

La Piragua



REVISTA LATINOAMERICANA DE EDUCACIÓN Y POLÍTICA



INCIDENCIA EN POLÍTICAS EDUCATIVAS

No. 22
I/2005

Comité Ejecutivo y Directivo

Pedro Puntual	Presidente
Raúl Leis	Secretario General
Nélida Céspedes	Tesorera
Miriam Camilo	Fiscal
Alex Mazzei	Fiscal Suplente

Lucio Segovia	Coordinador de la Región Andina
Regina Rocha	Coordinadora Región Brasil
Nydia Gonzáles	Coordinadora Región Caribe
Francisco Cabrera	Coordinador Región Centroamericana
Liz Cristina Torres	Coordinadora Región Cono Sur
Cuauhtémoc López	Coordinador Región México
Imelda Arana	Red de Educación Popular entre Mujeres –REPEM
José Carlos Vaz	Red de Educación Popular y Poder Local
Teresa Zúñiga	Red Latinoamericana de Educación por la Paz y DD.HH
Greta Papadimitriou	Red Latinoamericana de Educación por la Paz y DD.HH

Presidentes Honorarios

Fernando Cardenal (Nicaragua)
Orlando Fals Borda (Colombia)
Carlos Nuñez Hurtado (México)



La Piragua

Dirección:

Nélida Céspedes Rossel (Para el N.º 22)
Resp. del Grupo de Políticas Educativas

Comite Editorial

Edgardo Alvarez (Chile)
Francisco Cabrera (Guatemala)
Raúl Luis (Panamá)
Felipe Rivas (El Salvador)

Corrección de Estilo:

Raúl Wiener Fresco

Cuidado de Edición

Julia Vicuña Yacarine

Diseño e Impresión:

Raúl Peña SAC.

Tiraje:

1000 ejemplares

Pub. Imp.:

No.22 - 2005

Toda colaboración o correspondencia deberá dirigirse a La Piragua:
Vía Cincuentenario No.84B, Coco del Mar, Corregimiento de San Francisco, Panamá
Telefax. (507) 270-1084 / (507) 270-1085

Apdo. 0831-0817
Estafeta Paitilla, Ciudad de Panamá,
República de Panamá
Correo electrónico: info@ceaal.org
www.ceaal.org



consejo de educación de adultos de américa latina



INCIDENCIA EN POLÍTICAS EDUCATIVAS

Editorial	3
<i>Nélida Céspedes</i>	

1ra Sección

Educación Popular y Democracia Participativa	7
<i>Pedro Pontual</i>	
Incidencia política y ciudadanía activa	12
<i>Raúl Leis</i>	
Educación Popular y Calidad Educativa	19
<i>Nélida Céspedes</i>	
La Educación Popular y las políticas públicas: reflexión en torno al desafío de la incidencia política	25
<i>Edgardo Alvarez</i>	
Movimientos sociales, políticas públicas, incidencia. ¿algo nuevo bajo el sol?	29
<i>Eduardo Cáceres Valdivia</i>	

2da Sección

• Incidencia en políticas educativas	36
<i>Cecilia Viteri Jarrín</i>	
• Las políticas educativas en el marco de la creciente profundización de la brecha cultural que afecta a las mujeres	40
<i>Imelda Arana Sáenz</i>	
• Iniciativas de organizaciones de los pueblos indígenas en Chiapas para la incidencia en política educativa	45
<i>Cristina Larrea Villacían</i>	
• Educación y brechas de género de las niñas y las adolescentes en Costa Rica	50
<i>Cristina Larrea</i>	
• El papel de la Red de Educación para la Paz y los Derechos Humanos en las Agendas Públicas	55
<i>Greta Papadimitriu Cámara</i>	



Editorial

El Consejo de Educación de Adultos de América Latina (CEAAL) luego de la Asamblea del 2005 se propuso incentivar un proceso de reflexión acerca de la Educación Popular, ligado a ejes de trabajo que se articulan con los problemas actuales de América Latina y recoger las contribuciones específicas que las instituciones del CEAAL buscamos producir junto a las organizaciones sociales y en estrecho nexo con la política, la economía y la cultura de nuestros países.

Estas contribuciones se expresan en el Plan Global 2005-2008, organizado en seis ejes: (Eje 1) la contribución del CEAAL y la Educación Popular para la construcción de Paradigmas Emancipatorios; (Eje 2) las Prácticas de la Educación Popular en la acción de los Movimientos Sociales; (Eje 3) Educación Popular e Incidencia en Políticas Educativas; (Eje 4) Educación Popular y Superación de toda forma de Discriminación; (Eje 5) Educación Popular, Democracia Participativa y Nueva Relación Gobierno y Sociedad; (Eje 6) Fortalecimiento Institucional.

Desde esta organización queremos aportar reflexivamente a enfrentar las consecuencias del impacto de las políticas neoliberales, que generan grandes desigualdades y brechas abismales en la distribución de la riqueza, del saber, de la política. Los Derechos económicos, sociales y culturales están seriamente afectados, entre uno de los más importantes el derecho a la educación. Katerina Tomasevski, relatora ante Naciones Unidas del Derecho a la Educación, afirmaba que "la educación es la llave que abre la puerta a otros derechos".

Datos de la CEPAL nos muestran que actualmente se registran altas tasas de cobertura educativa en la primaria. Sin embargo el tránsito de la educación de la primera infancia hacia la secundaria, especialmente en las zonas rurales no sigue la misma tendencia. Se presentan elevados niveles de repetición y deserción escolar. Las disparidades por género continúan siendo inaceptables. La pertinencia cultural es deficiente, y los resultados en el aprendizaje muestran que la educación no logra la ansiada meta de calidad, equidad e inclusión. A este dato se suma la última información de UNESCO que ha señalado que en América Latina y el Caribe existen cerca de 39 millones de analfabetos entre jóvenes y adultos.

Diversas instituciones dentro y fuera del CEAAL vienen desarrollando estrategias de intervención de carácter micro, meso y macro, participan dinamizando diversas redes y Foros Educativos con el objetivo de influenciar en la modificación de políticas educativas a favor de la equidad y la calidad. Para ello la estrategia de incidir en políticas educativas se ha convertido en un aspecto central de sus prácticas. Fundamentan estas intervenciones en los principios de la Educación Popular, que a su vez se basa en la concepción de la educación como derecho, la educación para la ciudadanía, la educación basada en los derechos humanos.

Es así, que la incidencia en políticas educativas es asumida en el CEAAL como parte de la construcción de sociedades democráticas, en la medida que la educación está orientada a garantizar la mayor ampliación de capacidades de las personas para asumirse como sujetos de derechos y responsabilidades para consigo mismos y el país. Por lo que un desafío de primer orden es aquel que exige articular la lucha por el derecho a la educación como parte de la democratización de la democracia.

Democratizar la democracia en el marco de un nuevo modelo de desarrollo integral y sostenible exige la redefinición de las relaciones entre Estado y Sociedad Civil para un trato diferente. La participación ciudadana es el elemento sustantivo que amplía la democracia, superando visiones estrechas que la asumen desde un punto de vista puramente formal. Esto exige también, dar pasos necesarios para un entendimiento de estas relaciones en el marco de la interdependencia y la corresponsabilidad, sin olvidar el rol fundamental y las responsabilidades para la cual fueron creadas las instituciones, tales como asegurar y promover los derechos de toda la ciudadanía y su expresión en políticas determinadas.

Es en esta perspectiva de inclusión de los actores en la política que nos interesa presentar una reflexión acerca de uno de los mecanismos de tal participación en la función pública, la incidencia en políticas.

¿CÓMO ESTAMOS ENTENDIENDO EL PROCESO DE INCIDENCIA EN POLÍTICAS?

La incidencia política se define como un proceso de influenciamiento de un grupo humano, sobre las decisiones que deberían ser tomadas en los ámbitos gubernamentales, ya sean locales o nacionales. Lo fundamental es que tiene que ver con la modificación de las políticas.

Implica necesariamente la participación de un determinado grupo humano, que cuenta con el propósito claro de cambiar alguna decisión, o política a favor de grupos sociales en el país. En nuestro caso son políticas tendientes a la búsqueda de la equidad, interculturalidad, democracia, justicia, componentes del derecho a la educación. Por ejemplo: Presionar y proponer políticas definidas para la educación de jóvenes y adultos; lograr el financiamiento de la educación en un 6 % del PBI, etc.

En otros casos existe una política pero no se implementa, en tal sentido la incidencia política buscará que se pongan en marcha las políticas diseñadas.

Hay que tener en cuenta que la incidencia política:

- Involucra diversas estrategias dirigidas a influir en procesos de toma de decisiones a nivel local, nacional, e internacional. Con frecuencia se organiza alrededor de la resolución de un problema por medio de un cambio en las políticas públicas. La incidencia eficaz requiere de un análisis profundo del ambiente político, una comprensión de un problema concreto, y una propuesta coherente para su solución.
- Es un proceso permanente que requiere tener acceso a la información necesaria para sensibilizar a la población, estimular su participación en la fiscalización de la gestión pública, y apoyando los logros sancionando los errores y exigiendo el cumplimiento de las leyes, los acuerdos y las propuestas orgánicas del gobierno.

La importancia de la incidencia política radica en que nos permite: a) proponer soluciones a problemas sociales, políticos, económicos, culturales, es decir pasar de la queja-denuncia a la solución propositiva. De esta manera se contribuye a desarrollar y potenciar la capacidad para dejar de ser parte del problema y constituirse en parte de la solución, al asumir de manera progresiva la corresponsabilidad en la implementación de políticas públicas, leyes o reglamentos, para así atender a fondo las necesidades de la población. b) fortalecer el poder de las organizaciones de la sociedad civil. Desde el enfoque de la participación y el ejercicio de la ciudadanía, permite el reforzamiento de una nueva cultura de participación ciudadana, interesada en los asuntos públicos. Y, por otro lado, permite

contrarrestar las prácticas viciadas, o de omisión del gobierno que debe velar por el cumplimiento de todos los derechos de los ciudadanos. c) promover la participación democrática de los ciudadanos trascendiendo una concepción formal de ésta (lo electoral) y fomentar su aspecto social (la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos), con el fin de desarrollar nuevas formas de relación ciudadanía-gobierno. d) amplía la solidaridad entre los ciudadanos.

Así también el planteamiento de una educación no discriminatoria, con una alta valoración de la interculturalidad, el reconocimiento de la diversidad, la búsqueda de mayor incidencia de los movimientos y cómo articularlos a través de prácticas de la educación popular constituye nuestros retos.

El acumulado de las diversas instituciones que trabajan por hacer posible el derecho a la educación se ha incrementado y se ha desarrollado en muchos países la capacidad de incidencia de políticas públicas, especialmente las educativas.

La Piragua 22 que hoy tienen en sus manos está organizada en dos secciones. La primera presenta un conjunto de reflexiones en torno a la importancia de entender en qué marco estamos entendiendo la incidencia en políticas educativas. Contamos con las contribuciones de Pedro Puntual con su artículo titulado “Educación Popular y Democracia Participativa”; Raúl Leis en "Incidencia política y ciudadanía activa"; de Nélida Céspedes con su artículo "Educación Popular y calidad educativa"; Edgardo Alvarez, "La Educación Popular y las políticas públicas", y reflexiones acerca de incidencia de Eduardo Cáceres.

En la segunda parte presentamos reflexiones y prácticas de incidencia de varias instituciones miembros del CEAAL. Cecilia Viteri (Ecuador) nos entrega su valiosa contribución desde el Contrato Social Ecuatoriano, red que ha logrado incidir en el derecho a una educación de calidad; Imelda Arana (Colombia) muestra su preocupación y propuestas en relación a la incidencia en políticas de educación popular con énfasis en la equidad de género. Cristina Larrea (México) aborda el tema de la incidencia en políticas educativas en el caso específico de los pueblos indígenas de Chiapas fundamentadas en los ejes de construcción y ampliación de una Educación Bilingüe Intercultural y la reivindicación del ejercicio de la autonomía como una forma de realización del derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas.

Otro grupo de valiosos artículos están presentes en la Piragua 22: Ana Felicia Torres (Costa Rica) nos presenta los resultados de una investigación participativa (componente de la incidencia) en torno a la educación de las niñas y los adolescentes de Costa Rica. Greta Papadimitriou (México) entrega una valiosa reflexión en torno al desafío de la integración de los Derechos Humanos en las Políticas Públicas sobre Seguridad Pública.

Si se realizan tantas experiencias de incidencia en políticas educativas es porque somos conscientes que debemos seguir trabajando por una nueva relación entre Estado y Sociedad. Que contribuya a revertir las graves brechas económicas, sociales, políticas, culturales, educativas. El CEAAL coloca la lucha por la democratización de la educación en el marco de democratizar las democracias, es un asunto de un nuevo poder. Es nuestro norte y nuestro reto.

Nélida Céspedes Rossel
Miembro del Consejo Ejecutivo del CEAAL
Miembro del Grupo de Incidencia de Políticas Educativas



EDUCACIÓN POPULAR Y DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

Pedro Pontual¹

La concepción republicana de la democracia está asentada en el principio de la soberanía popular ejercida por intermedio del sufragio. Esta definición, a pesar de correcta, se muestra insuficiente delante de la realidad creada en la práctica de los regímenes democráticos que no se preocupan en crear formas efectivas de "participación igual" o, por lo menos, "más igual" en las decisiones públicas. La realidad de gran exclusión que existe en la actualidad, en regímenes democráticos o en regímenes autoritarios refuerza la necesidad de cambiar este concepto tradicional de democracia. Se trata de buscar un concepto de democracia en el cual la conquista del gobierno, por medio del sufragio popular no agote las posibilidades de participación de la sociedad. Tratase, por lo contrario, de empezar un proceso que genere dos focos de poder democrático: uno con origen en el sufragio y el otro con origen en las instituciones directas de participación. Se propone, por lo tanto, la combinación de la democracia representativa con la democracia directa en la constitución de una democracia participativa.

Uno de los ejes centrales del debate en el 3o Forum Social Mundial de Porto Alegre, en enero de 2003, ha sido justamente el desafío estratégico colocado para la humanidad en el inicio del tercer milenio que es DEMOCRATIZAR LA DEMOCRACIA. Desde este encuentro, lo ocurrido en el plano internacional ha fortalecido y ha mostrado dramáticamente al mundo la urgencia de enfrentarse al desafío estratégico.

Las contradicciones y los límites de los procesos de redemocratización experimentado en América Latina después de las dictaduras militares y el aumento de los procesos de exclusión social que han marcado el periodo de implementación de las políticas neoliberales los años 80 y 90 han colocado en el orden del día el desafío de democratizar la democracia partiendo de dos ejes fundamentales: Inclusión Social y Democracia Participativa.

Por lo tanto, la tarea de democratizar la democracia debe ser traducida en la mantención y ampliación de las conquistas en el plan de los derechos civiles y políticos, en la lucha por la universalización de los DESCA (Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales), en la ampliación y radicalización de las practicas de la democracia participativa y en el fortalecimiento del ejercicio de una ciudadanía activa. Estamos hablando, por lo tanto, de los desafíos de construir un nuevo modelo de desarrollo (integral, inclusivo y sostenible) y una nueva cultura política radicalmente democrática.

Estamos haciendo este proceso de construcción de la democracia delante de una gran herencia histórica fundada en el elitismo y en el autoritarismo que han marcado las relaciones, mientras el Estado y la sociedad (población y poder público) y que se han viabilizado por la negación o restricción del derecho a la participación y por la practica del clientelismo que ha generado una cultura del favor. Así, las prácticas de la participación ciudadana y los instrumentos de la democracia participativa son esenciales en la construcción de una ciudadanía

1 Psicólogo y doctor en Educación brasileiro. Presidente del CEAAL. Es miembro de la coordinación del Instituto Polis y de la dirección de Ação Educativa. Maestro colaborador del Programa de Pós- Graduação em Educação e Currículo de la Pontificia Universidade Católica de São Paulo. Fue responsable de Participación Ciudadana en la Prefeitura de Santo André São Paulo, y trabajó como asistente de Paulo Freire en la Secretaria de Educación de la Municipalidad de São Paulo.

activa fundamentada en la cultura de los derechos (en oposición a la cultura del favor), en las prácticas de conquistas de los mismos derechos (en el lugar de la tutela) y en el ejercicio de las prácticas de solidaridad como superación de la caridad.

En la década de los 80 y 90, podemos afirmar que las conquistas más importantes en el plan de los DESCAs, así como las distintas formas de democratización de la gestión pública, han sido resultados de amplios procesos de participación popular en un movimiento que, en el caso brasileño, han sido predominantemente desde la sociedad civil hacia el Estado, o de abajo hacia arriba. Por otro lado, hemos visto en este mismo periodo la implementación de políticas neoliberales por medio de las privatizaciones, de las tentativas de construir derechos, del enflaquecimiento del rol del Estado y de las tentativas de imponer un pensamiento único (que entre otros componentes busca enflaquecer o domesticar los espacios participativos a veces, incluso, incorporando las mismas nomenclaturas).

Así, el conflicto que vemos hoy en Brasil puede ser resumido en la disputa entre un proyecto de lucha para la mantención, ampliación y universalización de derechos y la tentativa de deconstruirlos por el proyecto neoliberal. En este contexto las prácticas de participación ciudadana y de democracia participativa pasan también a ser objetos de una disputa de significados.

La participación ciudadana es el elemento sustantivo para posibilitar efectivamente una ampliación de la base democrática del control social en las acciones del Estado.

Educación popular y ciudadanía participativa

Crece hoy, en el ámbito de los movimientos sociales, de las ONGs, de los gobiernos democráticos y de parcelas de la intelectualidad, la comprensión de que la diseminación de prácticas participativas en los espacios públicos provoca una necesaria redefinición de las relaciones entre Estado y Sociedad Civil. La participación ciudadana es el elemento sustantivo para posibilitar efectivamente una ampliación de la base democrática del control social en las acciones del Estado. Estas prácticas participativas generadas a partir de las organizaciones de la sociedad civil o de la acción inductora del Estado generan una sinergia capaz

de cambiar sustantivamente la relación entre los actores. En este proceso, se amplía y profundiza la práctica de la democracia y se construye una ciudadanía activa.

En el gran proceso de emergencia de la sociedad civil brasileña, se puede decir que los años 80, a pesar de ser considerados como años perdidos desde el punto de vista económico, han sido años de importantes conquistas por parte de los diversos actores de la sociedad civil, en especial de los movimientos sociales. Estos movimientos, que se han organizado desde los años 70, fortalecido en los 80 e impreso importantes marcas en la Constituyente de 1988, en el plan de los derechos sociales y de la creación de espacios de representación de actores colectivos en la elaboración y gestión de las políticas públicas. Estos mecanismos, denominados genéricamente como consejos de gestión, han sido también inscritos posteriormente en diversas constituciones estatales y en distintas leyes orgánicas municipales. Con la nueva Carta Constitucional, ha también ocurrido una descentralización política y administrativa en que los municipios han sido responsabilizados de diversas actividades que antes eran de responsabilidad del nivel provincial o federal.

Sobretudo, es en el plan de los gobiernos locales que hoy se desarrollan las prácticas más fecundas de realización de políticas sociales inclusivas, comprendidas como aquellas capaces de promover una redistribución de la renta y una efectiva democratización de la relación del Estado con la sociedad civil. La práctica de los presupuestos participativos gana reconocimiento en el Brasil y en otras partes del mundo como uno de los instrumentos que posibilitan la combinación del ejercicio de la democracia participativa y de la inclusión social.

Las prácticas de participación ciudadana contribuyen significativamente en la constitución de nuevas esferas públicas democráticas y en la promoción de un proceso progresivo de apertura pública del Estado y de desestatización de la Sociedad. Estas prácticas, desarrolladas, sobretudo, en el ámbito de los espacios de poder local, buscan la superación de una visión de la relación Estado y Sociedad Civil como polaridades absolutas a favor de una comprensión más dinámica de relaciones de interdependencia y co-responsabilidad combinadas con el reconocimiento de la especificidad y autonomía de cada actor.

Todo este proceso de redefinición de las relaciones entre Estado y Sociedad Civil ha provocado la emergencia de una nueva comprensión del significado de espacios públicos, de la constitución de la ciudadanía, de la práctica de la democracia, de

los patrones de gestión pública y de la construcción de una nueva cultura política. Para eso, la mediación de la educación es elemento indispensable y, por medio de los aprendizajes de los actores, podemos verificar la eficacia de las prácticas participativas como procesos educativos que posibilitan la construcción de tales nuevos significados.

La observación y sistematización de distintas prácticas participativas que involucren gobiernos locales y actores de la sociedad civil posibilitan una evaluación clara acerca de la necesidad de una acción educativa planeada y la creación de instrumental pedagógico capaz de otorgar una cualidad sustantivamente democrática a la intervención de los diversos actores en los espacios públicos y canales de participación ciudadana. Se trata de desarrollar una pedagogía de la gestión democrática capaz de contribuir a la construcción de nuevas formas de ejercicio del poder en el terreno de la sociedad civil y en las maneras de actuar en el Estado.

En este contexto, se puede afirmar que las diversas prácticas participativas que se desarrollan en la perspectiva de democratización de los espacios públicos se están constituyendo en procesos educativos que proporcionan importantes aprendizajes para los actores de la sociedad civil y de los gobiernos.

Se trata de desarrollar una pedagogía de la gestión democrática capaz de contribuir a la construcción de nuevas formas de ejercicio del poder en el terreno de la sociedad civil y en las maneras de actuar en el Estado.

La creación de nuevas formas y canales de participación ciudadana enfrenta una honda cultura política elitista y autoritaria que no se puede cambiar de la noche para el día. Existe una lógica históricamente predominante en la relación entre Estado y población, impregnada de apatía, clientelismo, sumisión, populismo, y otros efectos perversos de esta herencia cultural. La cultura del privilegio, del favor, y, en algunos momentos, el miedo inducido y la represión, han caracterizado históricamente las relaciones entre gobiernos y población. Esta misma herencia elitista y autoritaria ha forjado en la población una visión delegativa del poder, en que se espera que el estado presente y implemente soluciones a los problemas de la

municipalidad. Estos valores y costumbres generan una mentalidad que no cambia sustantivamente solamente por intermedio de la creación de canales participativos. La voluntad política, si no se acompaña de acciones formativas sistemáticas - introduciendo cambios de actitudes y valores que apunten para una nueva cultura política democrática- puede significar solamente la creación de espacios donde se reproduce el fisiologismo, el clientelismo y otras prácticas viejas.

Las experiencias actuales demuestran que no es suficiente la creación de los espacios y canales de participación, siendo necesario crear las condiciones para que esta participación de facto ocurra, capacitando los diversos actores (de la Sociedad Civil y del Estado) para el ejercicio de una nueva práctica de gestión pública democrática.

Por lo tanto, la apertura de nuevas formas y canales de participación requiere una práctica pedagógica planeada capaz de orientar el necesario proceso de cambio de actitudes, valores, mentalidades, comportamientos, procedimientos, tanto por parte de la población, como de aquellos que están en el interior del aparato estatal.

En este contexto, adquiere particular relevancia, en el debate acerca de la Educación Popular, la temática de Poder Local y de una pedagogía democrática capaz de contribuir para la construcción de nuevas prácticas de ejercicio del poder. En este debate, se reafirma la importancia de la contribución de la Educación Popular en la construcción de nuevas formas del ejercicio del poder, fundamentalmente a partir del terreno de la sociedad civil, pero también en el ejercicio de las acciones de gobiernos, en el sentido de que estas están constantemente alimentadas y retro-alimentadas por las prácticas vivas de los procesos y sujetos sociales.

En esta dirección, se acredita que es necesario educar, formar, capacitara los distintos actores que se crean y ejercer estas nuevas formas de poder. A pesar de su reconocida prioridad de intervención en relación a los actores de la sociedad civil, la Educación Popular es desafiada a incidir también sobre una pedagogía democrática de las acciones del gobierno.

Cabe acá recordar en la obra de Freire (1992) la importancia que él atribuye a la acción pedagógica de un gobierno radicalmente democrático:

"Todo debe ser visible. Todo debe ser explicado. El carácter pedagógico del acto de gobernar, su misión formadora, ejemplar, que demanda por eso mismo de los gobernantes, seriedad irrecusable. No existe gobierno que persista verdadero, legitimado,

digno de fe, si su discurso no es confirmado por su práctica, apadrinarse y favorece los amigos, si bien duro apenas con los opositoristas y suave y ameno con los correligionarios." (1992, p.174).

Celso Daniel (1994) enfatizaba la función pedagógica que deben tener los gobiernos en la activación de las prácticas participativas:

Más que eso, la democratización del acceso a la participación exige una presencia activa del gobierno, en particular en el campo pedagógico. Así, es crucial para tal democratización, la pesquisa de lenguajes sintonizadas con la cultura de la población, así como la organización de procesos de formación de los ciudadanos de manera que les permitía acceso a la información acerca del modo de funcionamiento del Estado (Municipalidad, Legislativo) y de la configuración del municipio. Estas iniciativas caminan en el sentido de contraponerse al monopolio de la información de que los integrantes del Estado acostumbran ser portadores. Se evidencia, además, que es perfectamente posible e incluso necesario que el gobierno local -respetando la independencia y riqueza de formas de articulación de la sociedad- actúe de manera concreta en el sentido de estructurar y estimular la participación para que obtenga su máxima eficacia. (1994, p.40).

...Es necesario educar, formar, capacitar a los distintos actores que se crean y ejercer estas nuevas formas de poder. A pesar de su reconocida prioridad de intervención en relación a los actores de la sociedad civil, la Educación Popular es desafiada a incidir también sobre una pedagogía democrática de las acciones del gobierno.

Celso Daniel en su intervención en el panel acerca la Educación Popular y el Poder Local, organizado por el CEAAL (Consejo de Educación de Adultos de América Latina) en el 1º Forum Social Mundial realizado en Porto Alegre en enero de 2001, así se refiere al rol estratégico de los procesos de educación popular promovidos por gobiernos democráticos:

En los últimos años hemos tenido la oportunidad, por iniciativa de muchos gobiernos populares en diversas partes de la América Latina y del mundo, de crear nuevos mecanismos, nuevos espacios e iniciativas que, combinados con procesos de educación popular, tienen condición claramente de contraponerse a la ofensiva neoliberal que se

libra contra los derechos. Me estoy refiriendo acá, particularmente, a la idea de participación de la sociedad, de la participación ciudadana. Me estoy refiriendo a la noción de co-gestión pública, o sea, de una gestión pública con base en la idea de compartir el poder de decisión con la comunidad organizada. Me estoy refiriendo a iniciativas como la de los dos consejos temáticos, consejos de unidades de gestión (en las áreas de salud, educación, cultura, etc.), me estoy refiriendo, es evidente, al presupuesto participativo también. Y por qué hago esta referencia? Porque, de la misma manera que los neoliberales buscan negar lo que los dominados dicen, es perfectamente posible a partir de un gobierno comprometido con los derechos, con la profundización de la democracia, con el combate a la exclusión -empezar por el combate a la exclusión del lenguaje de los dominados (que es una dimensión simbólica extremadamente importante del propio consejo de exclusión social- la exclusión del lenguaje).

Una pedagogía de la gestión democrática:

Un proceso de democratización de la gestión debe tener la acción educativa como eje articulador para asegurar mayor alcance y calidad de los aprendizajes producidos. Ahí está la necesidad de una pedagogía de gestión democrática como dimensión indispensable para posibilitar que los actores (de la sociedad civil y del gobierno) adquieran eficacia y potencia de acción en el ejercicio de la democracia, de la ciudadanía activa, en la creación de esferas públicas democráticas y transparentes y en la construcción de una nueva cultura política. En síntesis, se pueden apuntar algunos de los elementos constitutivos de tal pedagogía:

- a) ella es metodológicamente deliberativa, o sea, debe proporcionar la posibilidad efectiva del ejercicio de decidir acerca de los asuntos públicos;
- b) ella debe estimular prácticas de co-gestión (entre gobierno y comunidad local), desarrollando la actitud de co-responsabilidad y la práctica de cooperación entre los actores locales en la resolución de problemas y construcción de alternativas para el futuro de las municipalidades;
- c) ella es una pedagogía del público, de la construcción en el sentido del común, a partir de la construcción de esferas públicas transparentes y democráticas en que se ejercita la deliberación a partir de los criterios objetivos, compartidos e impersonales;

- d) ella se realiza en el propio ejercicio de la ciudadanía activa, desarrollando la conciencia de que cuidar de nuestra municipalidad es un derecho (que incluye la co-responsabilidad) y que, cuando es ejercido, las cosas ocurren;
- e) ella busca formar ciudadanos autónomos y críticos, con capacidades comunicativas y argumentativas para participar de instituciones de la sociedad civil, para ejercer asociativamente el control sobre gobiernos y resolver pacíficamente y democráticamente los conflictos;
- f) ella instrumentaliza los actores de la sociedad civil y de los gobiernos para nuevas formas de ejercicio de poder (comprendido como servicio, responsabilidad compartida, acción políticamente descentralizada) en las cuales la transparencia de las acciones, la capacidad de oír, dialogar, reconocer legitimidad en el otro son actitudes indispensables. El poder ejercido en esta concepción debe ser visto como designación que requiere prestación de cuentas, revocabilidad de los mandatos y posibilidad de responsabilización por la ciudadanía en el cumplimiento de los compromisos asumidos;
- g) ella propicia la apropiación de conocimientos técnico-políticos que amplían la capacidad de los ciudadanos actuando como agentes en la definición y gestión de las políticas públicas;
- h) ella amplía los conocimientos acerca del territorio y sus diversos elementos de identidad, facilitando la acción integrada de las políticas públicas y la participación y control de los ciudadanos acerca de las mismas;
- i) ella desarrolla la auto-estima, las capacidades de comunicación y relacionamiento interpersonal y genera, así, la motivación personal para la participación en acciones colectivas de creación y apropiación de espacios públicos;
- j) ella desarrolla los valores de solidaridad, justicia, unión, respecto al otro, tolerancia, humildad, esperanza, apertura a lo nuevo, disponibilidad al cambio como elementos de una ética universal que debe estar en la base de las acciones de educación para la ciudadanía activa y democracia participativa.

Concluyendo, una de las principales paradojas vividas hoy en la América Latina es que, al mismo tiempo en que se ha ampliado los procesos de democratización y de prácticas ciudadanas, ha crecido la pobreza y la desigualdad, se ha extendido el desempleo, la precarización del trabajo y se viene deteriorando el tejido social. Esta contradicción trae la urgencia del debate

acerca de la calidad de nuestras democracias, de la profundización de las prácticas de democracia participativa, acerca del rol del Estado en la garantía de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales y acerca de las responsabilidades de la sociedad civil y, dentro de esta, particularmente de los movimientos sociales. La educación popular debe constituir la mediación necesaria para alcanzar el sueño posible de una sociedad que asegure los derechos humanos para todos y todas, que se oriente por un desarrollo integral (inclusivo y sostenible) y que tenga sus soportes en el ejercicio de la ciudadanía activa y de la democracia participativa.

Referencias Bibliográficas:

- DANIEL, Celso. 1994. "Gestão Local e Participação da Sociedade". En Revista Polis, n.º 14 Participação Popular nos Governos Locais. São Paulo, pp. 21-42.
- FREIRE, Paulo. 1992. *Pedagogia da Esperança*. São Paulo: Paz e Terra.
- _____. 1997. *Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa*. São Paulo: Paz e Terra.
- PONTUAL, Pedro de Carvalho. 1995. *Construindo uma Pedagogia Democrática do Poder*. La Piragua, n.º 11: Revista Latino Americana de Educación y Política. Santiago, Chile: CEAAL. pp. 25-35.
- _____. 1995. *Desafios Pedagógicos na Construção de uma Relação de Parceria entre Movimentos Populares e o Governo Municipal da Cidade de São Paulo na Gestão Luiza Erundina: A Experiência do MOVA-SP - 1989-1992*. Dissertação de Mestrado, Programa de Pós Graduação em Educação: História e Filosofia da Educação da Pontifícia Universidad Católica de São Paulo.
- _____. 2000. *O Processo Educativo no Orçamento Participativo: aprendizados dos atores da Sociedade Civil e do Estado*. Tese de Doutorado PUC-SP.
- _____. 2003. "Pedagogia de la gestión democrática". Documento apresentado ao Encontro de municipalismo na América do Sul. Barcelona España.
- _____. 2004. "Educación Popular y la Democratización de las Estructuras Políticas y de los Espacios Públicos". En La Piragua n.º 20 CEAAL.

INCIDENCIA POLÍTICA Y CIUDADANÍA ACTIVA

Raúl Leis R.¹

1. ¿Cuál política?

El término política tiene en español un claro carácter polisémico que no se da en el idioma inglés en el que *politics*, *policy* y *polity* tienen significados muy precisos que en nuestro idioma quedan traducidos de la misma manera. Esta situación es un reflejo del mayor desarrollo de la especulación académica sobre este terreno llevada a cabo en los países anglosajones y su liderazgo en la disciplina. En cualquier caso, cabría referirse a cuatro concepciones diferentes: la política como actividad humana, la política como sistema político, la política como conocimiento del desempeño del poder, y la política como acción de gobierno. Nos interesa en particular esta última.

La política como acción de gobierno es la actividad social que se propone asegurar por la fuerza, generalmente basada en el derecho, la seguridad exterior y la concordia interior de una unidad particular garantizando el orden en medio de las luchas que nacen de la diversidad y de la divergencia de opiniones y de intereses, hasta la respuesta a quién obtiene qué, cómo y cuándo, pasando por la esfera restringida de la administración pública frente a la que la política mantiene un contencioso de límites y de prácticas.

Por consiguiente, la política supone un ámbito limitado, en el umbral inferior, por la capacidad de definir un espacio donde prevalezcan unas reglas mínimas que sirvan para evitar la incertidumbre en las relaciones humanas, y por la posibilidad de recolocar recursos, en su nivel superior. Todo ello puesto en marcha por una autoridad suficientemente legitimada de acuerdo con la definición de Easton que acentuaba su capacidad de extraer recursos de la sociedad para volver a colocarlos en ella. Es entonces la actividad de esta autoridad, que en inglés recibe el nombre de *policy*, la que quedará adjetivada en función del campo de su actuación o de especialización de la agencia gubernamental encargada de llevarla a cabo. De esta manera puede referirse a política agrícola, de seguridad, educativa, fiscal, etc. Todas ellas tienen cuatro componentes comunes: lo institucional, que supone que son elaboradas por una autoridad formal legalmente constituida en el marco de su competencia y colectivamente vinculante; lo decisorio, al ser un conjunto-secuencia de decisiones relativas a la elección de fines y/o medios, de largo o corto alcance, en una situación específica y en respuesta a problemas y necesidades; la consideración de tratarse de un curso de acción y no una decisión singular; y, finalmente, lo causal según lo cual son los productos de acciones que tienen efectos en el sistema político y social.

¹ Sociólogo, escritor y educador panameño. En la actualidad es el Secretario General del Consejo de Educación de Adultos de América Latina CEAAL

La pregunta fundamental que no tiene respuesta a priori es por qué un problema deviene objeto de una política pública. Los problemas políticos no son una realidad dada, son una construcción social cuya configuración dependerá de múltiples factores propios a la sociedad y al sistema político correspondiente. Además, su acceso a la agenda política no tiene nada de automático. Es el resultado de un campo de fuerza que va a construirse alrededor del problema. En otros términos, la iniciativa no es un punto de partida sino de llegada. Para que un problema de sociedad, el analfabetismo, la violencia familiar, la contaminación ambiental, devenga en problema político es necesario que ciudadanos organizados y elites profesionales, administrativas o políticas definan una situación como problemática porque perciben la distancia entre una situación A (la que hay) y una situación B (la que podría haber), que este problema sea traducible y traducido en el lenguaje de la acción política, y que la intervención del sistema político sea esperada (Diccionario Electoral, 2003).

2. La política pública, o el estado en acción

La noción de políticas públicas también tiene un marcado carácter polisémico. La etimología proviene del anglosajón public policy, traducido por el no menos equívoco término de política pública. Esta puede definirse como un programa de acción de una autoridad dotada de poder político y de legitimidad gubernamental, que afecta a un sector de la sociedad o bien a un espacio geográfico determinado

Un supuesto fundamental es que las políticas públicas hacen referencia a la acción concreta del Estado; se establece así la diferencia con otras dimensiones de la política que, aunque son claves para entender las dinámicas a través de las cuales las sociedades toman decisiones, no constituyen la esencia de las políticas públicas.

El Estado es el principal, si no el único responsable de gestionar las políticas. No son pocas las voces que señalan el hecho de que es la perspectiva normativa la que ha predominado, o que sigue existiendo una brecha inmensa entre el horizonte propuesto en el discurso y lo que finalmente se implementa, o que la formulación de la política no ha sido acompañada de compromisos institucionales eficientes.

El proceso de políticas públicas puede descomponerse en cinco partes analíticamente separables: identificación de un problema que requiera acción pública, formulación de posibles soluciones, adopción de decisiones por parte de la autoridad legitimada, ejecución de la política pública y evaluación de los

resultados. Una parte central de las políticas públicas radica en la transformación de productos en impactos o efectos deseados, por cuanto que toda intervención pública genera una alteración del estado natural de las cosas en la sociedad.

Todas las políticas públicas generan efectos y encubren una teoría de cambio social, ya que existe una relación de causa a efecto en las disposiciones que rigen y fundamentan las acciones públicas. Pero además, conlleva costes y obligaciones, e inconvenientes y beneficios para los sujetos que se ven afectados, quienes como demuestra la experiencia, consideran más importante los costes y los beneficios que le atañen de manera personalizada, que aquellos que afectan a la colectividad.

Una parte central de las políticas públicas radica en la transformación de productos en impactos o efectos deseados, por cuanto que toda intervención pública genera una alteración del estado natural de las cosas en la sociedad.

Para la teoría tradicional de la democracia mientras mayor participación, más democracia y, por lo tanto, mejor gobierno. A partir de los años cincuenta del siglo XX esta idea ha venido a ser cuestionada por la llamada Escuela Elitista de la Democracia, según la cual la democracia moderna funciona mejor con niveles relativamente bajos de participación, ya que ello permitiría una mayor autonomía de las élites. Según esta escuela una participación moderada resultaría conveniente para el mantenimiento de las libertades políticas, dada la mayor cultura política y vocación democrática de las élites con respecto a las masas. Con base en ello se afirma que altos niveles de participación podrían tener un efecto destabilizador sobre el sistema político. Al decir de esta Escuela, la participación es un instrumento para el logro del mayor bienestar colectivo y no un fin en sí mismo como parece suponer la teoría tradicional de la democracia, de modo que si el objetivo a lograr puede ser alcanzado mejor mediante gobiernos puramente representativos y no participativos, esto sería lo preferible.

Las políticas públicas se sirven de la identificación de los efectos reales, generados por las actividades administrativas que difieren o que acaban siendo contrarias a los efectos deseados. Ello puede ser debido a que las realizaciones efectuadas no eran las adecuadas, eran insuficientes, el comportamiento de los ejecutores o de los afectados no era el preciso

para la consecución de los objetivos perseguidos, y/o las circunstancias del momento no eran las previstas. En este sentido, las políticas públicas constituyen una metodología que permite un mejor control sobre la función de producción de las autoridades públicas, tratando de que los productos generen los efectos esperados o al menos previniendo y reduciendo las desviaciones.

Esta es una concepción "desde arriba" de las políticas públicas, que connota un origen estrictamente institucional de la acción orientada a problemas públicos. Se privilegia ahí el trabajo de los expertos y los decisores. La política pública parece nacer del desempeño técnico, legal y administrativo de las burocracias y emerger del proceso de racionalidad legal-burocrática para consumo de una sociedad pasiva o condescendiente.

3. La construcción participativa en la gestión de las políticas públicas

Lo público no es sólo sinónimo de gobierno, sino también de ciudadanía. No reconocerlo es negar la base de la democracia que reconoce los marcos jurídicos, que es el pueblo -la ciudadanía- el origen, fuente y referencia sustantiva del poder.

Un tema que ha pasado a ocupar un lugar central en las políticas públicas es el papel determinante que tienen los actores en todo el proceso de su formulación e implementación, pues tradicionalmente, ha prevalecido la idea de que el problema consiste en formular la "política correcta" para luego convocar a los distintos actores que estarían esperando conocerla para poner en marcha su ejecución.

Lo público no es sólo sinónimo de gobierno, sino también de ciudadanía. No reconocerlo es negar la base de la democracia que reconoce los marcos jurídicos, que es el pueblo -la ciudadanía- el origen, fuente y referencia sustantiva del poder.

Esta idea refleja una visión muy limitada sobre el papel de los actores en la gestión de las políticas públicas. Lejos de ser pasivos receptores de las decisiones políticas o simples entidades ejecutoras de las mismas, los actores son portadores de intereses desde los que interpretan activamente el "deber ser" formulado por la política. En algunos casos pueden, inclusive, no estar de acuerdo con ésta, o carecer de las condiciones o de los recursos que exige la implementación de las rutas de acción planteadas.

El olvido del papel que tienen los actores y la racionalidad económica ha llevado a diseñar políticas en abstracto, como si se tratara solamente de un desafío técnico o de un ejercicio intelectual. El desafío no es entonces sólo formular las políticas correctas sino incorporar los actores al proceso de formulación y ejecución de políticas.

La invitación que nos plantea esta perspectiva es doble: por una parte, involucrar a los actores en los diferentes momentos de configuración de la política; por otra, algo que es más importante aún: concebir su gestión como un proceso de aprendizaje social continuo, en el que la "alternativa correcta" deberá construirse y reconstruirse a partir del diálogo entre los distintos actores, con sus distintas representaciones, intereses y capacidades. Esto supone superar el institucionalismo tradicional a favor de una perspectiva de interdependencia entre instituciones, actores y agentes sociales y políticas que mantienen una relativa autonomía.

La política (en su doble connotación de policy politics), entonces, tiene una existencia fluctuante, corre por todos los hilos de conexión entre los gobernantes y los gobernados de manera bidireccional. Esto significa que es necesario volver la mirada hacia el contexto social, ya no precisamente para percibir (medir, cuantificar) de lejos los impactos de las políticas, que sería "una visión tecnocrática estrecha", sino ante todo para estimular la "participación pública" o "ciudadana" en la investigación de políticas.

Las políticas públicas, por lo tanto, son construcciones sociales concretas, que están orientadas a problemas que definen públicos concretos, los cuales son reconocidos y ordenados en el curso de trayectorias del conflicto o de la cooperación entre variados actores, hasta alcanzar los puntos de decisión dispuestos en la estructura de las autoridades públicas, pero en donde éstas mismas aplican mecanismos de selectividad estructural que apuntan a garantizar mínimos de cooperación y de estabilidad social, así como la propia supervivencia de tales estructuras.

En palabras de Jacques Lagroye, las políticas públicas son un tipo de acciones que se conciben "como resultado de una interacción en la cual participan múltiples agentes (gubernamentales y no gubernamentales), los que intervienen en función de los propios intereses y con arreglo a sus concepciones de la vida social".

Contrario a la escuela elitista, la Escuela de la Democracia Participativa, con antecedentes en los planteamientos de Rousseau, sostiene la necesidad de concebir la democracia, en su sentido moderno, como un proceso en el cual la medida del progreso hacia niveles más altos de democratización es precisamente el desarrollo de mecanismos participativos que incrementen el poder de dirección y control de los gobernados sobre los gobernantes. La relativamente baja participación existente en la mayoría de las democracias, comparada con las posibilidades que brinda la tecnología moderna para la expresión de la opinión ciudadana, no puede ser vista como un dato inmodificable sobre todo cuando algunos países han avanzado bastante en el desarrollo de modernas formas de participación. Estas últimas, ciertamente no aseguran que las decisiones colectivas serán las ideales, pero no parece haber prueba fehaciente alguna de que una élite iluminada sea mejor garantía de un gobierno en función de los intereses de la mayoría, que las decisiones libremente expresadas de la propia mayoría. Tampoco los sustentadores de esta tesis niegan que el desarrollo de la participación debe ser paralelo al desarrollo cultural y político de la ciudadanía, pero sin convertir a este último en un obstáculo insalvable mediante la inclinación a siempre considerarlo insuficiente.

La participación ciudadana en políticas públicas puede definirse principalmente como toda actividad de los ciudadanos dirigidos a intervenir en la designación de sus gobernantes o a influir en la formación de la política estatal. Comprende las acciones colectivas o individuales, de apoyo o de presión, mediante las cuales una o varias personas intentan incidir en las decisiones acerca del tipo de gobierno que debe regir una sociedad, en la manera cómo se dirige al Estado en dicho país, o en decisiones específicas del gobierno que afectan a una comunidad o a sus miembros individuales.

Se trata de cultivar una ciudadanía formada, crítica y madura que comprenda y asuma que todos y todas son sujetos de derechos y obligaciones. Para los gobiernos muchas veces la participación se reduce a involucrar a la gente en la ejecución de políticas definidas desde arriba, obstruyendo la posibilidad de

participación en diversos grados incluso el decisonal, en cambio para los movimientos ciudadanos la búsqueda de participación real es una de sus principales reivindicaciones.

Cualquier sistema que no sea sosteniblemente fundamentado en un modelo participativo y transparente, se convierte en un esquema autoritario o sociedad de dominación que pervierte los objetivos enunciados por muy bellamente expresados que estén. Es innegable la necesidad de estrechar o anular la brecha entre el quehacer público y la ciudadanía. Sólo en la medida en que el ciudadano se considere parte del ciclo de políticas públicas tendrá la iniciativa de ser actor y fiscalizador.

En esta ciudadanía, el sujeto democrático gesta la participación y se gesta en ella. La participación es clave pues está íntimamente ligada al acceso a la toma de decisiones, tomando en cuenta la voluntad de los sujetos. Es la voluntad de ser menos objeto y más sujeto. Esto se manifiesta a través del empoderamiento ciudadano en el ejercicio participativo democrático en todas las esferas de la vida en democracia. La participación es la antítesis del autoritarismo que pregona una direccionalidad preestablecida, o del populismo que plantea el consentimiento de la gente sobre la base del paternalismo; o la visión estrecha que pregona la participación individualista en un mercado concentrador de ingresos y excluyente de muchos grupos humanos.

La participación debe estar íntimamente ligada al acceso a la toma de decisiones tomando en cuenta la voluntad de los sujetos, y pues se trata de caminar responsablemente hacia la meta de que estos se conviertan en protagonistas de sus vidas. El Estado necesita ser transformado con espacios de mayor vigencia de la sociedad civil, reivindicando la presencia de los sujetos en los diversos niveles de consulta, discusión, tomas de decisiones con respecto a estrategias, planes y proyectos. Cada nivel de la participación da lugar a resultados de más legitimidad y efectividad en las acciones, entendiendo este cuadro (ver cuadro pag. 16) como proceso gradual y combinado.

El olvido del papel que tienen los actores y la racionalidad económica ha llevado a diseñar políticas en abstracto, como si se tratara solamente de un desafío técnico o de un ejercicio intelectual. El desafío no es entonces sólo formular las políticas correctas sino incorporar los actores al proceso de formulación y ejecución de políticas.

NIVELES Y RESULTADOS DE LA PARTICIPACIÓN

	Información	Consulta	Concertación
Resultados	Dar a conocer	Tomar conocimiento	Acordar decisiones
Relaciones entre Actores	Unilateral	Cooperación	Igualdad entre partes
Legitimidad decisión pública	Mínimo	Regular	Máximo

4. Niveles y resultados de la participación

La participación requiere una triple credibilidad del Estado: que se lo considere democrático, honesto y eficiente. Es decir, representativo a todos los niveles, descentralizado y defensor decidido de las libertades de la sociedad. Así entendido el espacio la participación significa ganar control sobre la propia situación y el propio proyecto de vida mediante la intervención en decisiones que afecten el entorno vital en que dicha situación y proyecto se desenvuelven. Acceder a mejores y mayores bienes y/o servicios que la sociedad está en condiciones de suministrar, pero que algún mecanismo institucional o estructural no suministran. Aumentar el grado de autoestima, mediante más reconocimiento de derechos, necesidades y capacidades propias.

Los procesos educativos tienen que estar articulados a los procesos organizativos asociativos (capital social), y por lo tanto el proceso de formación y comunicación debe mantener una relación orgánica con la capacidad y fortaleza de incidencia de la ciudadanía. Una sociedad civil poderosa y diversa, organizada en diferentes modos y sectores, infunde profundidad y permanencia a la democracia.

Los procesos educativos tienen que estar articulados a los procesos organizativos asociativos (capital social), y por lo tanto el proceso de formación y comunicación debe mantener una relación orgánica con la capacidad y fortaleza de incidencia de la ciudadanía. Una sociedad civil poderosa y diversa, organizada en diferentes modos y sectores, infunde profundidad y permanencia a la democracia.

Pero la sociedad civil también sufre de bajos niveles organizativos y atomización. No todos tienen los mismos intereses, ni igual poder, es más, es arena de contradicciones entre aspiraciones, necesidades, intereses, sectores y grupos. Es un lugar de encuentro entre lo privado y lo público, una esfera de relaciones sociales y sus conflictos. Sociedad civil no es un concepto "atrapa todo" ni puede ni debe mitificarse. Las relaciones entre sociedad civil y la sociedad política han estado marcadas casi siempre por el signo de la confrontación o de la subordinación de los primeros a los segundos, y pocas veces por relaciones de inclusión y participación.

La ciudadanía no organizada, o de capital social de bajo perfil, posee mayor invisibilidad. La mayor visibilidad está en los movimientos sociales que giran en torno a ideas fuerzas como el territorio, la vecindad, la ciudad, entorno físico, la salud, la identidad sexual, la herencia, la integridad, la identidad cultural, étnica, lingüística y nacional y se apoyan en valores tales como la autonomía y la identidad, y sus correlatos organizativos como la descentralización, el autogobierno y la autodependencia. Al promover la participación los movimientos sociales abren cauces que generan espacios de aceptación de la diversidad, pues asumen pluralidad de intereses legítimos y contrapuestos, renunciando al monopolio del poder político.

La dinámica ciudadana busca abrir camino hacia crear nuevos espacios públicos que no son necesariamente estatales. Lo público es entonces el espacio que puede asegurar la participación y presencia sustantiva de los actores sociales y políticos frente al orden estatal y privado.

Los partidos deben ser medios e instrumentos sociales para mediar entre la sociedad y el Estado, para que la sociedad se fortalezca con leyes e instituciones. Los movimientos sociales de la sociedad civil colocan demandas en la agenda pública e intentan ejercer influencia,

produciendo en ocasiones una presión constante, vía la esfera pública, sobre los partidos y sistemas políticos para que estos reaccionen y traten de institucionalizar las nuevas demandas. Pero en muchas ocasiones los partidos no son permeables a estas demandas porque funcionan como maquinarias electorales eventuales, sin programa político consistente y desconectadas de las propuestas sociales de la población.

El propósito ciudadano es articular el buen funcionamiento de la democracia representativa con el crecimiento de la democracia participativa. Para ello la existencia de una sociedad civil crecientemente fuerte debe estar relacionada con un sistema político autónomo competitivo con partidos políticos democratizados, íntegros, permeables a las necesidades y aspiraciones de la población. Esto es lo que sentaría las bases de la gobernabilidad democrática, a través de la capacidad del Estado para ejercer sus funciones ordinarias en un clima de continuidad; el desarrollo de instituciones públicas que satisfagan necesidades mínimas de la población, y generen capacidad incluyente; la generación y perdurabilidad de consensos básicos sobre la legitimidad del sistema político.

El fortalecimiento de las reformas electorales es indispensable para la continuación del esfuerzo de consolidación democrática. Los partidos políticos deben profundizar sus relaciones con la sociedad, restaurar su capacidad de representación e intermediación de intereses. Abrir la participación real de la sociedad civil en estos menesteres.

El desarrollo de medios efectivos de rendición de cuentas (basados en información disponible, y que supongan sanción potencial y revocación de mandato si es necesario), y el combate serio a la corrupción son acciones indispensables de la consolidación de prácticas de buen gobierno en toda la región. Sin distingo del grado de desarrollo de los medios políticos institucionales, la falta de transparencia y la corrupción es factor de ingobernabilidad en todos los países.

La Educación Popular (EP) propone el empoderamiento de ciudadanos y sus organizaciones por la vía de propiciar formas de ejercicio de la incidencia democrática más innovadoras. La expansión de la capacidad de propuesta requiere del desarrollo de capacidades de agregación de intereses y de capacidades técnicas para la presentación de opciones ante las iniciativas gubernamentales.

5. Ética e incidencia

La ética nos relata solo de una manera de comportarse sino de construir poder, pues la persona humana puede hacer su propia historia, ser su propio creador. En el fondo, se trata de entender la autoridad como servicio pues el poder absoluto corrompe (y desenmascara) en la medida que niega la dimensión ética, por el contrario el poder democrático edifica porque al integrar la humanización, lo convierte en factor de servicio y de participación.

La enajenación (extrañamiento) significa que el hombre no se experimenta a sí mismo como el factor activo de la captación del mundo, sino que el mundo permanece ajeno a él. Están por encima y en contra suya como objetos aunque pueden ser objetos de su propia creación. La enajenación es, esencialmente, experimentar pasivamente al mundo y a uno mismo; receptivamente, como sujeto separado del objeto.

La EP es una propuesta política, ética y pedagógica que propone una metodología transformadora, que es válida no sólo para los hechos educativos sino para el proceso integral de transformación. En ella prevalece el sentido de PROCESO de mediano y largo plazo que permita superar la visión inmediateista y parcializada del fenómeno.

La coherencia entre fines y medios, entre lo que se dice y se hace, entre teoría y práctica conforma una capacidad de construir un poder que al no absolutizar no enajena, no corrompe. Es hacer el bien y evitar el mal. Los fines y los bienes generales y superiores se imponen sobre los fines y bienes particulares e inferiores. Los medios deben ser proporcionados a los fines.

Frente a lo ético hay tres actitudes: aceptación, no aceptación o mimetismo. La primera se puede dar por convencimiento producto de la reflexión y las vivencias, o por comodidad en lo que Bergson llama una moral cerrada que acepta sin reflexión. La no aceptación se puede dar por disidencia, y el mimetismo no es más que encubrirse de moral y hacer lo contrario. "Los fines espirituales del hombre están inseparablemente relacionados con la transformación de la sociedad; la política no es básicamente, un campo que pueda divorciarse de los valores morales y de la autorrealización del hombre", enuncia Eric Fromm.

¿Pueden los impulsos naturales humanos como la codicia, voluntad de poder, la violencia ser controlados del todo o sublimados por la razón, principios y sentimientos positivos? La respuesta ha sido buscada, auscultada y debatida a través de toda la historia humana. A esa pregunta añadamos otras como..." si la cohesión social es imposible sin la coerción, y esta es imposible sin la creación de la injusticia social, y la destrucción de la injusticia es imposible sin el empleo de más coerción. ¿No nos encontramos entonces dentro de un ciclo incontenible de conflicto social? Y si se necesita del poder para destruir el poder ¿como podrá hacerse para que este nuevo poder se haga ético?"(Niebuhr)

¿Qué tiene que ver la revolución ética con la educación popular? Reconstruir la política y la sociedad es una tarea de todos y todas, y esta tarea debe ocupar todos los espacios posibles, siempre en la perspectiva de una concepción renovada de la democracia y el desarrollo. En ello juega un papel muy importante una educación y comunicación transformadoras que apunten a la construcción democrática de sujetos y sociedades.

La EP como proceso sistemático e intencionado de comprensión de la vida para transformarla conscientemente se base en la capacidad de organizarse en el marco de los necesarios cambios de sociedades y democracias. Es un conjunto de acciones articuladas sistemática y procesualmente, con el fin de comprender colectivamente la vida, para transformarla asociativamente.

La EP es una propuesta política, ética y pedagógica que propone una metodología transformadora, que es válida no sólo para los hechos educativos sino para el proceso integral de transformación. En ella prevalece el sentido de PROCESO de mediano y largo plazo que permita superar la visión inmedatista y parcializada del fenómeno. Así pues lo inmediato, debe abordarse con visión y racionalidad estratégica. Una visión holística y compleja de la realidad, debe superar los enfoques parcializados, funcionalistas y profesionalizantes que suelen sustentar las propuestas tradicionales. Por tanto, la interdisciplinaridad, o mejor dicho, la transdisciplinaridad, deben ser los enfoques a considerar en las nuevas propuestas.

En esta perspectiva la EP no es sinónimo de "educación no formal" o "educación de adultos" o "educación participativa" sino que las trasciende, puesto que por su planteamiento metodológico puede generar propuestas en diversas esferas, por ejemplo, la educación formal,

la educación cívica política, la educación para todos, la EPJA, el derecho a la educación, las estrategias de comunicación, o la alfabetización de adultos y la etnoeducación.

La EP no puede reducirse a lo puramente instrumental, aunque este aspecto cuenta, pues debe propugnar hacia lo profundo, dinámico y continuo. Todo el proceso supone tomar notas de las tensiones entre lo micro y lo macro, entre el partir y el llegar, entre el viejo y el nuevo conocimiento, entre lo personal y lo colectivo, entre lo subjetivo y lo objetivo, entre proyecto y proceso, entre eficiencia y eficacia, entre ciencia y conciencia, entre saber y sabor, entre calidad y claridad. La EP relaciona los objetivos con una pedagogía participativa y crítica, y una didáctica adecuada, para ello necesita llaves, herramientas eficaces (técnicas) para implementar todo el proceso. Pero estas técnicas, los métodos, los objetivos, la concepción son coherentes en el marco de la metodología y la concepción que se maneja.

La EP no puede tomar en cuenta una parte de la vida de la gente, sino que aunque haga sus énfasis de acuerdo a la intencionalidad que se busque desarrollar, debe concebir la vida humana como una unidad articulada. Es necesario por ello incluir y tener presente lo subjetivo, los valores, el claroscuro de la cotidianidad de la vida. Se trata de buscar la coherencia entre las diversas dimensiones buscando la conformación de un sujeto más integral y con capacidad de transformación en las diversas facetas de su vida.

Todo esto pasa por la dignificación de la figura del ciudadano, pues nuestra ciudadanía es incompleta parcial y fragmentada. El ciudadano no solo debe ser titular de derechos políticos sino además de derechos sociales y económicos. Es decir la doble ciudadanía que asegura el usufructo de las libertades públicas y la integridad, al mismo tiempo el derecho a comer, vestir, educarse y educar, habitar y vivir dignamente en un ambiente sano.

Bibliografía

- Diccionario Electoral. 2003. IIDH, San José.
- Carlos Núñez H. 2005. La Revolución Ética, CEALP-CJP-CEASPA, Panamá.
- Estanislao de Kostka Fernández. 2004. Universidad Complutense de Madrid.
- Lagrove, Jacques. 1994. Sociología política, FCE, Buenos Aires.

EDUCACIÓN POPULAR Y CALIDAD EDUCATIVA EN AMÉRICA LATINA

Nélida Céspedes Rossel¹

Una entrada necesaria

Abordar el tema de la Educación Popular y la Calidad de la Educación nos lleva en primer lugar a explicitar el sentido del derecho a la educación.

El derecho a la educación tal como lo señalan los diversos acuerdos y tratados internacionales y nacionales implica que la educación garantice el desarrollo de las personas (niños, niñas, jóvenes y adultos), y que se asegure un aprendizaje a lo largo de la vida de la mejor calidad, para ser mejores personas y ciudadanos en un mundo cambiante. Por lo tanto no se está hablando de asuntos técnicos, sino de un hecho sustantivo dirigido a que las personas se desarrollen como tal, y a través de la educación, y ligado a otros derechos, puedan disfrutar de la vida personal y social de la forma más rica y plena posible contribuyendo a su desarrollo y a su transformación.

Hoy en América Latina estamos lejos del cumplimiento del derecho a la educación. Entre los 80 y los 90 se realizaron un conjunto de esfuerzos dirigidos a elevar la calidad de la educación, sin embargo los pobres resultados que arrojan las pruebas de aprendizaje especialmente en las áreas de comunicación y pensamiento lógico no evidencian que el desempeño de los estudiantes haya mejorado. Los países de América Latina que participaron en el Tercer Estudio Internacional de Matemática y Ciencias (TIMSS) y en las pruebas del Proyecto Internacional para la Reducción de Indicadores de Resultados Educativos de los Alumnos (PISA) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), exhibieron resultados deficientes. La inequidad, la exclusión por motivos de edad, género, cultura y procedencia, caracterizan a la educación latinoamericana. Exceptuando a algunos países como Cuba.

Si bien en nuestro continente hay ricas y diversas experiencias que anidan dignidad, también existe un entorno político, social, económico en crisis. La pobreza, la corrupción, la violencia, socavan tanto el desarrollo personal como social de nuestros pueblos, e interfieren en la calidad de los aprendizajes, ya que sociedad y educación se articulan entre sí. Por lo que es una tarea urgente promover una educación de calidad basada en la ética, los valores y la democracia, amigas inseparables que dicen que la educación es un derecho humano.

La Educación como derecho humano en los instrumentos internacionales

La Comunidad Universal ha concordado y reconocido en los textos internacionales básicos de Derechos Humanos la importancia y exigencia del derecho a la educación. Así tenemos:

- *Declaración Universal de Derechos Humanos (Art. 16):*
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 técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos en función de sus méritos respectivos.
- *Declaración Americana de Derechos del Hombre (Art. 12):*
Derecho a la educación inspirada en los principios de libertad, moralidad y solidaridad humana. Asimismo existe el derecho a que, mediante esa educación, se le capacite para lograr una digna subsistencia, en mejoramiento del nivel de vida y para ser útil a la sociedad.

1 Educadora peruana, responsable del Programa de Políticas Educativas de la Asociación de Publicaciones Educativas Tarea y Directora de la revista de Educación y cultura Tarea. Tesorera en el CEAAL y miembro de equipo de incidencia en políticas educativas.

El derecho a la educación comprende la igualdad de oportunidades en todos los casos, de acuerdo con las dotes naturales, los méritos y el deseo de aprovechar los recursos que puede proporcionar la comunidad y el Estado.

Toda persona tiene derecho a recibir gratuitamente la educación primaria, por lo menos.

- *Declaración de los Derechos del Niño, proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de Noviembre de 1959. (Principio 7):*

El niño tiene derecho a recibir educación, que será gratuita y obligatoria por lo menos en las etapas elementales. Se le dará una educación que favorezca su cultura general y le permita, en condiciones de igualdad de oportunidades, desarrollar sus aptitudes y su juicio individual, su sentido de responsabilidad moral y social, y llegar a ser miembro útil de la sociedad. El interés superior del niño debe ser el principio rector de quienes tienen las responsabilidad de su educación y orientación; dicha responsabilidad incumbe, en primer término a los padres. El niño debe disfrutar plenamente de juegos y recreaciones, los cuales deben estar orientados hacia los fines perseguidos por la educación; la sociedad y las autoridades públicas se esforzarán en promover el goce de este derecho.

- *Declaración de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 1904 (XVIII), de 20 de Noviembre de 1963 (Art. 3.1) :*

Si bien en nuestro continente hay ricas y diversas experiencias que anidan dignidad, también existe un entorno político, social, económico en crisis. La pobreza, la corrupción, la violencia, socavan tanto el desarrollo personal como social de nuestros pueblos, e interfieren en la calidad de los aprendizajes, ya que sociedad y educación se articulan entre sí.

- *Se pondrá particular empeño en impedir las discriminaciones fundadas en materia de raza, color u origen étnico, especialmente en materia de educación.*

- *Declaración de los Derechos y Libertades Fundamentales Art. 16, aprobada por el Parlamento Europeo el 16 de mayo de 1989: Todos tienen derecho a la educación y a una formación profesional de acuerdo a sus capacidades.*

La enseñanza será libre. Se asegurará el derecho de los padres a hacer impartir esta educación de acuerdo con sus convicciones religiosas y filosóficas.

- *El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su art. 13, desarrolla el art. 26 de la Declaración Universal y reconoce el derecho a la educación:*

Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación. Conviene en que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto de los Derechos Humanos y las libertades fundamentales. Conviene asimismo en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todos los grupos nacionales, étnicos o religiosos, y promover las actividades de las Naciones Unidas en pro del mantenimiento de la paz.

- *Carta Africana de los Derechos del Hombre y de los Pueblos. Artículo 17.1:*
Toda persona tiene derecho a la educación.
- *Carta Africana de los Derechos del Hombre y de los Pueblos, de 1981. Artículo 25 establece:*
Los Estados Partes tienen el deber de promover y asegurar, a través de la enseñanza, la educación, la difusión y el respeto de los derechos y libertades contenidos en la presente carta, y de tomar medidas conducentes a velar porque los derechos sean comprendidos lo mismo que los deberes y obligaciones correspondientes.
- *El Pacto de San José de Costa Rica reconoce el derecho a la educación en el artículo 26:*
Los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados.

• *Convención sobre los Derechos del Niño (Artículo 28):*

1. 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;
 - b) Fomentar el desarrollo, en sus distintas formas, de la enseñanza secundaria, incluida la enseñanza general y profesional, hacer que todos los niños dispongan de ella y tengan acceso a ella y adoptar medidas apropiadas tales como la implantación de la enseñanza gratuita y la concesión de asistencia financiera en caso de necesidad;
 - c) Hacer la enseñanza superior accesible a todos, sobre la base de la capacidad, por cuantos medios sean apropiados;
 - d) Hacer que todos los niños dispongan de información y orientación en cuestiones educacionales y profesionales y tengan acceso a ellas;
 - e) Adoptar medidas para fomentar la asistencia regular a las escuelas y reducir las tasas de deserción escolar.
2. Los Estados Partes adoptarán cuantas medidas sean adecuadas para velar porque la disciplina escolar se administre de modo compatible con la dignidad humana del niño y de conformidad con la presente Convención.
3. Los Estados Partes fomentarán y alentarán la cooperación internacional en cuestiones de educación, en particular a fin de contribuir a eliminar la ignorancia y el analfabetismo en todo el mundo y de facilitar el acceso a los conocimientos técnicos y a los métodos modernos de enseñanza. A este respecto, se tendrán especialmente en cuenta las necesidades de los países en desarrollo.

Resumiendo señalamos que en tales tratados el derecho a la educación tiene como imperativo:

- Asegurar el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, para que cada persona llegue a ser sujeto de su historia y artífice de su futuro.
- Promover aprendizajes para participar crítica y efectivamente en una sociedad libre y contribuir a su desarrollo.
- Asegurar su gratuidad.
- Promover el respeto de los Derechos Humanos y las libertades fundamentales a nivel personal

y social. Se inspira en los principios de libertad, moralidad y solidaridad.

- Favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos.
- Promover la paz y el desarrollo.
- En todos los casos le compete a los Estados velar por su cumplimiento. Y promueve la responsabilidad de todos los ciudadanos con la educación.

Así también, en 1999, Katerina Tomasevki, nombrada Relatora Especial sobre el derecho a la educación por la Comisión de Derechos Humanos, presentó su primer informe. Ese Informe introdujo una tipología que será sin duda definitiva en la "doctrina" del derecho a la educación y señaló que es preciso que se cumplan cuatro condiciones:

1. Dotación: Que exige que los Estados dispongan suficientes medios educativos que garanticen la calidad.
2. Accesibilidad: Que exige que el Estado permita el acceso físico, económico y no discriminatorio a esos medios de formación.
3. Aceptabilidad: La oferta educativa debe ser "aceptable" para los actores de la educación.
4. Adaptabilidad: La oferta educativa debe ser tal que permita una adaptación rápida de las necesidades cambiantes de la sociedad.

Estas cuatro condiciones buscan asegurar la equidad y la inclusión hacia un sistema justo y digno. Y señala con énfasis la responsabilidad del Estado como promotor del derecho a la educación, lo que no excluye convocar a otros sectores de la sociedad que se comprometan y aporten para hacer posible el derecho a la educación de todos y todas.

Relación del derecho a la educación con otros campos

Debido al carácter incluyente y vinculante que tiene el derecho a la educación se relaciona con otros derechos y con diversos ámbitos de la vida social.

Señala con énfasis la responsabilidad del Estado como promotor del derecho a la educación, lo que no excluye convocar a otros sectores de la sociedad que se comprometan y aporten para hacer posible el derecho a la educación de todos y todas.

- a) **Educación y cultura.** Los pactos internacionales y convenciones reconocen la importancia de la educación como **promotora de cultura e identidad** que aporta a una convivencia humana basada en el respeto por las diferencias y la no homogeneidad. Se caracteriza a su vez porque enfrenta todo tipo de discriminación y asegura a los diferentes grupos culturales el legítimo derecho a ejercer el derecho a la educación. Así también en un mundo más interconectado debería de favorecer el respeto a la diversidad cultural planetaria, reconociendo el aporte de cada cual en un clima y una relación basada en la comprensión y la tolerancia, que a su vez asegure la participación en la vida cultural; el goce de los beneficios del progreso científico; y la libertad para la investigación científica.
- b) **Educación y economía.** La educación como derecho es entendida **como una responsabilidad y un servicio y como política pública.** Entenderla como mercancía vulnera sus principios. Por ello asociarla a políticas privatizadoras atenta contra el derecho a la educación ya que puede concluir excluyendo y discriminando especialmente a los niños y la niñas pobres de las escuelas. Por otro lado implicará promover en los estudiantes competencias que le permitan asumir con creatividad el mundo laboral, de acuerdo a su edad y responsabilidad como señala la Convención sobre los derechos del niño.
- c) **Educación y Política:** La educación por el hecho de contribuir al desarrollo del sujeto y aprendizajes **para saber, saber hacer y convivir, "engendra poder"**. De esta manera los sujetos educativos avanzan como sujetos de derechos con capacidad de participar activamente en todo lo que le incumbe para su desarrollo personal y social y natural, asumiéndose como sujeto de derechos y responsabilidades.

***E**ducación y ética. El derecho a la educación se caracteriza por promover una educación basada en los valores y en el irrestricto respeto a los derechos humanos, principalmente la vida. Así como promover un entorno social que se fundamente en tales valores.*

- d) **Educación y sociedad:** De acuerdo con las disposiciones legales, se reconoce que la educación "debe orientarse hacia el pleno desarrollo de **la personalidad humana y del sentido de su dignidad**". Por lo que las instituciones del Estado deberán proveer las condiciones necesarias para desarrollar tal dignidad, como un empleo digno basado en una relación de solidaridad, y aportar al desarrollo personal y del bien común dejando de lado toda competencia que se base en el dominio de uno sobre los otros.
- e) **Educación y ética.** El derecho a la educación se caracteriza por promover una educación basada en los valores y en el irrestricto respeto a los derechos humanos, principalmente la vida. Así como **promover un entorno social que se fundamente en tales valores.** En nuestras instituciones y en la vida social se viene instalando una cultura del todo vale expresadas en corrupción y violencia. El derecho a la educación y la educación ciudadana son consustanciales al derecho a la educación como garantía de construir sociedades justas y humanas.

La Calidad de la Educación y la Educación Popular

Mucho se ha discutido acerca del significado del concepto de calidad educativa y es preciso señalar que no es neutro. Este concepto complejo² implica para algunos autores: que la educación es relevante a la vida actual y futura de los estudiantes; eficiente para el logro de objetivos planteados e implica atender la cobertura, la permanencia, la promoción, y el aprendizaje real; la equidad que asegura que los diferentes tipos de alumnos acceden a la educación básica con diferentes puntos de partida. Implica dar más y apoyar más a los que lo necesitan; la eficiencia, que logra mejores resultados con menores recursos.

Explorando a otros autores ligados al movimiento de Educación Popular y que desde esa perspectiva analizan la calidad presentamos las siguientes³ tesis:

Al tratar de explicitar la relación entre educación como derecho humano, articulada a cómo entender la calidad de la educación y vista desde la lupa de la Educación Popular queremos terminar señalando que desde la intervención micro de la escuela, articulada a procesos y desarrollos locales, con vocación de política pública nacional, la calidad de la educación desde la EP será tal si:

² Silvia Schmelkes

³ La calidad de la educación en tiempos de globalización. Una mirada crítica desde la educación popular. MEJIA Marco Raúl. 2000. Fe y Alegría Colombia

Hay calidad cuando

Tesis	Orientación
• Se articula con la calidad de vida y la cultura y la tecnológica	• Pone al estudiante en contacto con la realidad (política, economía, cultura). • Reflexión e interiorización de la realidad para actuar en ella.
• Se orienta al desarrollo de la persona y la sociedad	• No se agota en la didáctica o la pedagogía aunque esta es muy importante. • Tiene sentido en la medida que promueve a la persona como sujeto individual y colectivo.
• Es promotora de cultura	• Desarrollo de la identidad en el marco de un proceso que reconozca la heterogeneidad cultural. • Es a su vez saberse de la aldea local y abierto a lo global.
• Promueve rigor en el acercamiento al conocimiento y a la pedagogía	• La escuela como lugar de conocimiento y de saberes requiere procesos didácticos y pedagógicos, disposición al saber no dogmático. • Investiga, asume el error como fuente de aprendizaje. • Exige: a) rigor en el conocimiento como contenido; b) en el conocimiento como método; c) en el conocimiento como realidad. Proyecto pedagógico.
• Hay un maestro para la acción deseada	• Profesional de la educación con desarrollos como persona, como profesional de la educación, y como ser social ligado a una realidad concreta que hay que transformar.
• Posibilita la construcción de la sociedad civil	• Ante el debilitamiento del movimiento social y de la sociedad civil la escuela debe generar procesos de relación con las comunidades que le permita participar en la vida de la escuela, posibilitando que ellas se vayan apropiando de la escuela como un proyecto comunitario y no de los docentes y para actuar en la sociedad.
• La investigación es un imperativo de la calidad	• El imperativo es una escuela que se reconoce como lugar de enseñanza-investigación-conocimiento-información hacia la construcción de un saber educativo y pedagógico que renuncia a ser utilizado y que, entendiendo la inexistencia de la neutralidad en las Ciencias Sociales, opte por una reflexión interesada al servicio de una fuerte organización social.
• Construye comunidades de empoderamiento	• Una nueva dimensión de lo público. Al realizar el trabajo con grupos marginales implica una opción específica no sólo de trabajo con esos sectores sino de superación estructural de las condiciones en las cuales el capitalismo globalizado los ha colocado en procesos de exclusión y segregación. En ese sentido, se trata de desarrollar en un proceso de construcción de comunidades empoderadas.
• Escuela Pública de calidad condición de la democracia	• El neoliberalismo por deshacerse del Estado, y sus políticas de privatización de la educación ha tenido como consecuencia el abandono de la escuela pública. Por eso es necesario preguntarnos cómo hacer concurrentes: democracia, educación y desarrollo, haciéndole los correctivos al mercado para evitar que siga aportando su tasa de desigualdad, generando situaciones de injusticia en las cuales los efectos más fuertes se ven sobre los grupos jóvenes de la población.

- Desarrolla aprendizajes que empoderan a los sujetos educativos como sujetos de derechos y responsabilidades.
- Si se ubica en la perspectiva de promover procesos de transformación de un mundo marcado por la injusticia
- Si la podemos medir por su opción ética, que significa que la educación popular es una constante praxis, renovándose y levantándose como elemento de alternativa
- Si parte de la realidad social, cultural, política de los sujetos para volver a ella transformándola.
- Si considera la cultura como base fundamental de la calidad.
- Si impulsa procesos de autoafirmación
- Si se promueve como un saber práctico - teórico
- Si genera producción de conocimiento
- Si hay maestros y maestros que como profesionales de la educación han decidido hacer de la profesión un acto de responsabilidad pública y promotora de los derechos de la infancia.
- Y si el Estado y el gobierno promueven políticas y programas de educación que asegure el derecho de todos y todas a la educación.

Un educador señalaba que la calidad educativa no se mide por el número de páginas leídas en una noche, ni por la cantidad de libros leídos en

un semestre. La calidad no es un acto de consumir ideas, sino de crearlas y recrearlas. La calidad educativa será medida como exitosa cuando el mayor poder desarrollado gracias a una educación de calidad, los sectores que hoy son excluidos pongan sus energías al servicio de la construcción de un mundo más justo, digno y solidario para todos y todas.

Bibliografía

- Fe y Alegría. 1992. Calidad de la Educación, Cuaderno N° 4. Movimiento de Educación Popular Integral. Centro de Formación " Padre Joaquín". Maracaibo. Venezuela.
- MEJÍA, Marco Raúl. 2000. La calidad de la educación en tiempos de globalización. Una mirada crítica desde la educación popular. Fe y Alegría Colombia.
- FERNANDEZ, Alfred. La educación un derecho humano recién descubierto. www.oidel.ch/francis/Publication.
- PUNTUAL, Pedro. 2004. "Educación popular en la escuela: actualidad de la visión freireana". En Revista Tarea n.º 57. Lima.
- TOMASEVSKI, Caterina. 2004. Manual de derechos basado en la educación. UNESCO. Bangkok.
- TORRES, Carrillo. 2000. Ires y venires de la educación Popular en América Latina. En: La Piragua n.º 18, México.

LA EDUCACIÓN POPULAR Y LAS POLÍTICAS PÚBLICAS: REFLEXIÓN EN TORNO AL DESAFÍO DE LA INCIDENCIA POLÍTICA

Edgardo Alvarez Puga¹

Introducción

La relación entre Educación Popular y Política Pública (en especial las Políticas Educativas), ha sido un permanente eje de análisis y debate al interior del Consejo de Educación de Adultos de América Latina (CEAAL). Su tratamiento, caracterizado más bien por un abordamiento de tipo académico, refleja claramente tres grandes momentos de esta relación. Por un lado, es posible identificar un análisis que se ubica desde la marginalidad del modelo, por ende, con visiones mas bien contestatarias y de crisis por parte del Movimiento de la Educación Popular (principalmente en los períodos de dictadura militar e instalación del modelo neoliberal). Una segunda lectura, más bien de transición, que se relaciona con la irrupción de movimientos liberadores y populares, como el caso de Centroamérica y especialmente, Nicaragua, que logran reinstalar en un nuevo escenario los desafíos teóricos y metodológicos de la relación Educación Popular y Política Pública. Finalmente, la que observamos en la actualidad, de transición a la democracia en nuestras naciones, manteniendo y profundizando la hegemonía del modelo neoliberal. La necesidad de profundizar los procesos democráticos de nuestros países ha demandado al Movimiento de la Educación Popular retomar esta relación con nuevas fuerzas, desafíos. Ya no sólo se requiere la dimensión académica (teórica). Hoy se debe avanzar en la visibilización de lineamientos y propuestas que permitan construir agendas de trabajo en esta dirección.

En el marco de preparación de nuestra última Asamblea General realizada en Recife (Brasil) en agosto del 2004 y en la perspectiva de ir definiendo los lineamientos estratégicos del nuevo periodo (2005-2008) se fueron generando distintos esfuerzos² orientados a desarrollar y trabajar en este tema. Hoy esta discusión se concentra en el concepto de incidencia. ¿Cómo se incide en la política educativa desde la Educación Popular?, ¿es posible incidir?, ¿se incide desde adentro o desde afuera?, ¿por qué nos interesa incidir?, estas y muchas otras interrogantes reflejan el actual estado de nuestra discusión. Ejercicio que necesariamente debe nutrirse del aporte de todas las instituciones miembros de CEAAL (en especial aquellas que tienen un acumulado en el tema de política educativa) y constituirse en un aspecto movilizador de los colectivos nacionales.

I. Incidencia: con participación, visibilización y movilización.

Pocas veces en la historia ha existido tanto consenso y movilización en torno a la crítica y búsqueda de soluciones a las condiciones de vida de millones de personas. Somos testigos de cómo desde distintas "trincheras", se organizan grandes campañas, asambleas, cumbres y foros que movilizan a un número creciente de población en torno a estas convocatorias, ya sea para protestar o para proponer. A estas alturas es pertinente preguntarse qué han arrojado estos esfuerzos, después de tanto foro

1 Sociólogo y Planificador Social chileno. Magíster en educación. Investigador del Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación, PIIE. Coordinador del Colectivo CEAAL Chile.

2 Ver documentos de preparación de Sexta Asamblea General. Recife, Agosto 2004. Constitución de Grupo de Política Educativa de CEAAL en el marco de dicha Asamblea.

alternativo...¿qué?... ¿se ha logrado incidir?. Quizás ha llegado el momento de visibilizar nuestra fuerza y ya no solo quedarse mirando desde el frente opuesto, sino más bien fortalecer aquellas prácticas y convicciones que nos permitan romper nuestra propia fragmentación y enriquecer nuestra diversidad. Este es un desafío para la Educación Popular, construir unidad desde la diversidad.

La Educación Popular debe retomar su discurso movimientista orientado a desarrollar una cultura participativa que potencie la equidad, la eficacia, la eficiencia y la responsabilidad en la gestión pública y, por otro, a modificar, en correspondencia, la organización y funcionamiento actuales del aparato estatal en el nivel local.

Para lograr la participación ciudadana plena, es decir, que los ciudadanos se constituyan en actores principales de la gestión de sus intereses comunes, es necesario redefinir la relación entre Estado y sociedad: modificar tanto la estructura institucional como las formas de participación. Lo que alude a la dimensión ética y política de la Educación Popular.

Por razones obvias, ni la estructura institucional ni las formas de participación emergentes del proceso de descentralización administrativa emprendidas en nuestros países son funcionales a ese propósito. Las reformas efectuadas por los gobiernos democráticos con la finalidad de potenciar la participación ciudadana en la gestión pública descentralizada, son claramente insuficientes y por ende tienden a desarrollar espacios simbólicos de participación.

La Educación Popular debe retomar su discurso movimientista orientado a desarrollar una cultura participativa que potencie la equidad, la eficacia, la eficiencia y la responsabilidad en la gestión pública y, por otro, a modificar, en correspondencia, la organización y funcionamiento actuales del aparato estatal en el nivel local.

Los limitados mecanismos de representación y de participación ciudadana contemplados en los distintos procesos de transición democrática no responden a la necesidad de democratizar el Estado y la sociedad.

Con el retorno al funcionamiento democrático del Estado se hace necesario replantear el proceso de incidencia política: al objetivo de conformarlo como un instrumento eficiente y eficaz, se añade el de viabilizar plenamente la participación ciudadana. La participación democrática de los ciudadanos en la conformación y definición del mandato de los poderes públicos, en la asignación y financiamiento de recursos, en el control y evaluación de la gestión, es indispensable para aumentar y profundizar la democracia y la equidad. No existen mejores mecanismos que los procesos democráticos de decisión y control para la asignación y financiamiento de recursos para la provisión de bienes públicos.

Además, la participación democrática resulta particularmente importante para avanzar en el logro de un objetivo primordial, la erradicación de la pobreza, ya que el concurso de los beneficiarios y su incorporación a una ciudadanía plena, son decisivos para una mejor gestión de los recursos que se asignan a este propósito y para la superación definitiva de su actual condición.

Ahora bien, una participación constructiva se hace más viable cuanto más desagregadas y localizadas estén las demandas y por ello la Educación Popular es imprescindible para que el ciudadano pueda transformarse en actor principal de la gestión pública y por ende, de la materialización de sus intereses colectivos y de sus proyectos de vida. Sin embargo, ni la estructura institucional ni las formas de participación emergentes del anterior proceso de descentralización (sólo administrativa) son necesariamente funcionales al objetivo de la participación que apuntamos. Al contrario, en muchos casos pueden resultar disfuncionales, dadas las condiciones imperantes cuando fueron implantadas.

Por otro lado, las reformas efectuadas por los gobiernos democráticos con la finalidad de potenciar la participación ciudadana en la gestión pública descentralizada, no resultan suficientes³. La elección de autoridades municipales es sin

3 En efecto, la masiva concurrencia ciudadana durante los procesos electorales no han tenido un correlato equivalente en términos de participación en las instituciones creadas para estos efectos en el ámbito comunal, como lo ilustra el deficiente funcionamiento de los Comités Económico Sociales Comunes (CESCOS) y los resultados dispares de los esfuerzos por involucrar a los ciudadanos en políticas y programas específicos. Ver al respecto Encuesta sobre Participación y Organización Social en 14 comunas de Chile, 1993, Santiago, CENPROS, Junio de 1994, Amtmann, C. y Larrañaga L. 'Los Consejos Económicos y Sociales Comunes: ¿Posibilidad o Ficción de Participación Comunitario Local?'; Estudios Sociales 81, trimestre 3, Santiago, 1994; Evaluación de los CESCOS, D.O.S., MSGG, 1994, y Estudio Prospectivo de la Gestión Municipal, FLACSO, 1994.

duda un cambio sustantivo, ya que descentralización es ante todo una transferencia de poder desde el gobierno central hacia comunidades subnacionales, que se concreta básicamente a partir de la elección de las respectivas autoridades territoriales⁴. Sin embargo, en lo que se refiere a la conformación de órganos de decisión, ejecución y control, y a competencias y fuentes de recursos en el ámbito municipal se tiende a reproducir las formas tradicionales, a las que contemporáneamente se agrega la administración de otros servicios estatales, en una relación de principal agente, principalmente en lo que se refiere a identificación de familias beneficiarias de subsidios.

El ámbito municipal, por la cercanía de los centros de decisión a las necesidades específicas y cotidianas de los ciudadanos, es clave para establecer nuevos tipos de relación entre el estado y la comunidad. Es por ello que gran parte de los esfuerzos de democratización en América Latina están dirigidos a expandir las atribuciones decisorias de los Gobiernos Locales y a fortalecer instituciones para la participación ciudadana en los asuntos locales.

Si la Educación Popular pretende orientar sus esfuerzos a lograr que los ciudadanos se constituyan en actores principales de la gestión de sus intereses comunes, requiere adecuar tanto la estructura institucional como las formas de participación a este nuevo relacionamiento. Realizar modificaciones en la estructura institucional implica realizar previamente una evaluación del Estado mismo, y particularmente de sus procesos de incidencia, como instrumento de participación ciudadana. Por ejemplo, aún no han sido suficientemente evaluadas, difundidas y aprovechadas las innovaciones para propiciar dicha participación que se han generado en distintos territorios, ni los efectos en la participación local de los programas nacionales dirigidos a fortalecer la gestión municipal y a erradicar la pobreza.

Por el lado de la sociedad civil, se requiere un cambio sustantivo en la cultura participativa, para que ésta sea no solamente reivindicativa sino también, y esencialmente, constructiva, es decir dirigida a resolver los problemas comunes, contando con la solidaridad, pero sobre la base del esfuerzo propio.

Como punto de partida, se puede apreciar que en los distintos escenarios locales con frecuencia se desarrollan organizaciones ad hoc para satisfacer necesidades públicas, en coordinación con organismos del Estado⁵ o incluso independientemente. Por otro lado, abundan los casos donde la gestión pública es asumida parcialmente por organizaciones no gubernamentales. Se puede observar también situaciones en que la expresión y agregación de demandas se realiza principalmente a través de medios alternativos a los tradicionales. Todas estas formas de expresión y organización aparecen fuertemente diferenciadas localmente, tienen mayor o menor vigencia en el tiempo, pero no han sido suficientemente evaluadas, y en todo caso no encuentran un espacio adecuado para su desarrollo y coordinación con el aparato público en la actual oferta estatal.

Es preciso, además, preguntarse cuál es el rol de los partidos políticos, los sindicatos, los medios de comunicación de masas, como mediadores y portadores de las demandas y propuestas de los ciudadanos en este nivel, y qué modificaciones es preciso inducir.

Por el lado de la sociedad civil, se requiere un cambio sustantivo en la cultura participativa, para que ésta sea no solamente reivindicativa sino también, y esencialmente, constructiva, es decir dirigida a resolver los problemas comunes, contando con la solidaridad, pero sobre la base del esfuerzo propio.

En efecto, es aquí donde se expresa el conflicto, en la diferenciación de planos para actuar. La incidencia se constituye y se hace efectiva en la democratización y en una nueva cultura participativa en la sociedad civil, y desde esta transformación es posible enfocarse a la democratización de la gestión pública que implica una modificación de actitudes, estructuras y funcionamiento por parte del Estado, tensionando a los gobiernos nacionales a profundizar la descentralización democrática del aparato estatal

4 MORELL, Ocaña L. La administración local. Tecnos (Madrid), 1984; Rufián D. et Palma E. La descentralización, problema contemporáneo de América Latina. ILPES, 1993; Finot 1. Sostenibilidad de los procesos de descentralización y participación en América Latina. ILPES, 1995.

5 CERECEDA, Luz Eugenia y Yessy Echeverría "La Participación de la Comunidad en el Desarrollo Social: Logros y Proyecciones". MIDEPLAN. 1992.

como a suscitar, a partir de experiencias propias, una nueva cultura participativa en la sociedad civil. Es el momento de dar el otro paso, de mirar hacia nuestros gobiernos, llevarlos a un escenario de confrontación de ideas y de propuestas, de manera de explicitar y visibilizar los aportes de la Educación Popular en la definición de muchas políticas educativas en los procesos de reforma que se viven en un número importante de nuestros países⁶.

II. Algunos desafíos para desarrollar la incidencia

En correspondencia con la reflexión realizada, es preciso avanzar en la definición de algunos desafíos que permitirán ir dando cuerpo a nuestro quehacer cotidiano en estos temas. A saber:

- Mapear desde los colectivos nacionales en general y desde las instituciones asociadas en particular, los énfasis, orientaciones y

lineamientos que se encuentran trabajando en sus países con relación al tema de la incidencia política.

- Definir los lineamientos estratégicos que orientaran el quehacer de CEAAL en materias de incidencia política, en la perspectiva de elaborar una agenda de trabajo que permita movilizar al grupo de Política Educativa como a las respectivas regiones.
- Identificar los discursos y apuestas de CEAAL en los diversos espacios de participación y asociatividad en los cuales participa (Campaña Mundial, Foro Social, etc.). Se entiende que frente a cada instancia se deben reforzar ejes y estrategias que otorguen identidad asociativa a nuestra Red.
- Implementar una línea de investigación que permita a CEAAL la producción de conocimiento, que se constituye en insumo para la elaboración de agendas y planes de trabajo para los colectivos nacionales.

⁶ Los procesos de Reforma Educacional jamás reconocerán que muchas de sus estrategias con la comunidad educativa y desarrollo pedagógico al interior de aulas, tienen sus orígenes en experiencias que provienen del mundo de la educación popular.

MOVIMIENTOS SOCIALES, POLÍTICAS PÚBLICAS, INCIDENCIA: ¿ALGO NUEVO BAJO EL SOL?

Eduardo Cáceres Valdivia¹

En los últimos años, la “incidencia política” ha ganado un lugar prominente en la agenda de la mayoría de los movimientos sociales y ciudadanos. Habitualmente el término engloba diversos tipos de acciones motivadas por la intención de modificar políticas públicas. Acciones sistemáticas, planificadas, complejas, que requieren la construcción de capacidades nuevas.²

En este artículo, lejos de pretender resumir definiciones y metodologías de y para la incidencia, se presentan algunas reflexiones en torno a los alcances y limitaciones de la misma, sus puntos de contacto con los procesos más amplios en los que están inmersos los ciudadanos y sus movimientos, así como los peligros que compartan algunas visiones y ejercicios unilaterales de la incidencia política.

Para empezar: el retorno de la política

Al menos en el caso peruano, la proliferación de procesos de incidencia política está directamente vinculada con el final de la dictadura fujimorista (1992-2000) y, más aún, con el agotamiento de un ciclo de “anti-política” que se inició a fines de la década de 1980 en el momento más intenso de la guerra interna (iniciada en 1980) y de una feroz crisis económica hiperinflacionaria (1987 y años siguientes).

Durante esos años no sólo se restringieron los espacios formales de representación y discusión públicas, sino que se vivió un proceso de repliegue y fragmentación de los principales movimientos sociales, así como de

debilitamiento de instituciones y organizaciones ciudadanas. En concreto, el mundo de las ONGs, que había jugado un papel muy importante en los años del llamado “protagonismo popular” (desde el final del gobierno militar en 1978 hasta la crisis antes descrita), fue crecientemente invadido por un cierto escepticismo frente a la política que conllevó el acotamiento de las agendas a temas específicos, desvinculados de referentes más amplios.

Cuando se comenzaron a ver las grietas en el estado autoritario y se reabrió la posibilidad de incidir sobre él, las condiciones eran bastante diferentes a las que se habían encontrado veinte años antes: movimientos sociales desarticulados, carencia de partidos políticos nacionales identificados con el cambio social, ausencia de discursos globales en torno al cambio. No sólo la “anti-política”, también la globalización y la hegemonía del discurso neoliberal, confluían en cambios significativos en los escenarios de acción social y política.

En este marco se “descubre” la incidencia como proceso eficaz para lograr, si no el gran cambio, al menos cambios parciales en función de las incipientes agendas de nuevos movimientos sociales.

Si bien la práctica tiene antecedentes muy antiguos en la política hispanoamericana (de allí la presencia del verbo “cabildear” en el Diccionario de la Lengua Española³) sus referentes más inmediatos -para el caso peruano- hay que ubicarlos en la crisis de la política y diversos intentos de reconstruirla. Y en particular en la influencia del pensamiento y los usos políticos del mundo anglosajón. Para demostrar esto bastaría enumerar las veces que se utilizan -

1 Educador y filósofo peruano. Ha trabajado en diversas instituciones vinculadas con la educación popular, la promoción del desarrollo y los derechos humanos. Publicaciones sobre ética, pensadores peruanos derechos humanos y política contemporánea. Profesor en la Escuela Superior de Líderes del Cono Norte de Lima, la Universidad Antonio Ruiz de Montoya y la Maestría en Derechos Humanos del IDEHPUCP. Asesor regional para América del Sur de OXFAM-Gran Bretaña.

2 Hay una proliferación de manuales de capacitación al respecto. El autor de este artículo ha participado en el diseño de varios de ellos. El más reciente: *Incidencia Política para la Gobernabilidad Democrática Local*, Grupo Pachacamac-Inwent-DED, Lima, 2004.

3 “Gestionar con actividad y maña para ganar voluntades en un cuerpo colegiado o corporación”. En la 22 edición del citado Diccionario, tomo 1, página 378. Madrid, 2001.

como equivalentes de incidencia- los términos lobby, advocacy o “abogacía”. No es casual que uno de los manuales más exitosos en la región haya sido el manual elaborado por WOLA, una exitosa institución de incidencia en torno a temas de derechos humanos en América latina cuya sede y punto focal de acción es Washington.

¿Qué tienen en común el complejo sistema político norteamericano y el precario sistema peruano? En términos de institucionalidad quizás muy poco. Pero comparten una carencia central: la enorme distancia entre los representantes formales y los intereses específicos que conforman la llamada “sociedad civil”.

Incidencia e intereses

En el contexto antes mencionado, la proliferación de procesos de incidencia ha sido saludada con bastante entusiasmo como una de las tantas “nuevas formas de hacer política”. Se trataría de una expresión de la voluntad ciudadana de participar de manera más directa en los asuntos públicos. Dado que los “representantes” no *re-presentan* (es decir no hacen presentes en la escena pública) a los ciudadanos, estos se presentan a sí mismos, irrumpen con sus propias demandas y propuestas.

Sin embargo, basta tener un conocimiento mediano de la historia política de los países latinoamericanos para darse cuenta que esto no es ninguna radical novedad. Las prácticas de “influenciar” la política por fuera de sus canales formales (las elecciones, los representantes, etc.), son más viejas que las repúblicas. Que los protagonistas hayan cambiado en algo no cuestiona esta continuidad.

Se dirá que en las experiencias recientes el cambio tiene que ver con el reemplazo del secreto por la acción pública, con la importancia de la persuasión y la argumentación en los procesos de incidencia política democrática. Esto es indudablemente cierto. Pero hay algo que no ha cambiado o ha cambiado poco. La nueva incidencia y el viejo cabildeo (o el lobby anglosajón) comparten el acotamiento de sus agendas a intereses y demandas específicos.

Es por ello que lejos de ver la incidencia como la solución a la crisis de la política, habría que situarla en una ubicación más modesta: se trata apenas de un instrumento útil para un proceso de reconstrucción de marcos de referencia e instituciones sustentados en acuerdos de largo plazo.

Que la incidencia trate de sacar adelante intereses específicos no es condenable per se. Uno de los rasgos distintivos de una cultura política moderna es que reconoce y valora la existencia de intereses particulares diversos. La “sociedad civil” es justamente el espacio que configuran tales intereses y sus interacciones, muchas veces conflictivas. En una frase genial de Immanuel Kant, se trata de “la insociable sociabilidad”, clave del dinamismo de la sociedad moderna. Lo que nos une y a la vez nos separa (inter esse, ser entre); eso son los intereses. El peso de los intereses particulares en las políticas públicas no es un asunto exclusivo de los países con menor desarrollo institucional. Está presente también en los países reconocidos como más democráticos; la política es la permanente negociación de los diversos intereses al interior de un acuerdo institucional legítimo.

Sin embargo, la vida social –y en particular la política- no se agota en las interacciones en torno a los legítimos intereses particulares. Requiere también el desarrollo de procesos de agregación de intereses, de construcción de visiones compartidas, de acuerdos de largo plazo. Y eso es –o debería ser- la Política, con mayúsculas y en singular.

Es por ello que lejos de ver la incidencia como la solución a la crisis de la política, habría que situarla en una ubicación más modesta: se trata apenas de un instrumento útil para un proceso de reconstrucción de marcos de referencia e

4 Altman, Andrew, «Civil Rights», *The Stanford Encyclopedia of Philosophy* (Fall 2003 Edition), Edward N. Zalta (ed.), URL = <<http://plato.stanford.edu/archives/fall2003/entries/civil-rights/>>.

instituciones sustentados en acuerdos de largo plazo. Es el ejercicio de un derecho, o mejor aún: de algunos aspectos del derecho a la participación, que requiere de un sistema político de libertades y derechos que hay que (re)construir.

Incidencia y derecho a la participación

A estas alturas resulta evidente la necesidad de contar con un marco de referencia más fuerte que fundamente la legitimidad de la incidencia como ejercicio de derechos políticos, incluyendo la explícita referencia al lugar que ocupan los «intereses específicos» y las llamadas «minorías» en el marco de un régimen democrático.

Autonomía pública y autonomía privada (los términos vienen de la obra de Jürgen Habermas) son las dos dimensiones de la ciudadanía; descansan sobre lo que John Rawls ha identificado como los dos poderes morales básicos de la persona: la capacidad de tener un sentido de justicia y la capacidad de tener una concepción de lo bueno. Como señala Andrew Altman: «Una persona es reconocida como un ciudadano igual cuando la sociedad y el sistema político dan un peso igual y suficiente al interés que cada uno tiene en el desarrollo y ejercicio de estas capacidades»⁴.

Los derechos son entonces las garantías indispensables para una vida moral, es decir, orientada por criterios de justicia y alguna noción de lo que es bueno. Los derechos —sin que esto signifique negar que tienen valor intrínseco— tienen también un valor instrumental, son garantías para poder vivir una «vida buena» y justa. Aun cuando sea una reducción, es posible remplazar esta última frase por el término «bienestar». Los derechos son —también, aunque no sólo eso— garantías para el bienestar. La participación, en tanto derecho, ha de ser una garantía de bienestar.

Volvamos ahora a los derechos y en particular a la participación en tanto derecho. Y lo primero que quisiera remarcar es que aquí el *en tanto* es

crucial. Se puede hablar de la participación como metodología o como estrategia; en ambos casos se alude a un uso instrumental y discrecional del término. Hablar de la participación *en tanto* derecho le otorga algunas características al término: valor intrínseco y prioridad, entre otras.

En relación con los derechos a la participación, está largamente superada, en la teoría al menos, la visión que los confina al ejercicio periódico del voto.⁵ Los derechos a la expresión, la asociación y la manifestación libres no se circunscriben a las elecciones. Tienen que ver con todos los procesos de deliberación y decisión que constituyen el cotidiano quehacer político. Tal como señala Henry Steiner, es particularmente relevante la idea de «tomar parte»:

[...] «esta expresión apunta más allá de las elecciones a una noción más expansiva que incluye una sociedad civil fuerte capaz de influir significativamente en la política pública. La expresión “tomar parte” subraya el carácter programático de la participación. Aun cuando estuviese adormecido o prisionera en un ambiente hostil, la norma es un estímulo con potencial subversivo para la protesta».⁶

Para entender mejor el lugar de los derechos a la participación en el interior de una perspectiva de derechos, pueden ser muy útiles dos nociones similares: la noción de «meta-derecho» (propuesta por Amartya Sen⁷) y la de «derecho básico» (elaborada por Henry Shue⁸). La primera alude a que existen derechos que nos habilitan para reclamar políticas que atiendan nuestros derechos en general. Es decir, no sólo tenemos derecho a la salud o la educación, sino que tenemos derecho a reclamar políticas que atiendan estos derechos. La segunda propuesta lleva a definir como «derecho básico» aquél cuyo disfrute es esencial para el disfrute de todos los demás derechos. Esto no establece ninguna jerarquía entre los derechos, simplemente establece un orden lógico en el interior de una visión integral y lleva a concluir que «[...] si un derecho es auténticamente básico, todo intento de disfrutar cualquier otro derecho sacrificando el derecho básico será literalmente contraproducente, como cavarse una fosa»⁹.

5 Una síntesis de la discusión al respecto en el primer capítulo de 1 libro de Sinesio López, *Ciudadanos reales e imaginados. Concepciones, desarrollo y mapas de la ciudadanía en el Perú*. Instituto de Diálogo y Propuestas. Lima. 1998.

6 Henry Steiner and Philip Alston: *International Human Rights in Context*, Oxford University Press, New York, 2000, p. 136

7 Ver al respecto su obra: *Resources, Values and Development*, Basil Blackwell, Oxford, 1984.

8 Ver: *Basic Rights*, Princeton University Press, Princeton, 1980.

9 Henry Shue, op. cit. (nota 7), p. 20.

10 La expresión fue acuñada por el Human Rights Council of Australia hacia 1995. Ver documentación al respecto en <http://www.hrca.org.au>

Una expresión bastante adecuada es la de identificar el derecho a la participación con el hecho de tener «la voz decisiva» en los procesos políticos.¹⁰ Esto hace la diferencia entre la participación como derecho y la participación como metodología o estrategia. La distinción principal es que la participación como derecho propone demandas definitivas a los responsables de las obligaciones, la participación tiene carácter vinculante. Siguiendo la reflexión de los australianos, hay que afirmar que la esencia de la distinción reside en el control, palabra definida como: «poder de dirigir», «ejercer influencia autoritaria o dominante sobre», «ejercer restricción o dirección sobre».

En este marco, la incidencia política no es sino la profundización de una de las dimensiones del derecho a la participación política, de ninguna manera su reemplazo.

Incidencia y régimen político

Un asunto o problema se transforma en tema de incidencia política cuando se reconoce que para solucionarlo se requiere modificar políticas públicas y relaciones de poder.

...la incidencia política no es sino la profundización de una de las dimensiones del derecho a la participación política, de ninguna manera su reemplazo.

En los últimos años se han propuesto visiones más amplias y complejas de lo que es el poder en una sociedad. Hoy se habla de poderes abiertos y poderes encubiertos, poderes legítimos y poderes fácticos, de poderes «macro» y poderes «micro», sin olvidar la «microfísica del poder» (Foucault) que alude a los mecanismos internalizados por los sujetos. Sin necesidad de ser exhaustivos, al punto de perder eficacia, la incidencia política requiere un cierto conocimiento «fino» del complejo panorama del poder a fin de actuar sobre él. Puede ser útil la división tripartita que proponen algunos autores: el poder tiene una «cara abierta» (las instituciones políticas propiamente dichas), una «cara cerrada» (los hoy llamados poderes fácticos) y una «cara invisible» (el tramado de creencias, normas, prejuicios que legitima el poder global).

Esto que ya es de por sí complejo en cualquier sistema político, lo es más en un régimen político, es un híbrido de diversas vertientes, síntesis inacabada de diversas herencias. No es novedad mencionar el caudillismo como uno de los rasgos de la política peruana y junto con éste al clientelismo como la forma privilegiada de relación entre el caudillo y una sociedad poco orgánica. Indudablemente, detrás de estas prácticas subsiste una visión patrimonialista del poder.

¿En que consiste éste? En primer lugar en la existencia de una autoridad que entiende el poder como patrimonio personal y está en permanente alerta frente a la emergencia de poderes autónomos. “Concede beneficios o prebendas, como una remuneración por servicios recibidos; las rentas que se derivan de los beneficios son un atributo del oficio, no del receptor como persona”. El poder patrimonial es “arbitrario”, en el sentido etimológico del término: busca arbitrar entre intereses contrapuestos que el mismo alienta, entre funciones y jurisdicciones cuyas fronteras nunca están claras. Tal como señala Morse: “los remedios legales frecuentemente se consideran no como aplicaciones de la “ley”, sino como un don de gracia o un privilegio concedido sobre los datos de un caso, y que no constituyen precedente”¹¹.

La versión contemporánea de estos mecanismos es lo que Alejandro Diez¹² ha definido como la lógica de la “conexión” antes que de la “representación”. Esta consiste en la búsqueda de relaciones con alguien que tenga acceso directo al poder (local, nacional) o acceso a alguien que a su vez tenga tal acceso directo. De esta manera acceder al poder pasa por ponerse bajo el patrocinio de alguien, y por tanto establecer relaciones de lealtad con este “intermediario”, sea este una autoridad electa o un funcionario cuyo poder se basa en el conocimiento de los oscuros mecanismos a través de los cuales se toman las decisiones “públicas”.

¿Hasta que punto prácticas políticas –como los procesos de incidencia entre otros- debilitan o refuerzan estos rasgos de la política tradicional? No cabe una respuesta general, pero la pregunta deberá ser tenida en cuenta de manera permanente. Más allá de sus resultados concretos, un proceso de incidencia puede ser calificado de democrático si ha contribuido a debilitar lo que de patrimonialista y clientelista tiene aún nuestro estado. Si ha fortalecido su capacidad de representar, de negociar. En pocas palabras, si ha hecho más legítimo al estado nacional.

11 Richard Morse: “La Herencia de América Latina”, *Plural*, n° 46, México, julio de 1975.

12 Alejandro Diez Hurtado: *Élites y poderes locales. SER-DfID*, Lima, 2003. Carlos Iván Degregori: *Ilave: Desafíos de la gobernabilidad, la democracia participativa y la descentralización*. Grupo Propuesta Ciudadana. Lima, 2004.

La incidencia tiene como contenido una propuesta de política alternativa. Si bien toda política tiene beneficiarios y perdedores, se trata de formularla de tal manera que se amplíe el rango de los primeros y disminuya en rango de los últimos. En la medida que la incidencia busca modificar políticas públicas, supone modificar decisiones, comportamientos, creencias en las autoridades así como demostrar la legitimidad y viabilidad de la propuesta. Más allá de los componentes políticos y técnicos, una propuesta de incidencia requiere fundamentos éticos y culturales así como argumentaciones que apelen a diversas instancias de decisión de los individuos y las colectividades: no sólo la razón, también los sentimientos, creencias, valores compartidos, etc.

¿Hasta que punto prácticas políticas -como los procesos de incidencia entre otros- debilitan o refuerzan estos rasgos de la política tradicional?

Incidencia y construcción de ciudadanía

Habitualmente se vincula la incidencia con una visión activa, participativa, propositiva, de la ciudadanía. Ciertamente ésta no es la visión predominante en el Perú, ni por el lado de los representantes (que se refugian en el texto constitucional de que «no están sujetos a mandato imperativo»), ni por el lado de los representados, los ciudadanos/electores (que oscilan entre la idea de que a los gobernantes «hay que dejarlos trabajar» y la visión de todos son corruptos y, por tanto, no hay nada que hacer).

Tal como señalaba Luis Chirinos, “nunca tuvimos una legislación más participativa pero nunca tuvimos condiciones mas dramáticas para la viabilidad de la participación”. Las causas son múltiples y el diagnóstico avanzado por Chirinos apunta adecuadamente a señalar algunas de ellas:

- No existe una vocación natural e innata de la ciudadanía por participar.
- No parece evidente que hay una demanda intensa, generalizada y permanente de la ciudadanía por participar.

- Participación es percibida por la ciudadanía como un medio para satisfacer necesidades y beneficios concretos y tangibles.
- La participación ciudadana tiene costos que deben ser minimizados.
- Participación supone un conflicto básico entre la autoridad y las organizaciones de la sociedad civil, y entre ellas mismas por obtener mayores beneficios del proceso.

Justamente el desarrollo sistemático de la incidencia puede ser un poderoso instrumento para introducir modificaciones en la cultura política vigente. Dado el deterioro del sistema de partidos y el poco atractivo de las visiones globales del mundo y del país que supuestamente los partidos representan, el ingreso de los ciudadanos a la política puede encontrar una vía más eficaz por el lado de la promoción de sus intereses y demandas particulares. Si bien la defensa de «causas particulares» puede ser vista como un factor de erosión de intereses nacionales más amplios, también puede ser la vía a través de la cual grupos de ciudadanos comiencen a interesarse por la política e inicien dinámicas de agregación de intereses que contribuyan a reconstruir lo común.

El proceso de construcción ciudadana en nuestro país se ha nutrido de movimientos que han seguido esta vía. Partiendo de sus demandas inmediatas, tejiendo alianzas, primero en la sociedad y luego con actores estatales, construyendo propuestas más globales, las mujeres peruanas no sólo han alcanzado logros concretos, sino también un mayor protagonismo. Algo similar puede decirse de grupos particularmente marginados, como es el caso de las comunidades andinas y los pueblos indígenas en los últimos años. O como ha comenzado a suceder con miles de personas que fueron víctimas de violencia política en las décadas pasadas.

Esta relación fuerte entre incidencia y construcción ciudadana se refuerza si entendemos todo proceso de incidencia como un proceso eminentemente comunicativo. Cada uno de sus momentos no es sino un episodio comunicativo al que se busca incorporar diversos actores. Y comunicar es argumentar, explicitar y/o construir supuestos comunes, demostrar la validez de determinados razonamientos a partir de su coherencia y consistencia, etc. Todo esto supone horizontes culturales compartidos, cuestión que está lejos de ser realidad en el país. Es por ello que preferimos hablar de «argumentaciones» en plural. Es decir de procesos diversificados de comunicación según sean los supuestos que logren establecerse con unos u otros de los actores involucrados.

...Un proceso de incidencia puede ser calificado de democrático si ha contribuido a debilitar lo que de patrimonialista y clientelista tiene aún nuestro estado. Si ha fortalecido su capacidad de representar, de negociar. En pocas palabras, si ha hecho más legítimo al estado nacional.

A modo de conclusión

Quizás de manera desordenada, este artículo busca llamar la atención sobre los diversos impactos que la proliferación de la incidencia política podría tener sobre la ciudadanía, el ejercicio de derechos y la política.

En particular he tratado de llamar la atención sobre los impactos no deseados, incluso desde agendas progresistas. Hay que evaluar la incidencia política en relación al sistema político en su conjunto. Existe el peligro de remplazar la acción política sistemática, organizada, articulada en torno a programas alternativos, por la suma de sucesivos procesos de incidencia, cada uno de ellos acotado al tema específico que la motiva. Con ello, no sólo se hacen, deshacen y rehacen alianzas de acuerdo a los temas específicos, sino que terminan por disolverse identidades más estables. Este peligro es mayor cuando, como sucede actualmente en el Perú, las instituciones llamadas a canalizar el involucramiento político de los ciudadanos –los partidos políticos– se encuentran desdibujadas y desprestigiadas. Es por ello que conviene reiterar la caracterización de la incidencia como una herramienta para el quehacer político, de ninguna manera se trata de una alternativa a la

política como discusión pública del bien común a partir de propuestas coherentes. Y es muy difícil pensar en un país viable sin propuestas globales, nacionales.

La experiencia de los procesos de concertación local, de presupuestos participativos, es bastante ilustrativa al respecto. Es muy difícil armar proyectos comunes sobre la base de exigencias muy acotadas. La mayoría de líderes locales prefiere que se repartan los recursos antes que apostar por algo común que llegará luego, en un mediano plazo. De allí que el término concertación le siga quedando grande a muchas de estas experiencias: Concertar es ceder en algo específico en función del bienestar común. Esto es, pasar de los intereses particulares a la visión compartida.

Hay que prevenirse de las ilusiones de un cierto “anarquismo” en el siglo XXI. Hoy más que nunca necesitamos estados nacionales legítimos. Apostar por la sociedad civil a secas, puede ser funcional a proyectos de debilitar al Estado para incrementar el poder, no de la sociedad civil, sino de los poderes fácticos. Al final de cuentas hay inmensos poderes ocultos o invisibles que no pueden ser controlados por fuerzas difusas o una red de comunidades. Se trata de fortalecer la ciudadanía y la participación en el ágora para ejercer la soberanía; y utilizar hasta donde sea posible la política y los estados para controlar los poderes globales.

Es difícil caracterizar el momento actual de la ciudadanía en el Perú en una fórmula. La situación es compleja e incierta, rasgos que afectan a diversas democracias en el continente. Quizás sea esta heterogeneidad el mejor argumento para asumir la visión de Robert Dahl sintetizada en la fórmula “democracia poliárquica”. Sólo que aquí no sería solamente el “gobierno de muchos” sino también el “gobierno de muchas maneras”.



INCIDENCIA EN POLÍTICAS EDUCATIVAS

Cecilia Viteri Jarrín¹

El presente artículo recoge la experiencia en el Ecuador de un movimiento ciudadano que se propuso intervenir en el proceso de construcción de las políticas públicas educativas, impulsar su ejecución y establecer un proceso activo de vigilancia del cumplimiento de las políticas acordadas.

En un momento desinstitucionalización del Estado, la ciudadanía organizada y movilizadora se tiende a convertir en garante para que las políticas públicas se hagan sostenibles y lleguen efectivamente a ejecutarse.

Antecedentes

En los últimos años la situación política y social del país se ha deteriorado. Existe una profunda inestabilidad, ingobernabilidad y debilidad de las instituciones del Estado.

Los sectores económicos tradicionales mantienen y refuerzan su poder. En cambio las condiciones de vida de amplias capas de la población se desmejoran, y son cada vez más reducidas las oportunidades para los pequeños productores, trabajadores y consumidores y se reduce el acceso a servicios sociales.

Hay una elevada migración interna, del campo a la ciudad y hacia el exterior, principalmente hacia Estados Unidos, España e Italia.

Finalmente señalaremos que hay una tendencia a reducir el presupuesto de inversión social, en particular para la educación. Citaremos sólo algunas cifras del estado de la educación en el país.

Situación de la educación en el Ecuador

- 6 de cada 10 niños, no acceden a primer año de educación básica.
- 1 de cada 3 niños, no llega a completar los 6 años de educación primaria.
- 9 de cada 10 niños del campo, están fuera de la educación secundaria.
- 1 de cada 3 niños del sector más pobre, está fuera de la escuela.
- 1 de cada 10 niños, repite el primer grado.
- 8/20 en castellano y 7/20 en matemáticas, son los promedios nacionales de los alumnos del tercer grado.
- 6.800 escuelas son unidocentes.
- 2 de cada 10 escuelas, carece de electricidad.
- 2 de cada 10 escuelas, no tiene agua potable.
- 98 de cada 100 escuelas unidocentes, no cuentan con alcantarillado.
- Ingobernabilidad del sector: promedio de 1 ministro por año desde 1990.
- No se sostienen las políticas públicas.
- Hay bajos sueldos, desmotivación, formación y capacitación deficiente de los maestros.
- En 1980 el 30% del presupuesto se destinó a educación. En el 2004 se invirtió el 12%.

¹ Educadora ecuatoriana con estudios de economía, antropología y educación de adultos. Postgrado en Gerencia Social. Enlace de CEAAL Ecuador. Responsable de gestión institucional del movimiento ciudadano Contrato Social por la Educación en el Ecuador. Integrante del Grupo de Trabajo Latinoamericano Género y Economía de REPEM. Presidenta del Centro de Desarrollo, Difusión e Investigación Social.

Debemos enfatizar sin embargo que en contraposición a este panorama crítico, han surgido varias experiencias de organización ciudadana que tratan de participar mas activamente en la definición de la vida del país y tener una voz en las decisiones de los temas trascendentales del desarrollo ecuatoriano, uno de ellos el movimiento ciudadano denominado Contrato Social por la Educación en el Ecuador.

Inicios

Ante la crítica situación educativa, en el 2002, año de elecciones presidenciales, un grupo de ciudadanos/as representativos de diferentes zonas del país y de diversas tendencias políticas y sociales, desde las Cámaras de la producción hasta el Sindicato de maestros, le propuso al país un acuerdo nacional por la educación: colocar a la educación como prioridad de las políticas nacionales.

Para posicionar el tema, se impulsó una fuerte campaña con el lema "Si tu candidato no sabe cómo cambiar la educación, cambia de candidato". Las grandes asociaciones nacionales de medios la apoyaron incondicionalmente, por lo que tuvo el éxito esperado. Al inicio de la contienda electoral solamente dos de los doce candidatos hablaban de educación, al final todos trataron el tema. Concluyó la campaña con la firma compromiso de los candidatos para apoyar la educación como prioridad.

Si tu candidato no sabe cómo cambiar la educación, cambia de candidato.

Sabemos que en períodos electorales los candidatos incorporan en sus discursos temas para conseguir votos, como es el caso de la educación, compromisos que muchas veces no impulsan cuando gobiernan. Sin embargo estos pasos son importantes en el posicionamiento del tema en la sociedad y las alianzas que se establecen para el posterior proceso de presión y vigilancia ciudadana.

Cabe resaltar que se estableció una alianza no sólo con sectores relacionados con el ámbito educativo, sino con diferentes sectores: productivos, académicos, organizaciones, medios de comunicación, etc. El eje común era la preocupación por la situación educativa, el interés en que esta situación cambie y la predisposición a hacer algo para intervenir en este objetivo.

Características y principios

Las características del movimiento Contrato Social por la Educación se pueden resumir en:

- Ser un movimiento ciudadano, amplio, diverso y pluralista.
- Estar integrado por personas, organizaciones e instituciones, sociales, empresariales, educativas, estudiantiles, de maestros, madres y padres de familia de todo el Ecuador.
- Participación activa de gobiernos seccionales: Municipios, Consejos Provinciales y Juntas Parroquiales.
- Relaciones de respeto con el Sindicato y el Ministerio de Educación y Cultura (MEC).
- Con alianzas importantes con medios de comunicación.

Los principios del movimiento ciudadano son:

- Derechos humanos y derechos de los niños y niñas, equidad, género, inclusión y solidaridad.
- Interculturalidad, vital sobre todo en países como el nuestro con diversidad de nacionalidades indígenas, poblaciones negras y otras culturas.
- Integración y unidad nacional. Es importante el concepto de educación como un vehículo para la unidad en condiciones de diversidad.

Objetivos

- Asumir a la educación como instrumento para generar un nuevo proyecto de país: equitativo, justo, competitivo y desarrollado.
- Tomar a la lucha por la educación como un dinamizador político y social hacia la modificación del estado y del modelo de desarrollo económico y social del país.
- Generar condiciones para que el país construya un gran Acuerdo Nacional por la Educación.
- Forzar al país a una mayor y mejor inversión en educación a corto, mediano y largo plazo.
- Colocar a la educación en el imaginario social y político del país, educación como primera prioridad nacional.
- Desarrollar la Agenda Básica por la educación "Por lo menos 10 años de educación básica de calidad para todos los ecuatorianos y ecuatorianas"

Roles

Un movimiento ciudadano como el Contrato Social por la Educación cumple roles que no suplantán la responsabilidad del Estado de ser el rector de las políticas, sino al contrario, se proponen la reconstitución de la institucionalidad pública con activa intervención de la ciudadanía. Cumple un rol de promotor de acuerdos, generador de propuestas y vigilante del cumplimiento de políticas. Es decir, la ciudadanía se convierte en el promotor para la elaboración y sostenimiento de políticas públicas en educación.

La labor de incidencia

El recorrido del movimiento evidencia que no basta tener interés y claridad sobre las políticas, sino que es fundamental establecer una agenda básica, metas concretas y ubicar el financiamiento necesario que se demandará al Estado para que la vigilancia tenga una ruta concreta, técnica-pedagógica, operativa y temporal.

Agenda básica

Se estableció como agenda básica del movimiento "Por lo menos diez años de educación básica de calidad para todos los ecuatorianos y ecuatorianas", los siguientes planteamientos:

Metas

- Lograr el acceso y permanencia de todos los ecuatorianos y ecuatorianas a por lo menos diez años de educación básica de calidad.
- Adoptar estándares de calidad en educación, considerando la diversidad étnica y cultural del país e incluyendo formación en valores éticos, morales y cívicos.
- Ubicar al Ecuador como uno de los países con mejor índice en educación básica dentro de la región.

Estrategias

- Crear condiciones para que los docentes cumplan a cabalidad sus funciones y responsabilidades, asegurando: el respeto social a su tarea, una remuneración digna, y la ampliación de las oportunidades para su formación, capacitación y mejoramiento profesional permanente.
- Garantizar una distribución equitativa de los recursos humanos del MEC, asignando a los establecimientos educativos las partidas docentes en estricta relación a sus necesidades.

- Garantizar el desarrollo y cumplimiento de programas de estudio pertinentes, contando con la participación de la comunidad educativa local: docentes, alumnos, padres de familia y autoridades locales.
- Garantizar que todos los establecimientos educativos cuenten con infraestructura y equipamiento adecuados para conseguir un ambiente seguro, saludable y acogedor, conducente al aprendizaje.
- Establecer una política de estímulos y correctivos basada en un sistema nacional de evaluación aplicado con objetividad, transparencia y contraloría social.
- Apoyar a las familias más necesitadas para que sus hijos e hijas accedan a la escuela y permanezcan en ella a través de mecanismos como becas y alimentación escolar.
- Garantizar los medios y recursos económicos estatales que hagan posible cumplir con esta agenda básica.

El recorrido del movimiento evidencia que no basta tener interés y claridad sobre las políticas, sino que es fundamental establecer una agenda básica, ...demandará al Estado para que la vigilancia tenga una ruta concreta.

Logros

Se pueden señalar como principales logros del movimiento:

Desde el 2002, hay un creciente posicionamiento del tema educativo en la opinión pública y en la gente.

- Construcción colectiva y pluralista de una Agenda Básica.
- Adhesión nacional a la Agenda Básica.
- 120.000 personas en las calles el 13 de noviembre del 2002. Día Nacional de la educación.
- Las grandes asociaciones nacionales de medios apoyaron la campaña "Si tu candidato no sabe cómo cambiar la educación, cambia de candidato".

La ciudadanía se convierte cada vez más en garante del sostenimiento de políticas públicas.

- Organizaciones de padres y madres, estudiantes, empresarios de otras zonas del país se suman a la gestión del (CS).
- Junto al MEC y al Congreso Nacional de impulsó un debate nacional por la nueva ley de educación.
- Presión permanente para el cumplimiento de la universalización de la educación básica (Agenda del CS).
- Establecimiento de un Convenio MEC-Contrato Social para la vigilancia ciudadana a la gestión del Ministerio de Educación. Se negocia un acuerdo de este tipo con el Ministerio de Economía (pago puntual a profesores).
- Creación de partida presupuestaria para la universalización del primer año de educación básica (2 millones de dólares).
- Creación de un equipo mixto MEC-ciudadanía para la construcción técnica de la universalización del primero de básica.
- Los dos periódicos más grandes del país y otros medios de comunicación adoptan una decisión editorial de mayor apoyo a la educación.
- Se suman al Contrato Social la Asociación Nacional de Municipalidades, Consejos Provinciales, Juntas Parroquiales y varias Asociaciones de padres de familia y organizaciones juveniles.
- Doce de las más grandes ONGs y organizaciones de cooperación y patrocinio se suman a la alianza del Contrato Social.
- El CS es ya reconocido como actor en el ámbito político y social del país. Fue invitado a la Mesa del Consejo Nacional de Educación para la organización de la III Consulta Nacional de Educación.
- En el año 2005 la Universalización de los 10 años de educación básica de calidad forma parte de la agenda nacional.
- Arranca con el liderazgo del Ministerio de Educación y de varios gobiernos locales la

universalización del primero de básica como primer paso para llegar al 2015 con la universalización de los 10 años.

- En todo el país se instala el programa de universalización del primero de básica.
- 30 000 nuevos niños y niñas acceden al primero de básica.
- 1 200 docentes contratados y capacitados para impulsar la universalización.
- 500 mil niños y niñas reciben textos escolares de manos de varios consejos provinciales y municipios del país.
- Línea de difusión, investigación y debate de temas educativos en crecimiento.
- Ampliación de la base de aliados y mayor presencia nacional del movimiento.
- Mayor presencia internacional del movimiento. En noviembre 2005 se realiza el primer encuentro de movimientos ciudadanos por la educación de la región andina.

A manera de resumen

La trayectoria desarrollada por el movimiento en el Ecuador nos hace afirmar que algunos pasos son indispensables para que la incidencia en políticas públicas se concrete:

- Establecimiento de alianzas con amplios sectores interesados en mejorar la educación en el país;
- Construcción consensuada de la política educativa que se quiere impulsar;
- Establecimiento de metas concretas;
- Establecimiento de tiempos concretos de ejecución;
- Ubicación del financiamiento, es decir de que partida del presupuesto del Estado se va a operar;
- Permanente actividad de vigilancia del cumplimiento de las políticas acordadas.

En un país con alta desinstitucionalidad del Estado, la ciudadanía organizada y movilizadora se convierte en garante para que las políticas públicas se hagan sostenibles y lleguen efectivamente a ejecutarse.

LAS POLÍTICAS EDUCATIVAS EN EL MARCO DE LA CRECIENTE PROFUNDIZACIÓN DE LA BRECHA CULTURAL QUE AFECTA A LAS MUJERES

Imelda Arana Sáenz¹

Las acciones para el cumplimiento del plan de reducción de la brecha educacional entre hombres y mujeres de las naciones Unidas, desarrollado durante la última década del siglo XX -de Jomtien en 1990 a Dakar en 2000-, cuyas metas estaban centradas en el acceso universal a la escolaridad básica alcanzó resultados que están aún por verse o que simplemente fracasaron. Hecho más grave aún, si se consideran los nuevos contenidos y procesos que requiere una educación de calidad en la era actual, de creciente movilidad, calificada como sociedad del conocimiento. La mirada centrada en la concienciación sobre la situación de millones de niñas y mujeres que no tienen oportunidad de asistir a la escuela, y que incapaces de leer y escribir, no pueden defender sus derechos y en su mayor parte se ven atrapadas en una vida de pobreza; muestra las dificultades del empeño y señala que los conceptos de alfabetización y educación hoy distan significativamente de la idea que se tenía de ellos hace unas décadas.

La situación social de pobreza que comparten los países de América Latina y en general del tercer mundo, ya de por sí preocupante, se agrava a medida que se incrementa la población, y se acrecienta la brecha cultural con respecto a aquellos países gestores y productores de innovaciones tecnológicas -que son a su vez los que definen rumbos al desarrollo social-. Para las mujeres como las más pobres entre todos los pobres, esa brecha es más amplia.

Una de las principales características de las mujeres más pobres es su aislamiento comunicacional, tanto material, por la no disponibilidad de medios de comunicación, como intelectual debido a la restricción en el acceso a nuevos conocimientos. Por otra parte, la realidad que viven las mujeres

les impide el acceso y, todavía más, el uso de los recursos de financiamiento y a la riqueza derivado de la producción de tecnología; en fin, el acceso a un conjunto de aspectos definitivos para el disfrute de condiciones materiales de vida que garanticen su participación plena en la vida social. Esa realidad que determina exclusiones, las ha convertido en personas más pobres y vulnerables, circunstancia que es, a la vez, un impedimento casi insuperable para el acceso y uso de toda clase de recursos culturales, entre ellos los tecnológicos.

En diferentes ámbitos de la vida social, cultural y productiva, las tecnologías no son utilizadas por las mujeres ni individual ni colectivamente, especialmente por las mujeres pobres, pues su ubicación laboral se encuentra en los sectores informales: trabajo doméstico, educación comunitaria, servicios sociales, ventas informales, servicios generales, entre otros, con lo que sortean necesidades básicas, también pobres.

La pobreza de las mujeres es no sólo de acceso a ingresos sino además de injusticia con ellas, en la distribución y acceso a los bienes culturales y a los saberes científicos de punta, que producen riqueza agregada. Por eso, en las valoraciones que se hacen de las más pobres entre las pobres, se evidencia el desconocimiento, la falta de educación, la imposibilidad política y cultural, sostenida históricamente, de acceder, usar y aprovechar los recursos tecnológicos y científicos. En el contexto de esa realidad, sobre la base del estudio de las relaciones entre las mujeres y tales recursos hay que construir un camino que sirva para superar brechas culturales que impiden el acceso a los conocimientos creados socialmente en igualdad de condiciones con quienes tienen tales privilegios.

1 Educadora colombiana. Magister en sociología y Master en estudios de la Mujer. Consultora en temas de la mujer y educación desde 1985. Integrante de la Red de Educación Popular entre Mujeres - REPEM desde 1991 y de su Consejo Directivo desde el 2003.

La pobreza está en relación con las posibilidades de realización de ciertas funciones básicas y la adquisición de las capacidades correspondientes; postura adoptada por el PNUD en su Informe sobre Desarrollo Humano de 1997 y que impulsa "la aplicación de enfoques multidimensionales que miden la pobreza a partir de los recursos colectivos y un conjunto de condiciones de vida y desventajas que identifican las posibilidades fundamentales de las personas para integrarse y hacer su aporte a la sociedad"².

...El condicionamiento de género afecta seriamente, el desarrollo y la difusión de la tecnología, la ciencia y la cultura y por ende, el mejoramiento de la calidad de vida; razón de más para estudiar esta situación con miras a insertar propuestas en los programas y políticas de educación para niñas y mujeres.

Luchar contra las asimetrías en el acceso a recursos culturales consistiría en ofrecer posibilidades a través del establecimiento de políticas públicas de educación popular para mujeres y otras personas jóvenes y adultas excluidas. De ahí la validez de la lucha de los grupos y redes de mujeres como REPEM para la inclusión social como componente de tales políticas; pues el condicionamiento de género afecta seriamente, el desarrollo y la difusión de la tecnología, la ciencia y la cultura y por ende, el mejoramiento de la calidad de vida; razón de más para estudiar esta situación con miras a insertar propuestas en los programas y políticas de educación para niñas y mujeres.

Las mujeres en general, y las mujeres pobres en particular, ven que sus posibilidades de obtener equidad en el acceso a conocimientos y capacidades, propios de una vida digna en las condiciones actuales, no son nada alentadoras; pobreza y género se unen para aumentar desventajas.

Por qué incidir en las políticas públicas en educación

Las mujeres de los sectores populares necesitan en la sociedad del conocimiento y en la era de la creciente movilidad³ recursos tecnológicos y programas de capacitación que se adecuen a sus características y necesidades, para activar su potencial productivo y su disposición efectiva en la respectiva toma de decisiones, tras el acceso individual y colectivo al conocimiento. Esto significa que se han de articular dos dimensiones del fenómeno afines a la ampliación de las capacidades humanas y a la realización válida de los derechos humanos de las mujeres niñas y adultas mediante su acceso al uso del conocimiento mas avanzado y la formación tecnológica que potencie individualmente a cada mujer y a cada grupo de mujeres interesadas en formarse en el campo de las tecnologías de punta. Dimensiones que facultarían a las niñas y adultas pobres para aliviar su pobreza y modificar las condiciones discriminatorias.

Las discusiones en el ámbito de los estudios sociales de la ciencia y la tecnología han señalado el lento crecimiento de la participación de las mujeres en la formación científica y tecnológica y ello se observa desde ya en la escuela formal actual, que en sus desarrollos curriculares y sus estrategias metodológicas, mantiene concepciones, actitudes y prácticas sexistas que alejan a las chicas de tales conocimientos y refuerzan el monopolio de esos saberes en los chicos. La formación en estos campos resulta un elemento paradigmático para evaluar, definir y proyectar políticas de reducción de la pobreza y de mejoramiento de la educación que benefician a las mujeres en momentos en que la humanidad afronta serios problemas sociales, derivados de la no correlación entre la inmensa riqueza producida y las crecientes inequidades en la distribución y disfrute de la misma.

Este aspecto de la movilidad se puede relacionar con debates promovidos por la REPEM para evaluar los diferentes espacios de aprendizaje que se han de considerar en la actualidad, pensando en la variedad de opciones que ello reporta para la incidencia, no solo en las políticas públicas sobre la educación, sino también en las acciones directas que la sociedad civil, las ONGs y los movimientos sociales pueden gestar para enfrentar la movilidad social.

2 CEPAL 2000. "El derecho a una vida digna: la prioridad en la lucha contra la pobreza". En Equidad, desarrollo y ciudadanía. Publicación de las Naciones Unidas. Santiago. p.84.

3 Al concepto de movilidad hacen referencia la UNESCO y los países aportantes de recursos para sus proyectos en referencia a las características de la fuerza laboral en la actualidad mundial.

La idea del aprendizaje para toda la vida, indica que el proceso educativo de una persona no acaba a una edad determinada, y por ello no se trata sólo de universalizar el acceso a la educación básica a toda la población infantil, sino que la educación debe ser significativa para que las personas se hagan gentes más sabias cada día, más capaces laboralmente y más sociables.

Aun cuando se han registrado en los últimos años avances significativos en el mundo, en cuanto al acceso de la población infantil al sistema escolar, aún los países en desarrollo y en zonas rurales, con alta concentración de población indígena y afrodescendiente o con alta concentración de pobreza, se está lejos de la universalización del acceso a la educación. Las metas de Dakar de lograr la paridad entre niñas y niños para el año 2005, esta lejos de ser viable. Además, la escuela como espacio de aprendizaje, viene perdiendo la exclusividad que tuvo en la sociedad moderna y, en la actualidad, dista bastante de poder ofrecer la satisfacción a las necesidades básicas de aprendizaje del momento. Por lo que considerar las posibilidades u obstáculos que presentan otros espacios de aprendizaje para incrementar o frenar la labor de la escuela es cada vez más relevante, más aun cuando buen numero de personas, la mayoría mujeres no han podido acceder a la escolaridad básica.

Se ha planteado al interior de la Red la idea de reconstruir la noción de espacio para otorgarle una mayor posibilidad que la de las estructuras rígidas propias de las instituciones conocidas. Una noción abierta de espacio de aprendizaje permite que se busquen intersticios, rendijas y/o intervalos de libertad para aprovechar aún las situaciones rígidas y excluyentes: espacios de la vida cotidiana; los espacios de la recreación comunales y sociales, que son ámbitos en los que se inicia la habitualidad de los comportamientos participativos de los ciudadanos; espacios del trabajo reconocidos por su valor formativo, más allá de la apropiación de saberes, que no se reconoce en muchos casos y que se asocian a estructuras productivas ligadas al mercado; los espacios de los actores sociales y su potencial demanda, donde se cruzan todos lo anteriores y posibilitan la re-construcción de la ciudadanía conciente y reflexiva que demanda a la sociedad y al estado por sus derechos.

Lo que se aprende en la escuela puede ser reforzado o desvirtuado por lo que se aprende en la casa, en el barrio, en la televisión y la radio, con los grupos de pares de edad o de género, por medio de las TICs y los espacios de educación no formal e informal. Hoy la escuela y otros espacios formales de aprendizaje, se encuentran con la necesidad de contrarrestar el creciente valor de la banalidad que se ofrece a las nuevas generaciones a través del

uso irresponsable y sin control de ese espacio de aprendizaje constituido por los medios masivos de comunicación. Los espacios de aprendizaje en los momentos actuales se caracterizan, por su multiplicidad y variedad, por lo que la escuela ha perdido el monopolio del saber y esta es una de las razones de su crisis.

La relación entre mundo laboral y educación formal exige nuevas consideraciones, dadas las crecientes distancias que separan el desempeño laboral de los hombres del de las mujeres con respecto a la formación recibida en la escuela formal y otros ámbitos de formación profesional. Ganar para las mujeres y los grupos poblacionales con mayores posibilidades de aprendizaje vulnerados por las políticas públicas, mejores condiciones de acceso y aplicación de saberes y habilidades académicas, científicas y tecnológicas, sería un buen aporte al ejercicio de la ciudadanía de las mujeres y de la sociedad en general.

Es necesario ubicar la reflexión en la perspectiva de: a) el contexto de la doble exclusión de la educación y del trabajo de varones y mujeres; b) las transformaciones de la economía mundial donde las mujeres están teniendo nuevos problemas y siguen teniendo obstáculos que se oponen a su ingreso al mercado de trabajo; c) el debilitamiento de las políticas neoliberales y el cuestionamiento de los procesos de globalización indiscriminada y de los pactos de comercio liderados por las potencias del primer mundo.

Las metas de Dakar de lograr la paridad entre niñas y niños para el año 2005, está lejos de ser viable. Además, la escuela como espacio de aprendizaje, viene perdiendo la exclusividad que tuvo en la sociedad moderna y, en la actualidad, dista bastante de poder ofrecer la satisfacción a las necesidades básicas de aprendizaje del momento.

La heterogeneidad y segmentación educativa, laboral y de oportunidades para las mujeres se registra en un contexto de alta exclusión. Mientras en el sur de América Latina la mayoría alcanzó el nivel secundario, en América Central y el resto de las mujeres indígenas, campesinas y pobres están excluidas de la educación. La

sociedad del conocimiento junto a los avances tecnológicos han modificado profundamente los procesos de trabajo, requiriéndose ahora una configuración diferente de relación fuerza física y requerimientos cognitivos y capacidades, donde la integración, el trabajo en equipo y la motivación son claves; y estos cambios favorecen al empleo de mujeres que como contraparte excluye a otras mujeres.

El modelo de desarrollo económico basado en la economía de mercado globalizado afecta los niveles de empleo; el incremento del desempleo estructural, la inestabilidad y la precarización determinan gran inequidad en la distribución del desarrollo en la población; el ajuste estructural ha tenido una fuerte incidencia en la feminización de la pobreza, dado que las mujeres debieron hacerse cargo de las responsabilidades sociales que dejaron de ser prestaciones del Estado, por privatizaciones como son salud preventiva y reproductiva, educación y capacitación. Hay millones de personas grandes y chicas que no han tenido acceso o el sistema las ha retenido por muy poco tiempo, y son personas que deben aprender en otros espacios.

En la III Conferencia sobre Países Menos Avanzados -PMA-, organizada por la ONU, las organizaciones de la sociedad civil han resaltado que la educación de la mujer es un punto básico para alcanzar la igualdad, además del efecto multiplicador que significa dedicar mas atención a la educación de la niñas.

La educación de jóvenes y adultos ha venido siendo arrinconada dentro de las políticas educativas nacionales e internacionales y se ha puesto a competir financieramente la educación de los niños y niñas con la de sus madres y padres. Los organismos bilaterales y multilaterales desestiman abiertamente la inversión en la educación de personas adultas. El problema endémico del bajo nivel educativo de mujeres y

varones de sectores populares y, en particular, el de jóvenes y adultos excluidos de la estructura de los sistemas educativos no puede resolverse sólo con reformas educativas del sistema principal de educación. En un contexto de creciente pobreza y exclusión social, las mujeres son un grupo especialmente afectado. Se requieren políticas activas que re-construyan la educación de adultos en el contexto de la educación permanente, pues existe un vasto sector de trabajadores en empleos no plenos por lo que la vulnerabilidad laboral alcanza a todas las personas excluidas de condiciones decentes o dignas de trabajo y no sólo aquellas que se encuentran abiertamente desocupadas.

Las sociedades se enfrentan cada vez más con situaciones completamente nuevas que requieren el uso de nuevas técnicas y nuevos enfoques que presentan nuevos riesgos para todos y todas, pues la complejidad emergente obliga a pensar y repensar el papel que la educación ha de jugar ante la nueva realidad. Se ha de pensar en el tipo de educación requerida para la era actual, modificando los esquemas de inequidad y los prejuicios sexistas, racistas y discriminatorios para mejorar las posibilidades y calidades de toda la población.

La incidencia en políticas de educación popular y el logro de la equidad de género

Según la conclusión del último estudio publicado por el Programa de la ONU para el Desarrollo - PNUD⁴ - en los países más pobres la igualdad de la mujer, sobre todo en cuanto al acceso a la educación o al trabajo, sigue siendo un desafío. En la III Conferencia sobre Países Menos Avanzados -PMA-, organizada por la ONU, las organizaciones de la sociedad civil han resaltado que la educación de la mujer es un punto básico para alcanzar la igualdad, además del efecto multiplicador que significa dedicar mas atención a la educación de la niñas.

El 60% de los 125 millones de menores que no pueden ir a la escuela y dos terceras partes de las personas que abandonan los estudios primarios por exigencias familiares o laborales son niñas. Las niñas no solo tienen problemas para acceder a la educación sino que, las que lo consiguen, sufren discriminación por motivo de sexo, etnia, clase social o religión, lo cual condiciona su

4 Seminario Virtual "Los caminos del empoderamiento de la Mujeres". REPEM, 2003.

abandono o fracaso. Este hecho contribuye a perpetuar una situación de desigualdad social y a recluir a la mujer en las paredes del hogar, alejándola de la vida pública y de la toma de decisiones.

La educación para la mujer según la UNESCO contribuye a la superación de ignorancia y por tanto a la pobreza, siendo además beneficiosa en muchos otros sentidos, pues mayor educación de las mujeres retrasa la edad del matrimonio, hace descender las tasas de fertilidad y, como consecuencia bajan dos de los indicadores más preocupantes en los países pobres: la de mortalidad infantil y la de muertes por alumbramiento.

Disponer de información y acceder oportunamente al conocimiento son cuestiones determinantes para el desarrollo económico, social y político de distintos núcleos poblacionales que viven situaciones de pobreza. El uso y la apropiación social de saberes y habilidades para la vida propician la ruptura de barreras originadas por la incomunicación material e intelectual entre

mujeres de sectores populares, con matices claramente diferenciadores respecto de experiencias internacionales similares.

Por eso, se debe buscar la expansión de programas de educación no formal que permitan traspasar fronteras sociales e ideológicas en las relaciones mujeres-educación-ciencias-tecnologías con propuestas que se guíen por: la construcción de paradigmas locales con participación de las mujeres como ciudadanas a partir de necesidades y relaciones directa entre personas usuarias y no usuarias; los efectos de la difusión de conocimientos e información entre la comunidad como evidencia del impacto de estrategias alternativas; la replicabilidad de experiencias con proyectos colectivos y métodos de educación popular; las promoción de programas físicos y virtuales de acceso a nuevas tecnologías educativas y laborales.

De este modo, nuevos mecanismos de empoderamiento y de generación de riqueza, fomentarán las capacidades de gestión individual y colectiva con base tecnológica para el mejoramiento de la posición alcanzada en el mundo laboral y en la vida comunitaria.

INICIATIVAS DE ORGANIZACIONES DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN CHIAPAS PARA LA INCIDENCIA EN POLÍTICA EDUCATIVA

Cristina Larrea Villacián¹

1. Este breve ensayo argumenta que las estrategias de incidencia en política educativa intencionadas por organizaciones e instituciones indígenas en articulación con otros actores de la sociedad civil, corresponden al hecho que el ejercicio del derecho a la educación de los pueblos indígenas en México, se encuentra obstaculizado por la exclusión cultural, económica, política y social de la población indígena, y al tipo de oferta educativa más inequitativa dirigida a esta población. Por ello, iniciativas político-educativas de los pueblos indígenas buscan ofrecer modelos de educación que respondan a las necesidades socioculturales de los mismos, e incidir en la gestación, implementación y/o evaluación de políticas educativas, intencionando la exigencia del cumplimiento de sus derechos.
2. Tres elementos centrales respaldan este ensayo a partir de las reflexiones surgidas en el proceso de colaboración de Enlace con la experiencia de una institución educativa indígena autónoma maya tseltal, Lumaltik Nopteswanej (pueblo educador) A.C., localizada en Chiapas, desarrollando el programa de Educación Comunitaria Indígena para el Desarrollo Autónomo (ECIDEA), nivel preescolar y primaria, desde 1997 en 19 comunidades de la Selva Lacandona y atendiendo a alrededor de 900 niñas y niños. El primer elemento propone considerar la integralidad de los derechos humanos como el referente más adecuado para valorar el ejercicio del derecho a la educación de los pueblos indígenas. El segundo elemento aborda la necesidad de evaluar la actual oferta educativa para los pueblos indígenas desde cuatro criterios referenciales: la equidad, la eficiencia, la eficacia y la pertinencia. El tercer elemento presenta la interculturalidad y la autonomía como enfoques que sustentan las estrategias de incidencia en política educativa, a partir del caso mencionado.
3. El derecho a la educación se ha traducido en las últimas décadas en el "acceso gratuito a la educación" (ONU, 2004), y en particular a la educación primaria. Así se refleja en los compromisos suscritos por los países miembros de los organismos multilaterales como ONU, a través del horizonte Educación para Todos (Declaración Mundial de Educación para Todos, Jomtien, 1990). Esta perspectiva apropiada y aplicada por los estados miembros, entre ellos México, deja de contemplar la visión más integral de los derechos humanos, así como la preocupación por la calidad de los procesos educativos.
4. Esta simplificación ha dado lugar a resultados cuantitativos muy concretos. En el caso de México al establecimiento de la educación primaria como obligatoria y gratuita (1993), y al logro de un índice de cobertura de este nivel del 98% (2002). Este indicador parece otorgar al Estado mexicano un cumplimiento casi total de los llamados "objetivos del milenio", y por ende los organismos multinacionales han optado por no ejercer ningún tipo de presión a este respecto. Sin embargo, para el caso de los pueblos indígenas de México, el panorama educativo no presenta los mismos registros, sino al contrario, éstos demuestran la gran desigualdad que caracteriza a este Estado en muchos frentes.

1 Licenciada en Administración y Dirección de Empresas. Maestra en Educación y Desarrollo. Especialista en programas de formación de educadores indígenas. Coordinadora del equipo Ocosinongo, Chiapas. Enlace de Comunicación y Capacitación AC. México.

5. Se considera como marco referencial la integralidad de los derechos humanos al no poder fragmentar un derecho central para el desarrollo de los pueblos, como es el de la educación, de otros que están directamente relacionados e inciden en un alto grado en las condiciones y posibilidades del ejercicio de éste. Se consideran tres derechos centrales para ubicar y acotar el análisis:

a) Derechos políticos: la actual configuración de México como un Estado-Nación multicultural y pluriétnico, que asemeja a los modelos europeos y norteamericanos, impide reconocer un mismo estatus jurídico/ político a la diversidad de pueblos indígenas que habitan en territorio nacional. Si bien se han producido avances en el reconocimiento político de la diversidad cultural del Estado en las últimas reformas constitucionales (1992 y 2001), aún no se cuenta con un marco legal que otorgue la igualdad en dicho estatus y que conceda los mismos derechos y responsabilidades. Esta situación de exclusión político-jurídica se manifiesta en concreto en el débil papel y lugar que instancias civiles representativas de los pueblos indígenas tienen en el diseño, formulación, gestión y evaluación de las políticas públicas en general, que atañen a su presente y su devenir futuro, y en las políticas y programas educativos en particular.

b) Derechos Lingüísticos y Culturales: en el marco de la Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural y la Declaración Universal de los Derechos Lingüísticos, se define en el año 2003 en México la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas, con la intención de superar las tendencias homogenizadoras y de aislamiento excluyente cultural y propiciar el reconocimiento, la protección, la preservación, el desarrollo y el uso de las lenguas indígenas nacionales. Aunque el marco legal referente brinda la posibilidad de promover modelos y prácticas educativas acordes, en la actualidad, prevalecen modelos educativos etnocéntricos que posicionan a las culturas dominantes frente a las subalternas.

Entre los aspectos centrales que pueden respaldar tal valoración, se identifica la ausencia de un equilibrio epistemológico que permita no sólo la recreación y la reestructuración dinámica de las culturas, sino también, el diálogo horizontal, respetuoso, incluyente, complementario y constructivo entre sus propias cosmovisiones, diversas formas de acercarse al conocimiento y de vivenciar y mirar el mundo. Así mismo, persisten modelos educativos que proponen la segunda lengua, el español, como el idioma de aprendizaje y de comunicación en todos los niveles académicos en contextos pluriétnicos. Con ello, se obstaculiza el derecho a la expresión del ser, a la afirmación, la construcción y la recreación de nuestras identidades, y a la posibilidad de ser desde nuestra cultura para aprender y para contrarrestar en diálogo con otras.

c) Derecho a una vida digna: según datos del CDI (Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas²), el 88% de los municipios indígenas (con más del 30% de la población indígena) se encuentran en condiciones de alta y de muy alta marginación. Este grado se acentúa en 13 000 localidades con 70% o más de HLI (Hablantes de Lengua Indígena).

El panorama de la desigualdad económica, social y política en México es creciente e impide la mejora de las condiciones y posibilidades de vida en miles de hogares y familias que se ubican en esta franja.

El panorama de la desigualdad económica, social y política en México es creciente e impide la mejora de las condiciones y posibilidades de vida en miles de hogares y familias que se ubican en esta franja. En estas situaciones de alta precariedad y marginación, los procesos educativos se desarrollan de manera muy deficiente en un contexto de realización de múltiples estrategias de sobrevivencia, que no de vida digna, de las familias y comunidades, debilitando así el ejercicio de este derecho.

2 INI (2001). Programa Nacional de Desarrollo de los Pueblos Indígenas 2001-2006. En www.cdi.gob.mx

6. Se valora el ejercicio del derecho a la educación de los pueblos indígenas no sólo desde su accesibilidad y cobertura, sino también desde su calidad. Para ello, se retoman cuatro elementos: la equidad, la eficiencia, la eficacia y la pertinencia para su valoración.

La equidad: ofrece a todos el acceso competente a las oportunidades y busca ofrecer más a quienes más lo necesitan con el propósito de reducir la desigualdad. A este respecto, el porcentaje de cobertura de educación en la población indígena (P.I.), se aleja mucho de la media nacional (98% para nivel primaria y 70% para secundaria). Por contraste el 39%³ de la P.I. entre 5 y 24 años no asiste a la escuela y tan sólo el 18,4%⁴ de la P.I. cuenta con la primaria completa.

La Educación Intercultural y Bilingüe se presenta como una alternativa político-educativa que propicia la construcción de una sociedad multicultural fundamentada en el diálogo horizontal y equitativo entre culturas, incluyentes y abiertas a la otredad, y a la valoración de la diversidad en la unidad, desde el reconocimiento y el fortalecimiento de las identidades, pilares de la construcción de la democracia social.

La eficiencia: permite el logro de todos los propósitos planteados, con la finalidad de reducir considerablemente la exclusión y el rezago. Algunos datos ilustran la permanencia de este rezago entre la población indígena: el índice de deserción en educación primaria bilingüe es de 3,8⁵, frente a 2,1 a escala nacional (2000), casi el doble; el índice de reprobación en la P.I. es de 12,7⁶ frente a 6 a escala nacional; a nivel nacional, el 21% de los municipios tiene un muy alto grado de rezago educativo. El 56,7%⁷ de los municipios indígenas registra muy fuerte rezago educativo y sólo el 2,6% presenta leve y muy leve rezago.

La eficacia: permite el logro de lo más con lo menos; en México aún el porcentaje invertido en educación respecto del Producto Interno Bruto (PIB) es del 6,8% en el año 2002, y apenas el presupuesto conjunto de la Dirección General de Educación Indígena (DGEI) y de la Coordinación Nacional de Educación Intercultural Bilingüe (CGEIB) representa apenas el 0,17%⁸ del total destinado a la Secretaría de Educación Pública. La inversión pública en educación aún está lejos de resolver los índices preocupantes del estado de la educación de los pueblos indígenas. Un ejemplo es el grado de alfabetización que en México ha decrecido de 9,5% a 8,5% en el período 1999-2003; En cambio el 32,5% de la población indígena de 15 años o más sigue siendo analfabeta⁹ si bien el índice en la población indígena es cuatro veces mayor, asemejándolo al índice de analfabetismo de Uganda (2002).¹⁰

La pertinencia: permite que la propuesta curricular en su complejidad sea significativa, útil, flexible, abierta a la inclusión de contenidos propios, propicie el contraste y el análisis crítico entre lo propio y lo ajeno, y permita facilitar la preparación de estudiantes para que desarrollen las capacidades necesarias para saber responder frente a la incertidumbre. Son frecuentes las valoraciones que sostienen que el currículo no

3 ONU (2003). Diagnóstico sobre la Situación de los Derechos Humanos en México. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. México, D.F.

4 INEGI (2000a). XII Censo General de Población y Vivienda, 2000. Base de datos. En www.inegi.gob.mx

5 ROJO Alem, Alfonso (2002). La niñez indígena en México. Fundación Rigoberta Menchú Tum, México D.F.

6 INEE (2003). La Educación Indígena: El Gran Reto. Los Temas de La Evaluación. Colección de Folletos. Folleto número 1. En www.capacitacion.ilce.edu.mx/inee/acerca.htm

7 ROJO Alem, Alfonso (2002). La niñez indígena en México. Fundación Rigoberta Menchú Tum, México D.F.

8 Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2004). Presupuesto de Egresos de la Federación 2004. Análisis Administrativo Económico. En www.shcp.sse.gob.mx/contenidos/presupuesto_egresos/temas/pef/2004/por_ramos/temas/tomos/11/r11_aae.pdf

9 ONU (2003). Diagnóstico sobre la Situación de los Derechos Humanos en México. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. México, D.F.

10 ONU (2003). Diagnóstico sobre la Situación de los Derechos Humanos en México. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. México, D.F.

incluye saberes propios y valores de las culturas indígenas, que los métodos pedagógicos desarrollados no son los más apropiados atendiendo a las formas de conocimiento propias, su filosofía y cosmovisión, y que la formación de profesores-as es muy deficiente en el desarrollo de competencias interculturales y técnico-estructurales de las lenguas indígenas (Alem, 2002; Muñoz, 1999)¹¹.

Tal situación ha llevado a las organizaciones sociales indígenas, en articulación con asociaciones de la sociedad civil, a definir estrategias de incidencia en política educativa encaminadas a propiciar cambios de corte más estructural que favorezcan la modificación del actual marco jurídico político-educativo, la naturaleza de los actuales programas y modelos educativos nacionales y las intrínsecas relaciones sociales de poder. Estas iniciativas retoman el sentido político de la educación, entendida no como un fin en sí misma, sino como un medio para propiciar cambios educativos, políticos y sociales. En ellas, la educación escapa de ser neutral, se define y se posiciona desde una naturaleza y con un objetivo político en la sociedad.

7. La estrategia de incidencia en política educativa impulsada desde algunas organizaciones sociales indígenas y actores de la sociedad civil, se fundamenta en dos ejes centrales.

La construcción y la aplicación de una Educación Intercultural Bilingüe (EIB) y la reivindicación el ejercicio de la autonomía -desde sus múltiples y diversas maneras-, como una forma de realización del derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas.

La Educación Intercultural y Bilingüe se presenta como una alternativa político-educativa que propicia la construcción de una sociedad multicultural fundamentada en el diálogo horizontal y equitativo entre culturas, incluyentes y abiertas a la otredad, y a la valoración de la diversidad en la unidad, desde el reconocimiento y el fortalecimiento de las identidades, pilares de la construcción de la democracia social. La perspectiva de la educación intercultural involucra a la población indígena y no indígena con la intención de proponer desde la educación la instauración de regímenes y modelos educativos que se adecuen

y respondan a la realidad socio-cultural, y encaminen la construcción de sociedades incluyentes y respetuosas de la diversidad cultural, lingüística y étnica.

La Autonomía indígena es una modalidad del ejercicio del derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas que consiste en establecer un tipo de relación entre el Estado y los grupos étnicos en la que se propone el establecimiento de un nuevo orden de gobierno que otorgue el reconocimiento jurídico, político y sociocultural de sus derechos a definir y gestionar propias estrategias de desarrollo, a ejercer su autogobierno y jurisdicción sobre un territorio y a participar en las instancias de representación y de decisión del país, entre otras¹².

Desde estos dos enfoques, en la actualidad se desarrollan estrategias de incidencia en política educativa entendida -a partir de la teoría de incidencia en política pública-, como "el proceso consciente e intencionado de la ciudadanía para influir, persuadir o afectar decisiones de élites institucionales (en este caso relacionadas con el ámbito educativo) que generen un cambio o transformación en los cursos de acción tendientes a la solución de problemas públicos acotados (en este caso, relacionados con la realidad educativa)¹³.

Entre los objetivos centrales de estas estrategias se encuentran:

- 1) la participación popular en el diseño, gestión, implementación y evaluación de las políticas y los programas educativos. Transitar a modelos en los que ubiquemos instancias comunitarias o regionales étnicas o pluriétnicas que intervengan y/o asuman la toma de decisiones en estos ámbitos, influyendo así en la relevancia y la pertinencia de los programas y modelos educativos, y fortaleciendo el control social democrático popular.
- 2) la modificación de los marcos jurídicos para que incorporen la educación intercultural y bilingüe desde su naturaleza política, educativa y cultural, favoreciendo la construcción de relaciones interculturales más democráticas y permitiendo y fortaleciendo la participación y la responsabilidad de los pueblos indígenas en proponer, gestionar y desarrollar programas educativos.

11 MUÑOZ Cruz, Hector (1999). Política pública y educación indígena escolarizada en México. Cuadernos Cedes, año XIX, número 49 pp. 49-61.

12 Enlace, Comunicación y Capacitación A.C. (2004). Para Comprender las Autonomías. Una aproximación desde tres experiencias indígenas en Chiapas. México D.F.

13 Centro de Estudios Sociales y Culturales Antonio Montesinos A.C. (2002). Lo Cívico en lo Público. Estrategias y Herramientas de Incidencia Ciudadana en Políticas Públicas. México D.F.

- 3) favorecer la diversificación y la descentralización curricular con el fin de que responda a las necesidades educativas comunitarias y sociales e incorpore elementos propios de la identidad y cosmovisión de los distintos pueblos.
- 4) favorecer la aplicación de la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas, reforzando el desarrollo de las lenguas originarias como lenguas de aprendizaje y de enseñanza, y el aprendizaje del español como segunda lengua, asegurando el reforzamiento del bilingüismo.
- 5) favorecer la formación de educadores y educadoras con competencias interculturales que puedan desarrollar estrategias pedagógicas y metodológicas que apliquen de hecho la educación intercultural y bilingüe.

El desarrollo de dichas estrategias de incidencia implica intencionar la construcción y el seguimiento de espacios de interlocución y de negociación con actores representativos de instituciones del sistema educativo público que respalden, se comprometan y puedan responsabilizarse de operar las acciones puntuales derivadas del tal proceso para la consecución de los objetivos planteados.

En el proceso de incidencia en política educativa, las estrategias de comunicación popular son clave para asegurar la representatividad, la eficiencia y la relevancia de las mismas. Por un lado, se distinguen aquellas que están impulsadas por organizaciones e instituciones indígenas con referente territorial, dirigidas a la base de las comunidades indígenas y que permiten facilitar el análisis, la reflexión y la construcción de criterios, posiciones y propuestas encaminadas a mejorar la educación comunitaria. Entre ellas se identifican la difusión de cápsulas o radiorseñas, la elaboración de materiales educativos sencillos que retomen formas de

expresión del pensamiento indígena, la representación de señas, sociodramas y títeres, para los casos en los que se trabaja con multitudes y con población infantil o analfabeta, así como la elaboración de murales, medio de comunicación y de expresión del arte indígena.

Por otro lado, se distinguen aquellas estrategias de comunicación y de articulación dirigidas a fortalecer la efectividad de las estrategias de incidencia en política educativa, y en muchos casos, son clave del éxito y de la consecución de los objetivos planteados. Entre ellas se pueden identificar las campañas de alcance local, regional o nacional y los espacios de comunicación y visibilización como foros y encuentros que resultan potenciales para posicionar y legitimizar las propuestas de incidencia.

Las estrategias de incidencia en política educativa intencionadas desde las organizaciones e instituciones educativas indígenas en articulación con actores de la sociedad civil, representan una apuesta en el panorama político-educativo actual. Múltiples iniciativas se desarrollan con posibilidades de influir en la construcción de modelos de educación acordes a la configuración socio-cultural nacional, en los que se reconozca y se favorezca el ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas, y se asegure la calidad de la oferta educativa. En esta hazaña, se enfrentan dos retos principales: la articulación y la unión de las diferentes iniciativas para poder consensar e intencionar una estrategia de incidencia común con mayores posibilidades de provocar cambios sustanciales, sostenibles y trascendentales, y la integración del aparato público como actor que se responsabilise de favorecer el diálogo, la construcción y la corresponsabilidad.

EDUCACIÓN Y BRECHAS DE GÉNERO DE LAS NIÑAS Y ADOLESCENTES EN COSTA RICA

Ana Felicia Torres R.¹

Presentamos a continuación los principales resultados, reflexiones y conclusiones de una investigación participativa realizada por el Programa de Género y Democracia del Centro de Estudios y Publicaciones (CEP) -Alforja en torno a la educación de las niñas y las adolescentes en Costa Rica en el período comprendido entre 1995 y 2000. Esta tuvo como objetivo "medir" y valorar los avances y retrocesos en el ejercicio de este derecho, confrontando la situación "deseada" en este campo con el desempeño estatal en cuanto a los compromisos asumidos en la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995) por parte del Estado costarricense.

La medición y valoración se realizó con un instrumento denominado Índice de Compromiso Cumplido. El mismo supone la construcción e identificación de una serie de metas e indicadores de resultado y de voluntad política. Las metas e indicadores de la situación "deseada" en cuanto a la educación profesional y técnica de las niñas y adolescentes costarricenses fueron identificadas en forma participativa por organizaciones y Organizaciones No Gubernamentales (ONG) de mujeres y feministas.

Educación, brechas de género y derechos humanos de las mujeres.

El derecho humano a la educación está consagrado en el Artículo 26 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948). El ejercicio de este derecho es clave para el pleno goce de otros derechos, como el derecho a la salud, a la libertad, a la seguridad y el bienestar económico y la participación en la actividad social y política. (UNESCO, Resumen del Informe de Seguimiento de la Educación para Todos (EPT) en el Mundo, 2002).

La existencia de un déficit en el goce del derecho a la educación, por parte de las niñas y las adolescentes, es un indicador clave para valorar

su condición y posición en la sociedad. Así se plantea por organismos internacionales especializados en el tema de la educación: "...hay por lo menos tres razones que abonan la importancia de la educación, la primera es que las destrezas que la educación básica imparte, por ejemplo saber leer y escribir, son valiosas en sí mismas, en tanto fruto esencial del desarrollo. La segunda, que la instrucción puede ayudar a eliminar otros rasgos más negativos de la vida (por ejemplo, la enseñanza primaria gratuita y obligatoria disminuirá el trabajo infantil). La tercera, que la educación desempeña una función de primer orden acrecentando la autonomía de quienes adolecen de múltiples desventajas (por ejemplo las mujeres que han recibido instrucción pueden sobrevivir mejor y más tiempo (UNESCO: Resumen del Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo, 2002).

EL concepto y las implicaciones del derecho a la educación por parte de las niñas y adolescentes fue debatido y complejizado por parte del grupo de consulta que participó en esta investigación, aspirando con ello a tener una visión integral y con perspectiva de género de ese derecho. Se llega así a relacionar el derecho a la educación con el derecho a la educación preescolar y la Educación General Básica en forma gratuita; el derecho a una educación de calidad, el derecho a una educación no sexista que fomente el respeto por los derechos humanos y la diversidad, la educación técnica no sexista y la educación sexual. Asimismo, se identificó la necesidad de vincular este derecho con la carencia, ausencia o negación de derechos en grupos específicos como la población de niñas y adolescentes que realizan trabajo doméstico u otros y con problemas como la explotación sexual comercial y la alta fecundidad en adolescentes. Este derecho se relaciona también con la existencia de la violencia sexual en todas sus manifestaciones, así como con la flagrante

1 Coordinadora del programa de Género y Democracia del Centro de Estudios y Publicaciones (CEP) Alforja, Costa Rica.

violación de los derechos de las niñas sometidas a embarazos y una maternidad forzada cuando su condición fundamental, es ser niñas.

Se considera también para el análisis de la situación y posición de las niñas y las adolescentes² costarricenses en el campo educativo la siguiente afirmación: "La educación ha mostrado ser un bien que, en las últimas décadas, las mujeres han aprovechado más que los hombres" (Estado de la Nación: 2001).

Ese mismo estudio, señala la inexistencia de diferencias importantes entre los géneros en cuanto al alfabetismo; a la tasa neta de cobertura en secundaria (diferencia entre el porcentaje de mujeres y el porcentaje de hombres). Se establece también que la diferencia entre el porcentaje de hombres y mujeres en materia de deserción escolar favorece a las mujeres; se observa además una mayor brecha en el segundo y cuarto ciclos académicos.

Teniendo en cuenta este panorama, la interrogante que se plantea es cómo ubicar las brechas existentes en materia educativa que habría que reducir, para que se ofrezcan mayores oportunidades para que las mujeres obtengan mejores condiciones profesionales en áreas tradicionales y no tradicionales. Como por ejemplo, en el campo tecnológico; en el acceso a mejores condiciones laborales y sociales; y en el mejoramiento de sus condiciones de vida en igualdad y equidad social y de género. Porque para las mujeres tener educación y mayor calificación profesional no se ha traducido ni en mayor acceso al campo laboral ni en mejores salarios.

Además se cuestiona ¿dónde residen entonces, las condicionantes que discriminan a las mujeres para su participación en la toma de decisiones en todos los ámbitos social y político? ¿por qué, si tienen más educación y mejores rendimientos académicos ocupan posteriormente posiciones desventajosas, de segunda categoría y se encuentran excluidas de la toma de decisiones en todos los ámbitos que tienen que ver con sus vidas y con la vida social?

Identificando metas e indicadores en el campo de la educación profesional y técnica de las niñas y las adolescentes.

Los indicadores escogidos son: cobertura de la educación, permanencia y rendimiento escolar, diferencias de calidad existentes entre la educación pública y la privada, que repercute en la permanencia y en el rendimiento escolar; oportunidades

desiguales en las condiciones para el estudio que se ofrecen a las niñas y adolescentes del área rural respecto del área urbana, acceso a la educación técnica en los colegios. No fue posible contar con la información del Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), institución encargada de la educación técnica.

Algunos de los indicadores que no pudieron formar parte de la presente medición, y que fueron identificados como claves para evaluar el estado del tipo y calidad de la educación en materia de igualdad y equidad de género que reciben las niñas y adolescentes son: incentivos que reciben las niñas y adolescentes para educarse, fomento a iniciativas de educación no formal alternativas y adecuadas a sus condiciones específicas, incorporación de la perspectiva de género y de derechos humanos a la currícula académica, acciones afirmativas para las niñas indígenas, migrantes, afrocostarricenses en formación técnica y universitaria, fomento del liderazgo de las niñas y las adolescentes y su participación en la toma de decisión de los gobiernos estudiantiles, tiempo dedicado a las labores domésticas del hogar y hogares de terceros y el tiempo dedicado a la escuela, existencia de programas de atención, prevención y protección a situaciones de violencia u hostigamiento sexual en el centro educativo y programas efectivos de becas.

...Se puede anotar el casi nulo avance para impulsar políticas favorables a una educación no discriminatoria ni sexista que potencie el pleno desarrollo de las capacidades de las niñas y adolescentes.

La reflexión colectiva concluyó que resulta insuficiente centrarse en un análisis de cobertura y acceso a la educación, sin embargo son también indicadores claves para medir y evaluar la situación actual en estos aspectos. A continuación los indicadores seleccionados con sus metas.

Indicadores de voluntad política

Los indicadores de voluntad política no forman parte de la medición del índice. La voluntad política existe o no existe. Es precisamente en este campo donde se puede anotar el casi nulo avance para impulsar políticas favorables a una educación no discriminatoria ni sexista que potencie el pleno desarrollo de las capacidades de las niñas y adolescentes.

2 Asumimos la categoría niñas y adolescentes, para dotar de contenido histórico-social la diversidad de posiciones que ellas ocupan.

Indicadores	Metas
1. Relación entre mujeres que aprueban I y II Ciclo en educación pública y privada	100%
2. Relación entre mujeres que aprueban I y II Ciclo en zonas urbanas y zonas rurales	100%
3. Relación entre mujeres que aprueban III Ciclo y Educación Diversificada en educación pública y privada	100%
4. Relación entre mujeres que aprueban III Ciclo y Educación Diversificada en zonas urbanas y zonas rurales	100%
5. Relación entre mujeres graduadas en carreras catalogadas como masculinas sobre el total de graduados /as en carreras catalogadas masculinas (1)	50%
6. Relación entre hombres graduados en carreras catalogadas como femeninas sobre el total de graduados/ as en carreras catalogadas como femeninas (2)	50%
7. Relación entre niñas que asisten a educación regular y las niñas en edad de asistir (6 a 13 años)	100%
8. Relación entre adolescentes que asisten a educación regular y las adolescentes en edad de asistir	100%
9. Mujeres matriculadas en opciones no tradicionales en III Ciclo y Educación Diversificada Técnica	50%
10. Hombres matriculados en opciones no tradicionales en III Ciclo y Educación Diversificada Técnica	50%

El hecho de que la educación continúe siendo sexista representa una de las principales violaciones a los derechos humanos de las niñas y adolescentes, ya que no se les reconoce como personas con derechos y se les limita el pleno desarrollo de sus capacidades.

El hecho que la educación continúe siendo sexista representa una de las principales violaciones a los derechos humanos de las niñas y adolescentes, ya que no se les reconoce como personas con derechos y se les limita el pleno desarrollo de sus capacidades.

Rendir y permanecer más en el sistema educativo: a la espera de los resultados en términos de ejercicio de derechos humanos.

Una vez realizado el análisis crítico de la información estadística encontrada, se concluye que:

Se observa en general, un estancamiento en el conjunto del área temática. En el año 1995 se obtiene un avance de 1,23% de avance respecto a la meta esperada, un 1,26% en el año 1998 y 1,23 en el año 2000. Es claro el resultado general en cuanto a la distancia que se mantiene en el año 1995 con un 71,06% disminuyendo en el año 1998 con un 69,43%, posteriormente se da un leve aumento en el año 2000 de un 71,16% retornando prácticamente al estado del año base; la distancia de la meta es de casi ocho puntos porcentuales. En términos generales, el índice de esta área es alarmante ya que no presenta avances, al contrario, señala un estancamiento con tendencia al retroceso.

La distancia del índice con respecto a la meta planteada resulta inadmisibles ya que no se logra superar en un período de cinco años el 71,06% del año base de la comparación.

Las metas para superar las brechas de la educación pública en el I y II Ciclo en educación pública respecto a la privada, de la educación que reciben las niñas y adolescentes en el área urbana y en la rural no sufren modificaciones sustantivas; prácticamente se mantienen.

(1) Se consideran carreras "masculinas" aquellas áreas de estudio que tienen más de 60% de hombres graduados (incluye tres áreas de estudio. Ciencias básicas, ingeniería y formación general)

(2) Se consideran carreras "femeninas" a aquellas áreas de estudio que tienen más de 60% de mujeres graduadas (incluye dos áreas de estudio: artes, filosofía y letras, y educación)

Las metas del 100% tienden hacia la igualdad y equidad de género, las del 50% a la paridad

Educación formal y técnica de las niñas y las adolescentes. Indicadores de voluntad política
Existencia de una política de obtención de datos que dé cuenta de la diversidad de posiciones de las niñas y los adolescentes, según género, edad, ubicación geográfica, diversidad sexual, etnia.
Existencia de una política de Educación para la sexualidad que esté acorde con los derechos, intereses y necesidades de las personas menores de edad como sujetos de derecho y con la normativa internacional y nacional.
Existencia de un sistema educativo no discriminatorio ni sexista que integre la dimensión de género y de derechos.
Existencia de acciones afirmativas para la incorporación a la formación profesional y a la capacitación técnica de las niñas y las adolescentes sin discriminación en razón del género.
Política de acciones afirmativas para que ninguna niña o adolescente quede fuera del sistema educativo.

Asimismo en cuanto a la cobertura total de las niñas en edad de asistir a la educación preescolar y las que no acceden, se constata la misma situación. Si se compara el año 1995 con el año 2000 se advierte un mínimo avance al pasar de un 16,96% a un 17,02 %.

Preocupa sobremanera el aumento del ensanchamiento de la brecha entre las adolescentes que están en edad de estudiar y las que no lo hacen. Los logros obtenidos se distancian de la meta deseada en más de siete puntos porcentuales. Este indicador es una alerta roja acerca del acceso al derecho a la educación de las niñas y las adolescentes.

Resulta interesante, una vez más, constatar que las mujeres a pesar de no contar con todas las oportunidades requeridas, continúan avanzando en la incursión educativa en áreas del conocimiento catalogadas como masculinas. Contraria aparece la situación de los hombres, quienes incursionan de manera más lenta en carreras consideradas tradicionalmente femeninas.

Si bien es cierto, las diferencias porcentuales son pocas, lo importante es valorar esto como tendencia en el conjunto de los indicadores; máxime si se ubica estos resultados con las tendencias generales del sistema educativo en un período de 10 años.

Aunado a lo anterior, la tendencia se ve agudizada, si se toma en cuenta que no existen datos ni información estadística de la calidad

que se requiere para medir de mejor manera las brechas de género, en cuanto a calidad de una educación sin discriminación y no sexista.

Si se relaciona estos indicadores de resultado con la ausencia de voluntad política para mejorar la calidad y cobertura de la educación, se observa serios problemas para remontar las metas actuales. Esto como tendencia general del sistema educativo y de cara al logro de una educación no discriminatoria acorde con los intereses, necesidades y derechos de las personas menores de edad. Tomando como marco de referencia los avances en la legislación nacional y el marco jurídico internacional.

Resulta interesante, una vez más, constatar que las mujeres a pesar de no contar con todas las oportunidades requeridas, continúan avanzando en la incursión educativa en áreas del conocimiento catalogadas como masculinas. Contraria aparece la situación de los hombres, quienes incursionan de manera más lenta en carreras consideradas tradicionalmente femeninas.

En el caso costarricense, se puede observar una cobertura importante de la educación. En la última década, "la tasa bruta de escolaridad en preescolar aumentó de 61,7 a 81,3% entre 1990 y el 2000; para primaria pasó de 102 a 107,8% y para secundaria de 50,5 a 64, 7%, en el mismo lapso. Sigue siendo crítica la situación de cobertura en secundaria."³ Tal y como lo señala el III Estado de los derechos de la niñez y la adolescencia en Costa Rica, 2003: "Para un país en vías de desarrollo como Costa Rica, que se ha propuesto consolidar una estructura productiva competitiva -en donde la productividad esté determinada por el aprovechamiento de la tecnología y de los recursos humanos calificados- resulta paradójica la exclusión de casi una tercera parte de los y las adolescentes en edad de estudiar."

3 Estado de la Nación. Informe Octavo informe. 2002. Pag.133.

El problema central del sistema educativo costarricense tiene que ver, según nuestro criterio con la calidad de la educación y su eficiencia. El mismo informe citado, señala que " La situación más crítica se presenta en el análisis del desgranamiento, donde de cada 10 niños y niñas que inician en el mismo año la primaria, sólo tres logran terminar la secundaria en el plazo previsto, indicador que no mejoró significativamente durante la década de los noventa"⁴. La calidad no sólo vista en sus resultados finales de aprobación, o en el rendimiento académico⁵; sino además deberá contemplar la calidad de sus contenidos y metodologías. Aspectos que ameritan una revisión sustantiva de cara a los adelantos científicos y humanistas acaecidos durante las últimas décadas.

Para el caso de las niñas y las adolescentes, los datos que se registran señalan que las niñas, las adolescentes y las jóvenes han asumido con mayor éxito la labor de educarse: permanecen más, y obtienen mejores calificaciones que los varones. Lamentablemente, esta condición no se traduce posteriormente en acceso a empleos de calidad y en igualdad de condiciones laborales que los varones.

A pesar de la educación discriminatoria que reciben las niñas, las adolescentes y las jóvenes, es evidente que las mujeres en general, han demostrado aprovechar de mejor manera las oportunidades para desarrollar sus capacidades humanas e intelectuales; aportes que no guardan relación con los beneficios que se deberían tener en oportunidades y goce de derechos. Es decir, existe una desproporción entre el aporte brindado por parte de las mujeres a la sociedad y el disfrute de beneficios y derechos.

No queda más que volver a preguntarse, cómo se puede lograr que la educación incida de manera efectiva en la reducción de las brechas de equidad entre los géneros e incida en un ejercicio integral de los derechos humanos por parte de las niñas y las adolescentes.

Un desafío: pensar y repensar el derecho a la educación de las niñas y adolescentes desde la integralidad y la perspectiva de género

La investigación realizada en Costa Rica en torno al Índice de Compromiso Cumplido, en lo que respecta al derecho a la educación de las niñas y adolescentes, muestra que hay todavía un déficit en el disfrute del mismo. Las brechas

entre educación pública y privada, entre la educación en las zonas urbanas y rurales son dos de los ámbitos que muestran no sólo un cierto estancamiento, sino la amenaza de un retroceso.

Sin embargo, nos parece importante dejar planteada la necesidad de que quienes se desempeñan en los diversos ámbitos de la gestión educativa, asuman el reto de ampliar su perspectiva y su mirada sobre la naturaleza e implicaciones del derecho a la educación.

Pensar la integralidad del derecho a la educación para las niñas y adolescentes... requiere pensar la calidad y la pertinencia de la educación tomando en cuenta entre otras cosas, los cambios en la composición familiar y particularmente la posición y condición de las mujeres en la sociedad.

Pensar la integralidad del derecho a la educación para las niñas y adolescentes supone incorporar en el análisis un conjunto de ámbitos que trascienden la esfera educativa circunscrita a la relación pedagógica entre docentes y alumnas, a la ejecución de las políticas educativas, al rendimiento escolar, al acceso y a la cobertura. Requiere pensar la calidad y la pertinencia de la educación tomando en cuenta entre otras cosas, los cambios en la composición familiar y particularmente la posición y condición de las mujeres en la sociedad.

Y es ahí, donde un abordaje integral del derecho a la educación de las niñas y las adolescentes se "cruza" con la perspectiva de género. Esto supone ser capaces de tomar en cuenta la situación de violencia de género y en contra de las mujeres en la que niñas y adolescentes se desenvuelven. Asimismo, el trabajo doméstico invisibilizado que muchas de ellas realizan y las situaciones abuso, acoso y hostigamiento sexual a las que a menudo se ven sometidas.

Los indicadores de resultado y de voluntad política delineados en esta investigación buscan hacer un pequeño aporte en esa dirección.

4 IDEM.

5 Las Tasas de rendimiento escolar en primaria y secundaria muestran leves mejoras, al pasar de 87,3 a 90,6 y de 80,5 a 82,7, respectivamente de 1990 al 2000. IDEM.

EL PAPEL DE LA RED DE EDUCACIÓN PARA LA PAZ Y LOS DERECHOS HUMANOS EN LAS AGENDAS PÚBLICAS

Greta Papadimitriou Cámara¹

Quienes conformamos la red de Educación para la Paz y los Derechos Humanos del Consejo de Educación de Adultos de América Latina (CEAAL) tenemos claro que la red es un espacio de reflexión teórica, de consolidación metodológica y de construcción de agendas para incidir en políticas públicas en tres ámbitos:

- En academias e institutos formadores de agentes policiales en cuyas figuras recae la responsabilidad de mantener la **seguridad pública**;
- en **organismos públicos autónomos** que no tienen como prioridad la educación pero que su sustento institucional se basa en la promoción de los derechos humanos, de la democracia, de la equidad de género, de la no discriminación, de la transparencia y rendición de cuentas; y
- en las **secretarías o ministerios de educación** de nuestros países a quienes compete hacer realidad el derecho a la educación y en donde, a partir de las reformas recientes, el tema de los derechos humanos y de la educación para la paz ya no se puede obviar.

De acuerdo con el programa que CEAAL presenta en su Plan Global 2005-2008, y con el diagnóstico de 2004 del Plan de Naciones Unidas para el Desarrollo sobre la democracia en América Latina, en donde se visualiza al lado de los procesos de democratización en nuestro continente procesos de empobrecimiento y de desigualdad inigualables, ahora con más certezas que

incertidumbres la red de Educación para la Paz y los Derechos Humanos se adhiere a los esfuerzos de articulación del CEAAL, para posicionar a la educación para la paz y los derechos humanos como un enfoque ético-político igual de poderoso que el enfoque de la educación popular. Ambos² se unen para llevar una agenda común de incidencia tanto en la normatividad y organización de las instituciones públicas como en la aplicación de las leyes y de la justicia frente a situaciones de violaciones a derechos humanos, así como en los planes y programas y en la cultura de cualquier espacio público educativo.

Misión

La Red es una coalición de organizaciones civiles sin fines de lucro cuya misión es promover una cultura de respeto por los derechos humanos, la paz y la democracia.

La Red es un espacio de:

- Intercambio de experiencias, formación, actualización permanente y producción de conocimiento.
- Incidencia pública propositiva y crítica.
- Articulación, que permite generar sinergias, apoyo, solidaridad entre los integrantes de la red.
- Producción de metodologías educativas, de debate de enfoques y construcción de pensamiento.
- Promoción de una cultura de paz y derechos humanos.

1 Coordinadora de la Red de Educación para la Paz y los Derechos Humanos del Consejo de Educación de Adultos de América Latina, 2005-2007, presidenta de la Asociación para la Educación en Derechos Humanos de la Universidad Autónoma de Aguascalientes.

2 Es un error pensar que la educación para la paz y los derechos humanos y la educación popular son lo mismo y que lo único que les diferencia es el ámbito no formal o formal de sus acciones, ambos enfoques inciden en ámbitos formales, no formales e informales, independientemente de su origen primario; quizás una característica definitoria es que la educación popular se inserta como una posibilidad de atención a víctimas de violaciones a derechos humanos que no reciben ningún tipo de servicio y atención del estado a lo que la sociedad civil organizada responde a partir de programas de defensa y educación en derechos humanos para contrarrestar la violencia directa inmediata. La educación para la paz y los derechos humanos incide con mayor sistematicidad en la violencia cultural y sus resultados no son inmediatos. Ambos enfoques coinciden en que las cosas como están no son justas y en la búsqueda de transformaciones radicales basadas en los derechos humanos.

Visión

La Red es un referente latinoamericano en educación para la paz y los derechos humanos con base en educación popular que incide en políticas públicas educativas, promoviendo relaciones más justas, equitativas y solidarias para la construcción de una democracia participativa.

Propósitos estratégicos

- Contribuir al fortalecimiento del tejido social y especialmente al movimiento de educadores y educadoras en Derechos Humanos en la región desde los procesos de formación.
- Promover el intercambio de experiencias y reflexiones en torno a la Educación en Derechos Humanos.
- Incidir en el diseño de políticas públicas nacionales, regionales e internacionales a favor de los procesos de democratización y la vigencia de los derechos humanos en América Latina y el Caribe.
- Favorecer la solidaridad entre los pueblos frente a las violaciones de los derechos humanos.

Contexto

Si echamos un vistazo a la historia de la educación para los derechos humanos en nuestro continente, vamos a entender por qué tenemos dificultad para integrar la temática en los programas oficiales, si no de los organismos públicos descentralizados, sí en las secretarías o ministerios de educación.

En Latinoamérica la educación para la paz parte de la necesidad permanente de liberación, de justicia, desarrollo social y de la búsqueda de una redistribución de la riqueza.

Las propuestas educativas de la paz pasan por un profundo proceso de solidaridad y de afirmación de identidad. En América Latina la violencia es estructural y directa, promovida y ejercida muchas veces por el propio Estado; por lo tanto, la educación para la paz está íntimamente vinculada a la defensa y promoción de los derechos humanos y a la democracia.

Las concepciones para el estudio de la violencia, han derivado en nuevas alternativas de paz para la reestructuración del pacto social.

La actuación de los educadores e investigadores para la paz y los derechos humanos marca a la iglesia católica liberadora y se sincretizan concepciones laicas con la Teología de la Liberación, compartiendo metodologías de educación popular.

Jorge Osorio, en sus Notas para trabajar en torno a una Pedagogía de la Memoria, nos invita y provoca a recordar, a tener memoria de los hechos pasados para entender el presente y mirar el futuro. La violencia directa, estructural y cultural forma parte de la historia humana, los procesos de democratización en América Latina responden más a necesidades de integración de mercado que a las necesidades humanas básicas que nos permitan vivir y convivir con dignidad.

Los procesos de democratización de América Latina colocan a los derechos humanos en el centro de los conflictos y de la tensión permanente entre gobiernos impunes y autoritarios y ciudadanías debilitadas y desempoderadas.

La incidencia en las agendas públicas es una tarea urgente para hacer de los derechos humanos ejes centrales de cualquier política pública que pretenda favorecer a la ciudadanía de manera individual y colectiva. Las agendas públicas sustentadas en el marco histórico, valoral, legal y político de los derechos humanos, deberán reflejar el desarrollo de capacidades humanas e institucionales para reducir la violencia y elevar los niveles de justicia a través de ciudadanías e instituciones públicas con poderes equilibrados, con procesos de autonomía, de autorregulación o de regulación social, con capacidades para la toma de decisiones que permitan llegar a acuerdos consensuados para la tolerancia y ejercer la convivencia solidaria.

Estamos en un momento histórico de transición en donde los cambios e incertidumbres generan tensiones que, desde una perspectiva del conflicto, nos invitan, como hoy, a construir consensos a partir del diálogo entre los diversos actores: políticos, funcionarios públicos, militantes de partidos, legisladores, agentes de seguridad pública, docentes y ciudadanía.

***E**stamos en un momento histórico de transición en donde los cambios e incertidumbres generan tensiones que, desde una perspectiva del conflicto, nos invitan, como hoy, a construir consensos a partir del diálogo entre los diversos actores: políticos, funcionarios públicos, militantes de partidos, legisladores, agentes de seguridad pública, docentes y ciudadanía.*

Pasar de un ejercicio autoritario de gobierno a un ejercicio solidario y respetuoso de los derechos humanos implica disminuir las prácticas de violencia tanto en el servicio público como en la percepción social de los servidores públicos.

Un Estado solidario que se atreva a romper estereotipos entre funcionarios públicos y la ciudadanía será el que fomente la seguridad desde la visión de los derechos humanos, la equidad social, genérica y democrática.

América Latina es una región múltiple y diversa que nos exige romper con miradas simplistas y unificadoras que impiden la comprensión de lo complejo de nuestros contextos culturales; con pasados comunes frente a la colonización pero con matices locales tanto en experiencias como en prácticas culturales para hacer frente a la inculturación, al sometimiento; con historias comunes de liberación humana, pero también con historias comunes de acatamiento total frente al mercado impuesto por imperios globalizados que ahondan la brecha y ponen en situación de extrema pobreza a ciudadanas y ciudadanos que pierden poder frente a las culturas de consumo en donde el valor económico precede al valor humano de las personas.

Avances, limitaciones y desafíos

Los niveles de violencia estructural, la violencia cultural y la violencia directa que sume a nuestros países son desalentadores. Los avances tecnológicos para la salud o para la comunicación no son accesibles para millones de personas de nuestros países. Aún sigue siendo inimaginable pensar en educación en derechos humanos para quienes no tienen acceso a la educación. En nuestros países es prioridad nacional el tema del narcotráfico como se plantea desde fuera frente al de la inseguridad ciudadana que afecta a todos. La globalización ha abierto la puerta a las transnacionales para una competición desigual que descapitaliza a inversionistas locales o regionales y los medios masivos de comunicación se llevan la mayor tajada para posicionar un producto, a costa del salario de los y las trabajadoras.

En el imaginario latinoamericano el fin de las dictaduras representaba el fin de las violaciones a los derechos humanos, sin embargo, en regímenes democráticos, muy restringidos, las violaciones son el pan nuestro de cada día.

En esta primera entrega abordaré los retos o desafíos en las agendas públicas referidas a la seguridad pública en América Latina, primer ámbito de incidencia al que hago referencia por cuyo motivo nos reunimos más de 15 países representados por organizaciones latinoamericanas formadoras de funcionarios y funcionarias policiales para analizar avances, dificultades y retos en la educación en derechos humanos para quienes son los responsables de velar por la seguridad pública.

En el imaginario latinoamericano el fin de las dictaduras representaba el fin de las violaciones a los derechos humanos, sin embargo, en regímenes democráticos, muy restringidos, las violaciones son el pan nuestro de cada día.

Tanto la Asociación para la Educación en Derechos Humanos con sede en la Universidad Autónoma de Aguascalientes, una de las sedes de la Coordinación actual, como la Red de Apoyo por la Justicia y la Paz de Venezuela, anfitriones del Seminario Latinoamericano Policía para una Democracia Inclusiva, rescatamos³ los siguientes avances, limitaciones y desafíos:

Fortalezas y oportunidades

El listado que se presenta a continuación corresponde a las capacidades internas de las organizaciones civiles y a las oportunidades de los contextos políticos latinoamericanos que abren espacios para la inclusión de los derechos humanos.

- Los países de América Latina están inmersos en procesos de democratización.
- Se comienzan a vincular los temas de derechos humanos con los de desarrollo y de seguridad.

3 Soraya El Achkar y quien escribe esta entrega, encabezamos el trabajo de sistematización de los listados de desafíos en materia de educación en derechos humanos y seguridad pública, en este Seminario Latinoamericano Policía para una Democracia Inclusiva que se llevó a cabo en Puerto La Cruz, Venezuela, del 28 de noviembre al 2 de diciembre de 2005. Participaron el CENIDH de Nicaragua y el IPEDEHP de Perú, ambas organizaciones también integrantes de la Red de EPDH del CEAAL, quien fue convocante de este evento al lado de la Embajada Británica de Venezuela, del Gobierno del Estado de Anzoátegui y del PNUD, por citar a algunas instituciones convocantes.

- Se reconoce la necesidad de diseñar políticas de seguridad pública, desde la perspectiva de los derechos humanos.
- Se identifica la vinculación entre la función policial y la democratización en la región.
- Hay una mayor conciencia de la seguridad como derecho y la visión de los funcionarios como servidores públicos.
- Las organizaciones civiles formadoras de policías han incluido en la formación policial de algunos países el tema de los derechos humanos y principios normativos internacionales.
- Se han incluido materias sobre derechos humanos en los planes de estudio de las academias y hay algunos ensayos de integración de los derechos humanos en el currículo de las academias.
- Los organismos internacionales han cooperado política y financieramente en la educación en derechos humanos.
- Han aumentado los niveles educativos a lo interno de las instituciones policiales.
- Se han creado nuevos lenguajes y códigos comunes para la educación en derechos humanos.
- Se han elaborado materiales para la formación en derechos humanos, con ejercicios prácticos, que incluyen las normas internacionales de protección.
- Se comienza a asumir que la formación es un proceso que se desarrolla durante toda la vida.
- En los programas educativos en derechos humanos se ha identificado e incorporado la formación en la resolución no violenta de conflictos y la perspectiva de género.

Debilidades y amenazas

Este listado presenta los espacios públicos en los que se dificulta la incidencia y las flaquezas de las organizaciones para implementar estrategias de intervención educativa.

- Los entrenamientos profesionales que contravienen a los derechos humanos.
- Los regímenes disciplinarios y los controles internos y externos de las conductas policiales, que muchas veces violan los derechos humanos de funcionarios y funcionarias.
- Los sistemas raquíticos de seguridad y previsión social.
- Los manuales de procedimiento y la integración de las normas internacionales en materia de derechos humanos.

- El equipamiento profesional para garantizar la seguridad ciudadana.
- Los regímenes financieros y jurídicos.
- Los enfoques de la misión y visión institucional cuyas doctrinas se contraponen a los derechos humanos.
- Los sistemas de información y comunicación en donde las noticias que venden son las violatorias de derechos humanos.
- El tratamiento de la información criminal y la elaboración de estadísticas.
- El tratamiento a las víctimas de delito.
- La imagen y la valoración propia de los y las policías.
- La legitimidad de la institución.
- El ejercicio de la supervisión, el monitoreo y la evaluación de los procedimientos y prácticas policiales en general.
- La injerencia de los partidos políticos en las instituciones policiales.
- La falta de autonomía en el diseño de políticas y modelos de seguridad que respondan a las necesidades propias y diversas de América Latina y el Caribe.
- Resistencias institucionales y sociales que impiden el trabajo articulado entre los policías y las organizaciones de la sociedad civil.
- Los estereotipos y los prejuicios que la sociedad tiene sobre el servicio policial.
- Una cultura de violencia y de silencio que no favorece prácticas sociales de participación y denuncia.

Los desafíos

Hacia la integración de los Derechos Humanos en las Políticas Públicas sobre Seguridad Pública:

- Integrar los derechos humanos en las doctrinas policiales, los equipos, el entrenamiento, el currículo, la gestión y organización institucional.
- Favorecer la transformación de los cuerpos de seguridad, mediante el cuestionamiento crítico de las prácticas policiales y la organización institucional.
- Definir y clarificar con todos los actores (sociedad, policías, parlamentarios, mandatarios) los mandatos, los principios, los procedimientos y los modelos de organización policial que queremos como sociedad democrática.

- Propiciar la desmilitarización de todos los servicios de la policía, la estructura organizativa, la formación inicial y continua.
- Impulsar la voluntad política y financiera de los gobiernos locales, nacionales e internacionales para la educación en derechos humanos.
- Fortalecer las instituciones y sus capacidades de gobernabilidad para darle continuidad a las políticas de formación en derechos humanos.
- Diseñar mecanismos de vigilancia social que permitan dar seguimiento a los funcionarios formados en materia de derechos humanos.
- Sensibilizar a las autoridades policiales sobre la necesidad de dedicar tiempo y recursos para la educación en derechos humanos.
- Lograr que el costo de la formación en derechos humanos forme parte del presupuesto nacional, regional y local.

Hacia las capacidades de las organizaciones civiles para la Promoción, Capacitación y Formación en Derechos Humanos para la Seguridad Pública:

- Considerar los contextos particulares de la policía a la hora de diseñar los programas de formación.
- Formar para la integración transversal de los derechos humanos en lo explícito y lo oculto.
- Hacer énfasis en metodologías socio-afectivas, problematizadoras, socio-críticas que promuevan el cambio actitudinal y el empoderamiento para que los y las policías puedan transformar, de forma permanente, las instituciones policiales.

- Diseñar estrategias de formación de multiplicadores en derechos humanos dentro de las instituciones policiales.
- Crear mecanismos y técnicas de validación de estrategias de intervención educativa en derechos humanos.
- Crear e implementar la evaluación y el monitoreo de conocimientos, de procesos, resultados e impacto, de cambios actitudinales y de percepción social.
- Empoderar a los policías desde una visión integral como personas y funcionarios públicos.
- Identificar, visibilizar y problematizar el currículo oculto en la estructura organizativa, la gestión y la formación, vinculados con prácticas violentas, autoritarias y vejatorias contra la dignidad humana.
- Romper con los estereotipos y prejuicios de las instituciones policiales y de las organizaciones civiles entre sí.

La identificación de estos avances, limitaciones y desafíos sirva de ejemplo de la importancia y relevancia del trabajo de la sociedad civil organizada cuyas experiencias compartidas a través de redes como la de CEAAL nos puede dar pistas para construir alianzas con diversos actores sociales cuyo compromiso favorezca nuestros deseos e intereses de satisfacer las necesidades humanas de cada habitante de nuestra región y, por qué no, de cualquier rincón de la tierra, posibilitando la construcción de mismidades y otredades que fortalezcan la construcción del nosotros que presente una cara mucho más humana que el rostro de la pobreza y de la desigualdad.



consejo de educación
de adultos de américa latina