de las metas es la **falta de diálogo con la sociedad civil** y en especial con la comunidad educativa en procesos de debate y toma de decisiones sobre los marcos legales y políticos de la educación. Impera la falta de procesos democráticos de gestión que avancen en los mecanismos de control social y construyan políticas educacionales adecuadas a la realidad y a las necesidades de cada país.
- Se menciona asimismo **la falta de cooperación entre diferentes entes federativos dentro de un mismo Estado** en torno a las políticas de educación. En Brasil, por ejemplo, falta un reglamento de la cooperación entre los entes federativos con miras a la gestión de las políticas públicas, especialmente las sociales. El Estado brasileño no ofrece asesoría técnica y financiera a los departamentos y municipios, que concentran 85% de la oferta de educación básica. Las políticas deben implementarse por los gobiernos locales, distritales y regionales, pero enfrentan limitaciones de presupuesto, puesto que la recaudación se concentra en el gobierno federal.

2.2 ¿Cuáles son las políticas y prácticas que en su país/región/ámbito de acción han permitido progresar hacia el logro de los objetivos de la EPT?

En que pese los desafíos y contradicciones con relación a la realización del derecho a la educación, y en particular de las metas de EPT en América Latina y el Caribe, algunos avances se hicieron notar - en el ámbito legislativo, de políticas y prácticas - y se pudieron concretar por razones diversas, variando de país a país a lo largo de la región.

- En primer lugar se mencionan la **creación de nuevas leyes de educación en los países**, orientadas a tratar la educación como derecho, y no como servicio. Se destaca, por ejemplo, el caso de Brasil, que aprobó un marco de financiación que aumentó el recurso destinado al DHE, intentando ampliar y expandir las matrículas. El Fondo de Mantenencia de la Educación Básica y de Valorización de los Profesionales de la Educación (Fundeb), de 2007, garantizó recursos para mejorar el acceso a la educación básica, incluyendo la franja de 4 a 17 años de edad. Sin embargo, todavía se hace necesario garantizar los recursos financieros para que su implementación se concrete. Aun en materia legislativa, avances importantes también se llevaron a cabo respecto a la valorización de la diversidad. Es un buen ejemplo la aprobación del reglamento de la Ley de Idiomas Nacionales en Guatemala, la cual reconoce los 24 idiomas que se hablan en el país. Países como Brasil y Bolivia igualmente han aprobado legislación sobre la no discriminación.
 - Se menciona también como un punto fundamental para los avances, el **fortalecimiento de la sociedad civil que actúa por el DHE**. Se ha desarrollado una cultura política de redes, de reclamar derechos, de movilización y participación social, cooperación, análisis, debates políticos e investigación, que han sido fundamentales para el progreso de la agenda de EPT. Estas movilizaciones lucharon por el cumplimiento de temas fundamentales para la realización del derecho a la educación: gratuidad, el fin de la educación por el lucro, la dignificación de las condiciones de trabajo de los y las profesores(as), la superación de obstáculos directos o indirectos para el acceso a la educación, la no discriminación a la educación, entre otros. Este fortalecimiento de la sociedad civil organizada permitió su entrada en espacios estratégicos internacionales y nacionales, y también en secretarías departamentales y municipales de educación, logrando construir planes y marcos con perspectivas de derechos.
 - Se puede decir que otro rasgo que permitió avances fue la **diseminación de una mayor cultura de derechos humanos en la región**. En la medida en que los gobiernos y la sociedad civil pasan a tratar la educación efectivamente como derecho, nuevas posibilidades de estrategias se abren, tales como la presión en los sistemas de Justicia de la región por la garantía de este derecho. En diversos países, se observó la proposición de demandas judiciales exigiendo matrículas, cuotas para grupos específicos, financiamiento, gratuidad etc. Internacionalmente, se notó el fortalecimiento del sistema internacional y de los sistemas regionales de protección a los derechos humanos - en nuestro caso el Sistema Interamericano de Derechos Humanos - que pasaron a recibir, tratar y juzgar casos de violaciones del DHE. Los Estados son, en tal sentido, llamados a rendir cuentas cada vez que se denuncian grupos o individuos que tienen sus derechos violados. Estas prácticas favorecen progresos en el campo del EPT.
- Los temas vinculados al DHE ganaron más visibilidad y debate**, posibilitando avances con relación a períodos anteriores. Grupos marginalizados, por ejemplo, se hacen más visibles, aunque no suficientemente, y con esto se nota la necesidad de políticas que atiendan sus especificidades - antes inexistentes. Es el caso, por ejemplo, de personas con discapacidad, migrantes, pueblos indígenas, personas afrodescendientes, niñas y mujeres. Para algunos casos, se avanzó en políticas de reparación a través de cupos o cuotas en universidades por ejemplo.
- Se apuntó también como una práctica llevada a cabo en diversos países los **programas intersectoriales de transferencia de ingreso** condicionada a la matrícula en la escuela – tales como programas de becas, becas laborales, alimentación, entre otros. Es decir, los gobiernos de los países latinoamericanos han desarrollado políticas para que niños y niñas en contexto de bajo ingreso permanezcan en las escuelas. De alguna manera, estos programas posibilitaron aumento en el número de matrícula.

3. ¿Qué debe hacer la UNESCO entre este momento y 2015, tanto en términos de coordinación de la EPT como de colaboración con la sociedad civil?

Desde la mirada de organizaciones de la sociedad civil dedicadas a la defensa del derecho a la educación en América Latina y Caribe, la UNESCO tiene un rol fundamental en el actual escenario.

- Con relación al cumplimiento mismo de las metas ya establecidas, **la UNESCO debe seguir presionando y llamando los Estados a cumplir con los compromisos de EPT asumidos para el 2015**. Una posibilidad sería una campaña internacional a lo largo de 2013 y 2014, recordándoles de la importancia de nuevos esfuerzos. Otra sería la promoción de espacios de intercambios entre los países, estimulando la realización de diagnósticos por los Estados y la sociedad civil, con miras a identificar por qué todavía no se alcanzó los objetivos de la EPT.
- Por otra parte, nos parece que la UNESCO tiene un rol fundamental en lo que toca a la orientación del debate para el Post 2015. Un primer punto destacado ha sido su papel de **orientar el debate de las Metas EPT hacia el marco de los derechos humanos**. Se espera que la UNESCO pueda, en diálogo con la sociedad civil, orientar el debate para que la agenda post 2015 pueda armonizarse mejor con los instrumentos e instancias de las Naciones Unidas que actúan por el cumplimiento de los derechos humanos (mecanismos de protección, comités de seguimiento, relatorías, comisiones etc), fortaleciendo la noción y la práctica de interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos;
- La UNESCO debe **insistir en la realización del derecho humano a la educación para todos y todas**, destacar los sectores más marginalizados, y presionar por los niveles menos atendidos (adultos y primera infancia por ejemplo). En un escenario internacional marcado por tensiones y disputas, se señala la importancia de que la UNESCO no pierda su capacidad de decisión autónoma y no se sume a iniciativas que no trabajen la educación desde la perspectiva de derechos humanos;
- Se destacó **el rol de monitoreo que tiene la UNESCO**. Por una parte, la necesidad de monitorear no sólo el cumplimiento mismo de las metas, sino que también de los obstáculos que no permiten su realización. Por ejemplo, se hace necesario monitorear las tendencias mundiales que favorecen la mercantilización y la privatización de la educación en todos los niveles, además de debilitar los sistemas educativos públicos. Por otra parte, se destacó la importancia de que se replantee la instalación de las instancias de país responsables por dar seguimiento a los acuerdos EPT, conformadas por gobierno y sociedad civil.
- Asimismo, es fundamental que la UNESCO apoye el desarrollo y la adopción por parte de los Estados de indicadores del derecho a la educación cuyo enfoque sea más integral y en dialogo con las dimensiones de la realización del DHE (disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad).
- Finalmente, se subraya la importancia de que los esfuerzos emprendidos por la UNESCO se lleven a cabo en dialogo permanente con la sociedad civil que actúa por el mismo fin en los ámbitos nacional, regional e internacional.

4. La agenda para la educación post 2015

4.1 ¿Está participando su organización en procesos relacionados con la definición de la agenda de educación o desarrollo posteriores a 2015 en su país/región/ámbito de acción, o está al tanto de su existencia?

La mayoría de las coaliciones y redes de educación de América Latina y el Caribe está de alguna manera participando de este importante debate. La CLADE está particularmente tratando de estimular que sus miembros y aliados se involucren. En tal sentido, está sistematizando informaciones en ese link: <http://www.campanaderechoeducacion.org/participacion/?p=785>, y sumándose a foros de debates internacionales, en especial a través de la Campaña Mundial por la Educación (CME).

4.2 ¿Cuáles son las prioridades para el período posterior a 2015 en su país/región/ámbito de acción? Sea lo más concreto posible y, si necesario, incluya enlaces que permitan ampliar la información.

Las coaliciones de América Latina y el Caribe señalaron diversas prioridades para el periodo posterior a 2015, en especial:

- **Articular la lucha por el derecho humano a la educación a otras que son determinantes para la justicia social.** La interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos tiene que estar mucho más visible en la agenda EPT post 2015.
- La agenda por la realización del **derecho humano a la educación** debe contemplar sus cuatro dimensiones: disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad. Por ende, se debe redefinir el sistema educativo, en todos sus niveles, mediante criterios de gestión que subordinen el enfoque gerencial, administrativo y técnico a las finalidades pedagógicas y al sentido estratégico de los fines de la educación con enfoque de derechos.
- Con relación **a su contenido y propósitos, debe reflejar los instrumentos internacionales de derechos humanos.** O sea, orientar el sentido de la educación hacia lo que dice el artículo 13 del Pacto sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales: "... la educación tiene que estar volcada para el desarrollo de la personalidad humana y el sentido de dignidad, y debe fortalecer el respeto de los derechos humanos y libertades fundamentales". Se debe hacer una revisión integral de los currículos, contenidos y metodologías de enseñanza aprendizaje de manera que este se oriente hacia los derechos humanos.
- Al poner el Estado como garante del derecho, una prioridad para la agenda post 2015 debe ser la garantía de un **financiamiento adecuado para que este derecho sea realizado para todos y todas**, fortaleciendo el sistema público de educación y revertiendo las tendencias privatizadoras. La realización del DHE para todos y todas exige una política de financiación adecuada, con gestión transparente y mecanismos de control social efectivos.
- Se hace necesario poner en la agenda una **atención especial a niveles no priorizados** anteriormente, tales como primera infancia y educación de adultos, bien como la educación secundaria. Cada uno de estos niveles tiene desafíos propios y especificidades que se debe llevar en cuenta en el diseño de las políticas públicas, de manera a tener pertinencia a quienes se destinan.
- Concretar acciones efectivas para la **realización del derecho a la educación de lo grupos más**

discriminados, con enfoque amplio de atención a la diversidad (género, discapacidad, pueblos ancestrales, afrodescendientes, LGBT, etc.).

- Poner mucho más énfasis en la **centralidad de la gestión democrática de los sistemas de educación**, en donde la sociedad civil y los actores de la comunidad educativa tengan garantizados espacios de participación y toma de decisión sobre las políticas educativas, con miras a la construcción de agendas nacionales concertadas. Eso depende del fomento al diálogo social y a la implicación de todos los agentes relacionados a la educación, impulsando el establecimiento de pactos de Estado sobre el tema;
- Desarrollar un amplio marco comprensivo para la **atención a la cuestión docente** y producir las políticas correspondientes, tal como la formación de inicial y continua de las/os maestras y maestros, ingreso a los estudios para ser docente y formación permanente a esa categoría profesional, además de condiciones laborales y salariales dignas.