

MÁS ALLÁ DE LA ESCUELA...

LA SOCIEDAD EDUCADORA

Olga Ramos

INTRODUCCIÓN

La educación tiene carácter continuo y permanente y trasciende lo que sucede en los espacios, tradicional y actualmente, reconocidos por su rol formativo en la vida de las personas, como la familia y las organizaciones educativas en general. Para poder abordar una propuesta que reconozca e incluya a la educación en todas sus dimensiones y tiempos, partiremos de un enfoque de derecho que permitirá ubicar, en líneas generales, una nueva lógica sobre la que se debe sustentar el diseño de las políticas públicas del sector. Posteriormente, haremos algunas apreciaciones sobre la situación de la conceptualización y realización del derecho a la educación en Venezuela, para pasar a presentar elementos orientadores para el desarrollo de políticas públicas en educación que se derivan de utilizar un enfoque de derecho, con algunas propuestas específicas.

1. ENFOQUE DE DERECHOS: UNA LÓGICA DIFERENTE PARA EL DISEÑO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Los derechos humanos son universales, indivisibles, interdependientes e inalienables. El principio de interdependencia indica que un derecho no se puede sacrificar para garantizar otro y el de indivisibilidad obliga a la garantía de los derechos humanos de forma conjunta. No obstante, hay diferentes lógicas con respecto a la garantía de los derechos humanos, de acuerdo a su tipo: los derechos civiles y políticos son de realización inmediata, mientras que los económicos y sociales son de realización progresiva, aunque tienen obligaciones de realización inmediata. Estas son:

la no discriminación; la adopción de medidas para alcanzar la plena realización del derecho empleando al máximo los recursos disponibles; y la vigilancia del progreso en cuanto a la realización de los derechos, incluyendo la creación e instrumentación de mecanismos que permitan la reparación, en el caso de que no se respete o se viole algún derecho. (De Luis, E; 2010; ONU, 2006)

Hay 4 principios asociados a la existencia de los derechos humanos: reconocimiento, garantía, exigibilidad y justiciabilidad. Los derechos humanos son **reconocidos** por las sociedades cuando los países suscriben tratados y convenciones, pero también deben incluirlos en su propio marco legal para que pasen a formar parte de la institucionalidad formal. Ella debe contener su conceptualización y la definición de sus características específicas. Una vez reconocidos, los derechos deben **garantizarse** y es el Estado el que está en la obligación de generar las condiciones materiales y legales para el disfrute del derecho por parte de los ciudadanos. La garantía de un derecho implica también respetarlo y protegerlo. Por su parte, los ciudadanos adquieren la obligación de velar y reclamar el cumplimiento del derecho y la existencia en el Estado de instancias para procesar los reclamos, lo que constituye el principio de *exigibilidad*. Y finalmente, su *justiciabilidad* se deriva de la existencia de normas, instancias y procedimientos que permitan castigar el incumplimiento o la violación de un derecho.

2. EL DERECHO A LA EDUCACIÓN: CONCEPTO, DIMENSIONES Y OBLIGACIONES

La educación está concebida como un derecho fundamental asociado a la dignidad de la persona, a la realización de su proyecto de vida individual, y a su articulación y participación en proyectos colectivos (Sepúlveda y Herrera, 2008, citados por Calvo et al 2009); como tal, permite hacer efectivos otros derechos. Esta característica responde al principio de interdependencia de los derechos humanos en los que el derecho a la educación juega un rol fundamental. Por esta característica, este derecho, que inicialmente se incluye entre los derechos económicos, sociales y culturales, puede ser tratado como un derecho de carácter transversal que es también civil y político. (PROVEA, s/f)

Por otra parte, la educación es un derecho de todas las personas, tal como se establece en el artículo 26 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, por lo que se entiende en su sentido amplio como “un proceso continuo y permanente,

en las esferas más variadas y los lugares más diversos, ya sean profesionales, sociales o comunitarios” (PROVEA, s/f, p. 7)

En cuanto a las características que garantizan el disfrute del derecho a la educación, en la literatura¹ se han identificado 5 dimensiones que organizan las obligaciones relativas a este derecho. Estas son: disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad, adaptabilidad y rendición de cuentas. Las obligaciones asociadas a cada dimensión, son recogidas en el gráfico siguiente:

Gráfico 1. Dimensiones del derecho a la educación



Fuente: Re-elaboración del gráfico “Visualisingthe 4 As”² a partir de los aportes de la CLADE

1 De acuerdo a lo recogido en un trabajo realizado por la CLADE (Campaña Latinoamericana por el Derecho a la Educación) las 4 primeras dimensiones corresponden a las identificadas por la ex-Relatora Especial de Naciones Unidas, Katarina Tomasevki, en su trabajo “Obligaciones de Derechos Humanos en Educación. El Esquema 4-A” del año 2006 en el que propone una forma de clasificar las obligaciones relativas al derecho a la educación. Y la quinta dimensión fue propuesta por la escuela Wodrow Wilson de asuntos internacionales de la Universidad de Princeton en el trabajo “Aprender Gratis. Una perspectiva basada en la educación primaria universal en Kenya” del 2006

2 El gráfico “Visualisingthe 4 As” utilizado como base para esta re-elaboración, fue recuperado en octubre 2011 de <http://www.right-to-education.org/node/231>

A las obligaciones recogidas en el gráfico anterior, se debe agregar que la disponibilidad también implica que la educación es gratuita³ y financiada por el gobierno y que cuando se habla de capacidad de adaptación, se supone que la educación evoluciona con las necesidades cambiantes de la sociedad. También es importante aclarar que la aproximación desde la que se construye dicho gráfico, tiene un importante énfasis en la educación de los niños y jóvenes y una visión fundamentalmente asociada a la educación escolarizada, característica que, por cierto, tiene buena parte de la literatura desarrollada sobre el tema y que debe ser superada, dado el principio que afirma que la educación es un derecho de todas las personas y que es continuo, permanente y trasciende a la escuela.

Por otra parte, la rendición de cuentas está asociada a la necesidad de que las personas puedan supervisar al Estado y exigir que cumpla con sus obligaciones. Esta implica tanto un cambio en la lógica de las relaciones Estado-ciudadanos, como en las relaciones de poder, ya que las personas, las organizaciones y el Estado se convierten en titulares del derecho, titulares de responsabilidades y titular de obligaciones, respectivamente. (Entreculturas 2010; ONU 2006)

En el derecho a la educación, las personas, niños, jóvenes y adultos, son, en general, **titulares del derecho**, esto implica que lo ejercen y demandan su garantía, protección y respeto. Sin embargo, tal como está establecido en la Convención sobre los Derechos de los Niños, sus derechos están declarados de prioridad absoluta, por lo que frente a limitaciones en los recursos o en las condiciones de realización de los derechos humanos, los derechos de los niños tienen prioridad con respecto a los derechos del resto de los ciudadanos.

De igual manera, las personas -en tanto miembros de la sociedad- las familias y las organizaciones comunitarias y sociales, en general, son **titulares de responsabilidades**, lo que implica, en primera instancia, respetar los derechos de los otros ciudadanos y también, velar por la garantía del derecho, exigir su cumplimiento, exigir justicia en caso de violación o de incumplimiento y exigir rendición de cuentas y ajustes de las políticas y presupuestos destinados a la realización del derecho. En este marco, las comunidades y las organizaciones adquieren la responsabilidad de no permitir el trabajo infantil, de promover el empoderamiento de las personas, de asegurar que haya acceso al sistema para todos los niños y jóvenes en edad de cursar

3 La gratuidad es, entre otras, una consecuencia natural del carácter obligatorio que tiene, para los ciudadanos, la educación que es considerada básica en cada sociedad.

la educación obligatoria y de promover y motivar el ejercicio del derecho; y por su parte, las familias, especialmente los padres, tienen la libertad para escoger el tipo de educación para sus hijos, la responsabilidad de incorporar a los niños y jóvenes en la educación obligatoria, de no discriminar por ningún motivo a sus miembros en términos del ejercicio de este derecho, de permitir tiempo para el estudio, así como de motivar y apoyar a los niños y jóvenes para que ejerzan su derecho. (Entreculturas 2010; ONU 2006; Jonsson, 2003)

Finalmente, las organizaciones del Estado, en todos sus ámbitos y niveles, son **titulares de las obligaciones que permiten el ejercicio y la realización del derecho** y que, como se mencionó anteriormente, incluyen la generación de condiciones materiales y legales, la protección y el respeto del derecho. En el cumplimiento de sus obligaciones, el Estado debe asumir como criterios la igualdad de todos los ciudadanos como titulares del derecho que implica la no discriminación de ningún tipo, pero a la vez, el desarrollo de tratos preferentes para los grupos vulnerables y para los que no pueden ejercer el derecho por sí mismos. En el caso de que no exista la realización plena de un derecho, el Estado está en la obligación de demostrar que está utilizando, para su garantía, todos los recursos disponibles y solicitando asistencia internacional, en caso de ser necesario (Entreculturas 2010; ONU, 2006; Jonsson, 2003).

En términos del diseño y desarrollo de las políticas públicas, la adopción de la lógica y del enfoque de derechos humanos tiene como consecuencia cambios importantes que se pueden presumir de lo expuesto hasta el momento, pero que tienen su origen en la evolución del tratamiento que se le da a las materias relacionadas con los derechos de las personas, cuando dejan de considerarse como mecanismos o servicios para satisfacer necesidades y se pasan a considerar como mecanismos para garantizar la realización de los derechos.

Mientras las necesidades se experimentan o se perciben, los derechos son parte de la condición humana de las personas y son irrenunciables; las necesidades no necesariamente son universales, pero los derechos siempre lo son; éstas se satisfacen, se pueden satisfacer mediante caridad y pueden asociarse a metas que no aspiren al 100 % de satisfacción, mientras que los derechos se realizan, lo hacen mediante el cumplimiento de las obligaciones e implican metas que aspiran al 100 % de realización. Las necesidades no implican deberes correlativos, se pueden priorizar o jerarquizar, se asocian a promesas y al tener; sin embargo, los derechos siempre implican deberes correlativos, no se pueden priorizar, se asocian a obligaciones y al ser. (RUICD, s/f)

Mientras éstas pueden ser atendidas o no por los gobiernos, el derecho es ejercido por las personas y corresponde al Estado garantizar todos los medios y oportunidades para que éstas puedan ejercerlo; mientras la no satisfacción de una necesidad puede ser evaluada como un mal ejercicio de gobierno en el peor de los casos, la no garantía o la violación de un derecho es penada por la justicia.

En el caso de la educación, la utilización del enfoque de derecho, además de trascender la perspectiva de necesidades, también trasciende la visión que asume a la educación como bien público, ya que ésta determina sus características de acuerdo a las funciones que se reconoce tiene la educación para las sociedades (generación de equidad, construcción de ciudadanía, promoción de prosperidad) y diseña los servicios de acuerdo con ellas. A continuación se recogen algunos de los supuestos que determinan la evolución de su tratamiento para el diseño y desarrollo de las políticas públicas.

Cuadro 1:
Supuestos asociados al tratamiento de la educación como necesidad, como bien público y como derecho humano

Educación como Necesidad	Educación como Bien Público	Educación como Derecho Humano
Las personas la tienen o no, la perciben o no	La sociedad reconoce como un bien de interés colectivo que cumple tres funciones en la sociedad	Su existencia se deriva de la condición de ser humano y trasciende a los países
Está o no satisfecha	Se presta con diversos grados y énfasis de acuerdo a las funciones	Los países lo reconocen suscribiendo tratados internacionales
El Estado la provee o no	El Estado determina como se provee	El Estado está obligado a respetarlo, protegerlo, satisfacerlo y garantizarlo y la sociedad a exigirlo
Las características las determina el Estado de acuerdo a su plan y establece su lugar en el orden de prioridades	Las características se derivan de las funciones: equidad, ciudadanía, prosperidad y establece su lugar en el orden de prioridades	Las características se determinan en los tratados y se especifican en los países

Fuente: Elaboración propia

Derivado de este cambio en los supuestos, se espera una política pública dirigida a proporcionar la mejor oferta de oportunidades para que todos los ciudadanos puedan gozar del ejercicio del derecho a la educación en todas sus dimensiones y momentos y el desarrollo de instrumentos normativos que permitan, entre otras cosas, la justiciabilidad del derecho.

3. VENEZUELA: LA EDUCACIÓN A MEDIO CAMINO ENTRE NECESIDAD Y DERECHO HUMANO

En la Constitución de 1999 la educación quedó incorporada formalmente como derecho humano en el marco legal venezolano, más allá de las convenciones y tratados internacionales previamente suscritos. Este importante paso implica, por una parte, asumir cambios de fondo en la concepción sobre las políticas públicas del sector y por la otra, el compromiso de desarrollar institucionalmente este derecho en contenido y características, así como de instrumentar las políticas públicas y mecanismos que garanticen su efectivo ejercicio por parte de todos los ciudadanos.

En el texto constitucional hay algunos elementos que apuntan a dar contenido y características al derecho a la educación en Venezuela. Tal como lo expresa el artículo 102, la educación es democrática, gratuita y obligatoria y tiene por finalidad “desarrollar el potencial creativo de cada ser humano y el pleno ejercicio de su personalidad”. Esta, de acuerdo al artículo 103, debe ser: “integral, de calidad, permanente, en igualdad de condiciones y oportunidades”, sin más limitaciones que las derivadas de las aptitudes, vocación y aspiraciones de cada persona.

Como se aprecia en estos dos artículos, la Constitución establece unas características generales del derecho a la educación que se recogen, en parte, de los textos de los tratados suscritos. Sin embargo, cuando estos, en especial el artículo 102, suministran especificaciones adicionales, lo hacen sobre el tipo de sociedad para el que se quiere formar a las personas y no sobre las características que debe tener la educación como derecho. Adicionalmente, en el artículo 103, se establece un referente contradictorio cuando se habla al mismo tiempo de igualdad de condiciones y de oportunidades, desconociendo que las personas son diversas y se encuentran en condiciones sociales y económicas diferentes, por lo que, para poder garantizar el derecho a la educación de todas y cada una de ellas, se debe procurar una oferta educativa de calidad en diversidad de condiciones que garantice igualdad de oportunidades para el ejercicio del derecho.

Al establecer a la educación como derecho humano, se asume que el Estado se convierte en garante de la misma. Esto es recogido de forma más o menos explícita en la Constitución cuando afirma que “el Estado la asumirá como función indeclinable y de máximo interés en todos sus niveles y modalidades” y agrega que éste “con la participación de las familias y la sociedad, promoverá el proceso de educación ciudadana”; finalmente, establece la obligación de los medios de comunicación de contribuir con ella. (Artículos 102, 103 y 108)

En este caso, la Constitución efectivamente recoge, por una parte, el principio del Estado como garante del derecho a la educación, pero por la otra, reconoce la responsabilidad tanto de la familia como de la sociedad en su conjunto, en el desarrollo del proceso educativo. No obstante, estas precisiones no son suficientemente detalladas como para avanzar en la determinación las características del derecho, ni en la distribución de responsabilidades y obligaciones asociadas al mismo. Además, se aprecia un gran vacío en este texto, ya que no establece una referencia para la justiciabilidad del derecho, es decir, no establece un marco para el desarrollo de procedimientos y sanciones derivadas de la no garantía o violación del derecho a la educación.

Partiendo del marco constitucional, se esperaba que la Ley Orgánica de Educación (LOE), aprobada en agosto de 2009, desarrollara con mayor detalle y precisión la conceptualización de este derecho y sus características. Sin embargo, este instrumento es poco feliz al respecto, ya que, por una parte, se pasea por una gran cantidad de términos y enunciados que lejos de precisar, por lo extenso y diverso, lo dejan vacío de contenido y por la otra, a pesar de declarar explícitamente a la educación como derecho humano, en lugar de centrarse en establecer las obligaciones del Estado para garantizar su realización, hace énfasis en el control del gobierno central sobre lo que debe suceder cotidianamente en el proceso educativo. Finalmente, en términos de su ámbito de aplicación, se trata de una Ley orientada al establecimiento de las reglas de juego solamente en la educación básica escolarizada.

A pesar de esa deficiencia, tomaremos algunos elementos del texto de la Ley para hacer unas pocas precisiones sobre el desarrollo institucional de este derecho.

El primer elemento al que haremos referencia, se repite en la Constitución y en la LOE. Se trata de la educación como una función indeclinable y de máximo interés que el Estado debe asumir. Cuando en las leyes se establece que una función es de máximo interés para el Estado, se supone que éste le dará prioridad sobre otras

materias de su competencia y esta prioridad se verá reflejada en el diseño de su política pública y en la distribución interna del presupuesto nacional. Si vemos el desarrollo de este principio en la práctica, encontramos, por ejemplo, que en la propuesta de Ley de Presupuesto para el año 2012, –en discusión en la Asamblea Nacional en el momento de desarrollar este trabajo– mientras el total de presupuesto aumenta con respecto al de la Ley del 2011 en más de 93 mil millones de bolívares, el monto para el sector educativo disminuye un 6,9 % en la participación sobre el total del presupuesto nacional. Como se puede ver, la inclusión de este elemento en la normativa vigente del sector, no resulta suficiente para lograr que otros instrumentos de política pública lo hagan efectivo.

Por otra parte, desde la aprobación de la Constitución se ha generado una polémica con respecto a lo que significa que el Estado asuma a la educación como función indeclinable. Para algunos actores, especialmente los vinculados al Gobierno Nacional, esto implica la concentración de competencias y recursos en los organismos del Gobierno, específicamente el central, para garantizar el control de lo que sucede en el sistema educativo. No obstante, en el marco de la educación como derecho humano, el Estado tiene el deber de garantizar la creación de oportunidades para que todos los ciudadanos puedan ejercer el derecho a una educación con las características indicadas en la normativa. Visto desde esta óptica, en lugar de cerrarse, se abre un abanico de posibilidades de gestión de la educación, que el Estado tiene la responsabilidad de promover.

El segundo elemento es el establecimiento, en el artículo 3 de la LOE, de la no discriminación como uno de los principios de la educación. Este artículo recoge lo que se pauta en las convenciones internacionales sobre derechos humanos, por lo que se espera que la política pública que se diseñe en el país, esté dirigida a eliminar el trato discriminatorio que actualmente se da, entre otras, a:

- a) las personas que habitan las zonas rurales, para las que la oferta educativa escolarizada está restringida, en el mejor de los casos, a la educación primaria completa;
- b) los jóvenes que egresan de educación primaria y que ven restringidas sus oportunidades de completar la educación secundaria, por la estructura de la oferta educativa que va disminuyendo los cupos en la medida en la que aumentan los años de educación secundaria;
- c) las familias con bajos ingresos económicos que no tienen recursos suficientes como para sufragar los costos de la canasta educativa que el Estado no asume

actualmente; (al respecto cabe señalar que hay algunos de los costos de la canasta que han sido cubiertos de forma puntual y otros de forma sostenida por el Gobierno Nacional y por algunos gobiernos regionales y locales. Sobre ellos se hará referencia posteriormente)

- d) los habitantes de las zonas urbano-marginales en las que no existen escuelas o en las que éstas no están ubicadas a una distancia accesible a los niños y jóvenes y en las que las amenazas derivadas de la inseguridad y violencia, hace que muchos desistan de asistir;
- e) los jóvenes y adultos a los que se exige la demostración de lealtad política para poder ser beneficiarios de la ayuda económica asociada a las misiones y a los que no se ofrecen procesos educativos de calidad en este tipo de programas;
- f) los niños menores de 6 años para los que existe una oferta educativa restringida a pesar de que la Constitución de 1999 declaró el nivel de educación inicial como obligatorio;
- g) las personas privadas de libertad quiénes, de acuerdo a los informes del Observatorio Venezolano de Prisiones⁴, tienen oportunidades insuficientes y de mala calidad para ejercer su derecho a la educación y éstas se desarrollan en condiciones inadecuadas dada la dinámica y el hacinamiento existente en los penales.
- h) los jóvenes que cursan la educación secundaria, quienes asisten a procesos educativos con aprendizajes de baja relevancia, dada la antigüedad de los programas de estudio del nivel. También se les escamotean, con frecuencia cada vez mayor, profesores en muy variadas asignaturas, lo cual reduce su derecho a una educación integral.

El tercer elemento es el establecimiento, en el artículo 3 de la LOE, del fortalecimiento a la identidad nacional y el respeto a la diversidad propia de los diferentes grupos humanos, como principio y como valor fundamental de la educación, respectivamente. En este caso, hacemos referencia a ellos para señalar que la política educativa que se desarrolle en consecuencia debe tomar en consideración la diversidad cultural constitutiva del país, debe asumir que Venezuela dejó de ser un país sólo con diferencias notables entre las poblaciones urbanas y rurales; que los valores que sustentan la venezolanidad no están anquilosados en 1810, sino que han evolucionado en la medida en la que la población del país se ha reconstituido; que están

4 Ver <http://www.ovprisiones.org>

imbricadas con nuestra historia las historias de todos los países de los que recibimos importantes grupos inmigrantes, así como lo están las culturas y que, incluso, más allá de las migraciones, tenemos una diversidad cultural ignorada que se expresa casi en forma de ghettos en las zonas urbano-marginales a lo largo y ancho de la geografía nacional. Esta diversidad, que incluye peculiares formas de relación, comunicación, organización y pertenencia, diferencias éticas y estéticas, debe reconocerse y asumirse, no para hacer esfuerzos homogeneizadores por parte del sistema educativo y de las políticas públicas que lo sustentan, sino, por el contrario, para encontrar y fortalecer los elementos comunes y respetar e integrar aquellos diferenciadores.

Y un cuarto elemento es el reconocimiento de la participación de los diversos actores que forman parte de la sociedad, en la formación de las personas. Se suman a lo establecido en la Constitución los artículos 17, 18 y 22 de la LOE, en los que se establece, en primer lugar, el rol de las familias y su corresponsabilidad con la sociedad y el Estado en la educación de las personas; en segundo lugar la obligación de las organizaciones sociales de las comunidades de contribuir con ella y, en tercer lugar, la obligación de las empresas a contribuir con la formación de sus trabajadores y a cooperar con las actividades educativas en las comunidades en las que se encuentren ubicadas.

En este caso, es importante precisar que la LOE hace una lectura unidimensional del rol que juegan los actores sociales en la educación, que probablemente está matizado por una visión del sistema educativo fundamentalmente centrada en lo que se conoce como educación formal y que, a pesar de los esfuerzos por ampliar la visión tradicional del país en este campo, no termina de asumir que la educación es un proceso de construcción social que se desarrolla en la interacción entre las personas y entre estas y los diversos elementos constituyentes del ambiente en el que vive, por tanto, trasciende los espacios considerados como formales y no formales del sistema.

En el plano de las políticas públicas dirigidas a garantizar la realización del derecho a la educación, es importante resaltar:

- A. La prohibición hecha por el Estado de solicitar documentos y de cobrar matrícula o exigir colaboración económica de las familias, como requisito para la inscripción de los niños y jóvenes en el sistema educativo. Esta disposición apunta a resolver los problemas de discriminación de la población que se encuentra en

situación irregular o indocumentada y a eliminar, de forma parcial, los costos de la canasta educativa.

- B. Como parte de las políticas educativas dirigidas a garantizar una atención integral de las personas en el sistema escolar y que contribuye también a disminuir los costos de la canasta educativa, resalta la instrumentación progresiva de un programa de alimentación en las escuelas oficiales. Este programa se ha instrumentado desde finales de la década de los 80's. Comenzó como sustituto al desayuno que los niños y jóvenes deberían realizar en sus casas y actualmente incluye desayuno, almuerzo y merienda en las escuelas que tienen turno completo. La expansión de este programa se ha hecho con el concurso del gobierno central y de algunos de los gobiernos regionales y locales que administran escuelas y, a pesar de los esfuerzos por ampliar su cobertura, aún no abarca a todas las escuelas oficiales.

En cuanto a su instrumentación, este programa ha sufrido altas y bajas relacionadas con la garantía de dotación de alimentos de calidad, con las dificultades para organizar la preparación y dispensa de alimentos en las escuelas y más recientemente, con las dificultades para asumir el pago oportuno y completo, tanto de las personas encargadas de preparar los alimentos en las escuelas, como de las personas o empresas encargadas de adquirir los insumos para suministrarlos a las escuelas.

Estos problemas, en los últimos años, han tenido como consecuencia la violación del derecho a la educación en muchas escuelas en las que se ha restringido de forma temporal el horario de clases o en las que se han suspendido las clases por falta del programa, lo que en algunos casos ha tenido como consecuencia el abandono de la escuela por parte de la población afectada; y actualmente, debido a una política errónea del Gobierno Nacional para resolver los problemas administrativos que le impedían pagar a tiempo a los proveedores, la violación del derecho está asociada a la transferencia de los costos del transporte de los insumos a las comunidades educativas, atentando contra el principio de gratuidad de la educación.

Una de las deficiencias que ha arrastrado este programa ha sido la cantidad de presupuesto asignada por comida por estudiante. En la propuesta de Ley de Presupuesto Nacional que se está discutiendo actualmente, la cantidad se ha incrementado de forma notable, pasando de mil millones a cuatro mil millones de bolívares. Sin embargo, ese aumento sólo permite incrementar la cantidad de

bolívares diarios destinados por comida por estudiante, de 1,27 a 5,14 bolívares, lo cual sigue siendo insuficiente para garantizar una alimentación de calidad en las escuelas lo que, de hecho, atenta contra la realización del derecho a la educación.

- C. Otro aspecto que tiene como propósito disminuir los costos de la canasta educativa, ha sido la dotación de útiles, textos y uniformes escolares en las escuelas públicas del país. Sin embargo, las iniciativas asociadas a esta intención han sido parciales, en algunos casos puntuales y, en otros, se han eliminado. De hecho, en gobiernos nacionales anteriores al actual, el Ministerio de Educación instrumentó, en algunas oportunidades, la entrega en forma gratuita de útiles y uniformes escolares. Este tipo de iniciativas también se han desarrollado durante varios años y se mantienen actualmente en gobiernos regionales y locales de algunos estados como Carabobo, Miranda, Táchira, Yaracuy y Zulia. En algunos de estos casos, las entregas incluyen textos escolares.

También cabe mencionar que, durante el segundo gobierno de Rafael Caldera, se diseñó una política de dotación de bibliotecas para las aulas que tenía como propósito, por una parte, eliminar el costo de adquisición de textos escolares a las familias y, por la otra, aumentar la cantidad, calidad y diversidad de libros con los que los estudiantes contaban para su proceso de aprendizaje.

Finalmente, como parte de estas iniciativas, el Ministerio del Poder Popular para la Educación, en el año escolar 2009-2010 inició el programa Canaima Educativo que pretende incorporar el uso de las tecnologías de información y comunicación al proceso educativo, para lo que entrega de forma gratuita a los niños de educación primaria un computador portátil. Este computador tiene una serie de recursos de aprendizaje instalados y permite el acceso a internet. El programa se ha desarrollado de forma progresiva y para este momento se han entregado computadores a niños que cursaban primero, segundo y tercer grado y este año escolar se están incorporando también niños de cuarto grado de escuelas oficiales de todas las dependencias. Sin embargo, la eficacia en el uso de este recurso depende del proceso de formación de los maestros y de su acceso también a los computadores, así como, del efectivo acceso a internet inalámbrico en las escuelas y fuera de ellas. Otra iniciativa de este tenor tuvo lugar al inicio del año escolar 2011-2012, cuando el Ejecutivo Nacional entregó, de forma gratuita, una colección de 4 libros a los estudiantes de la educación primaria de las escuelas oficiales, para

contribuir a disminuir el costo de la canasta educativa en esos casos. No obstante, los libros entregados han sido cuestionados por quienes los han evaluado porque no constituyen realmente libros de texto, no cubren todos los contenidos que deben ser trabajados a lo largo del año escolar y en algunas de las áreas se han detectados contenidos inadecuados porque constituyen propaganda política del gobierno o porque hacen una lectura sesgada políticamente de nuestra historia.

- D. A raíz de la instrumentación de un programa creado con el propósito de masificar la alfabetización de personas adultas, en el año 2003, se inicia una serie de programas conocidos como misiones educativas⁵. Estas iniciativas están dirigidas a la atención a la población excluida del sistema escolar para su reinserción en el mismo, aunque progresivamente se han extendido y funcionan como un sistema paralelo al de educación formal. Actualmente, incluyen programas de formación no formal, que abarcan la alfabetización y formación básica de jóvenes y adultos, la formación para el trabajo y algunas opciones de formación de nivel superior.

La creación de estas misiones ha estado basada en una visión de atención integral, ya que la formación está apoyada en la provisión de ayudas económicas que deberían permitir que las personas participen, sin tener que trabajar. Sin embargo, la provisión de estas ayudas se hace de forma puntual e intermitente, no permitiendo que todos los participantes que lo requieren sean beneficiados y aquellos que lo son, no siempre reciben dichas ayudas.

Por otra parte, tanto en su diseño como en su instrumentación, estas misiones tienen fallas importantes que hacen que se desarrollen en ellas aprendizajes de baja relevancia, basados en un currículo que no contempla las perspectivas e intereses de todos y que no dan garantía a sus egresados ni para continuar los estudios posteriores en el sistema formal, ni para el ejercicio de las titulaciones obtenidas, por lo que muchos de ellos tienen problemas para insertarse de forma exitosa en el mercado laboral.

Finalmente, dadas sus características, estas misiones han sido utilizadas de forma proselitista y han sufrido un proceso de politización, por lo que han desarrollado una forma de exclusión por discriminación política.

Más allá de las Misiones, el sistema educativo venezolano ha sufrido el desmantelamiento de los programas de formación para la vida laboral asociados a las

5 El término misiones es utilizado por el gobierno actual para denominar a programas alternativos de atención a necesidades sociales de diverso tipo.

empresas, específicamente con la desaparición del programa “Cada Empresa Una Escuela” y la transformación y politización del Instituto Nacional de Capacitación y Educación, actualmente denominado INCES. En este proceso también podemos identificar claramente una forma de exclusión por el desarrollo de aprendizajes de baja relevancia y por discriminación política.

- E. A partir de la promulgación de la Constitución en 1999, el nivel de educación inicial pasó a formar parte de la educación obligatoria. Este incluye a la educación maternal que se desarrolla de los 0 a los 3 años y la educación preescolar que se desarrolla de 3 a 5 años. De acuerdo al nuevo texto constitucional, los servicios y programas para garantizar el derecho a la educación de la población en este nivel, son competencia de las Alcaldías. Sin embargo, no se ha producido una política que facilite y fomente el desarrollo de oferta educativa por parte de este nivel de gobierno.

Tradicionalmente, la educación preescolar se ha desarrollado a través de dos modalidades, formal y no formal, predominando la primera. Actualmente, la modalidad formal cubre el 73 % de la matrícula del nivel.

Una política de atención no convencional a la población de 0 a 6 años, creada en los últimos años, es el denominado Servicio Nacional Autónomo de Atención a la Infancia y a la Familia, este surge como una alternativa complementaria al programa tradicional de atención no convencional para esta población.

A pesar de este esfuerzo, de pequeña cobertura hasta el momento, no se ha podido ampliar la atención a este grupo de edad, por lo que, en términos de la realización de su derecho a la educación, es uno de los más excluidos de la población venezolana por no asistencia o participación de la población debida a la existencia de una oferta insuficiente.

4. ALGUNOS ELEMENTOS ORIENTADORES DE LA POLÍTICA PÚBLICA A PARTIR DEL ENFOQUE DE DERECHOS

De los elementos identificados a partir de la aplicación del enfoque de derechos, vale la pena extraer algunos que permiten construir criterios orientadores para el desarrollo de la política pública dirigida a garantizar el derecho a la educación más allá de la escuela.

4.1. AMPLIAR LA VISIÓN SOBRE LA REALIZACIÓN DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN

El primer elemento, es la necesidad de desarrollar una visión sobre la realización del derecho a la educación que permita ampliar la tradicional centrada en los niños y jóvenes y en la educación escolarizada o desarrollada en instituciones formales. Esta es una tarea de conceptualización y operacionalización que debe incluirse en instrumentos internacionales y nacionales, legales y de política pública.

A) Cambiar la visión de la escuela como lugar de llegada a espacio de encuentro

Como parte de la evolución del derecho humano y del ámbito reconocido como aquel en el que se desarrolla la educación, esta tarea requiere, al decir de Loyos et al (2009), repensar a la escuela regular y a las organizaciones educativas formales, como el “lugar de llegada”⁶, en dos sentidos: en el que se espera que toda trayectoria educativa sea formalizada a través del sistema escolar, y en la definición de las características de la escuela y de las organizaciones de educación formal que se consideran deseables y apropiadas para garantizar educación de calidad para todos.

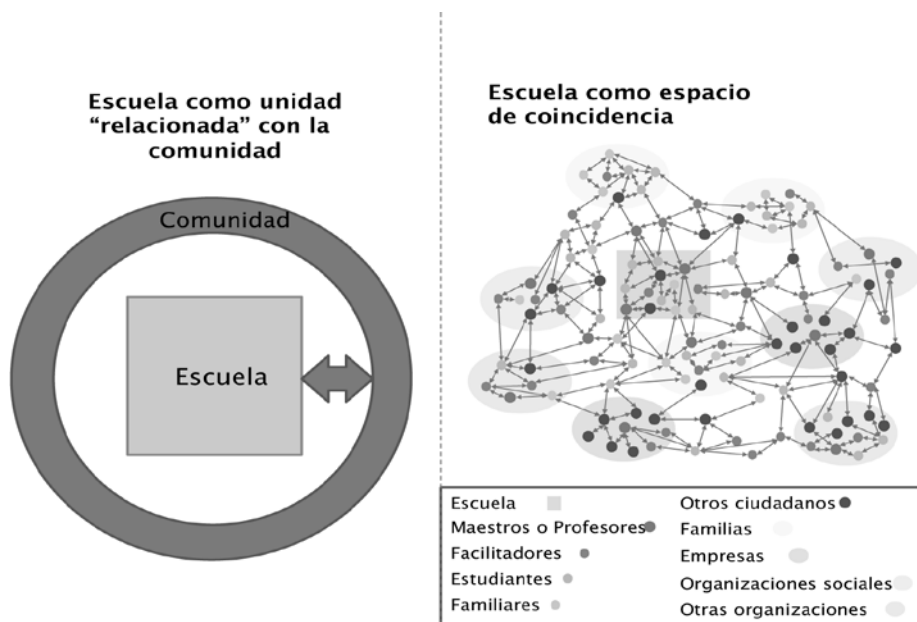
Las organizaciones de educación formal, especialmente la escuela, a pesar de los intentos, en el discurso y en la práctica, por convertirlas en espacios abiertos e integrados a la comunidad, siguen siendo organizaciones mediadas por barreras que determinan la relación entre éstas y los diversos actores de la comunidad y que desconocen, en la práctica, la imbricación sistémica, natural y cotidiana entre la educación que se desarrolla en los espacios educativos formales, no formales e informales.

Como se ilustra en el gráfico 2, la escuela es asumida como un espacio cerrado, impermeable al entorno, con barreras y horarios para la entrada y salida de personas y para la realización de intercambios. Y si bien, en algunos casos, la impermeabilidad de dichas organizaciones responde a razones de seguridad dadas las condiciones existentes en los entornos en los que se ubican y las reglas de juego que rigen su funcionamiento, buscando construir una dinámica “idónea” para el desarrollo de los procesos de aprendizaje; la visión que las sustenta desconoce que la escuela es uno más de los espacios de coincidencia de las personas, como la familia y las organizaciones sociales y económicas, entre otras, y que lo que sucede en sus vidas trasciende

⁶ Loyos et al. (2009), plantean que la escuela es un lugar deseable, “como la mejor opción para quienes tienen en su horizonte la posibilidad de ingresar o de reinsertarse a ella”, p. 104.

los espacios en los que ellas se desenvuelven. Esa visión desconocedora tampoco capta que los medios de comunicación traspasan e interconectan dichos espacios.

Gráfico 2. Escuela: visión tradicional vs espacio de coincidencia



En las escuelas, como uno de los espacios de coincidencia de las personas, se da significado, se reconstruye lo que se aprende en la familia, en la comunidad, en los espacios educativos informales y no formales y viceversa. Cesar Coll considera a la escuela como un “nodo importante en una red de nichos de aprendizaje por el que transitan los estudiantes”⁷, pero como uno sólo en una red que le da al aprendizaje el don de la ubicuidad.

Esta cualidad del aprendizaje obliga a repensar la política educativa, a asumir a la educación como una labor de la sociedad, a reasumir y reconstruir el concepto de la sociedad educadora, por tanto, a innovar en términos del rol que juegan los diversos actores y espacios en la realización del derecho a la educación.

7 Comentario recogido por Débora Kozak durante la ponencia de Cesar Coll en el Congreso Iberoamericano de Educación, realizado en Buenos Aires a finales del año 2010 y registrado en <http://www.dosisdeinnovacion.com.ar/?p=744> /(recuperado en octubre 2011)

B. Cada organización educativa = una comunidad de aprendizaje

En cuanto a la escuela o a las organizaciones educativas formales, la innovación implica su apertura real y su participación consciente en la reconstrucción del aprendizaje que se construye en los espacios educativos no formales e informales. Abrir a las organizaciones educativas formales a la comunidad pasa por incluir en su dinámica programas que involucren a las familias, a las organizaciones sociales presentes en las comunidades, pero también que den cabida a la formación no escolarizada de las personas que no participan de las opciones formales de educación por alguno de los tipos de exclusión señalados anteriormente. Significa asumir a la escuela efectivamente como un espacio de coincidencia y encuentro en el que se desarrollan intencionalmente procesos de aprendizaje de diversa índole que pueden ser acreditados, o no, por el sistema o asimilados, o no, como parte de la educación formal. También significa asumirla como el espacio en el que se puede dar la certificación formal de los aprendizajes.

Esta innovación implica, también, la construcción de alternativas de formación flexibles y a distancia cuya “formalización” se dé a través de sistemas de certificación de competencias y que permitan ampliar el acceso a la educación a sectores discriminados geográficamente. En este caso se deben aprovechar las ventajas crecientes que brindan las tecnologías de información y comunicación para el diseño de programas con diseños flexibles, sustentados en la construcción de comunidades de aprendizaje.

Estas comunidades pueden operar también de forma presencial, acercando los espacios de aprendizaje a las personas, a través de la creación de núcleos de las escuelas que sean, asistidos por voluntarios cumpliendo el rol de facilitadores del aprendizaje de sus pares. Estas comunidades de aprendizaje presenciales se pueden instrumentar en las zonas urbano-marginales a las que las escuelas no llegan, creando espacios de encuentro en diversas zonas del barrio en las que, a través de voluntarios, se amplíe el radio de acción de las escuelas que estén cercanas. En este caso, los voluntarios trabajarían directamente con la población en estos espacios de encuentro, utilizando materiales elaborados para tal fin y tendrían acceso a internet móvil y el apoyo de un grupo de maestros de la escuela que se encargarían de coordinar y monitorear el trabajo de los voluntarios. A estas comunidades se invitará a participar a todos los maestros y profesores jubilados. Los aprendizajes construidos en estas comunidades, serían certificados en la escuela a la que cada comunidad estará adscrita. Los volun-

tarios serán personas de las mismas comunidades que tendrán, como primera labor, la ubicación de personas excluidas del sistema educativo y que serán formadas para desarrollar el trabajo de acompañamiento de las familias y las personas en su proceso educativo.

Estamos hablando de que cada organización educativa se constituya, efectivamente, como comunidad de aprendizaje; de la creación de comunidades de aprendizaje presenciales como extensiones de éstas para llegar a donde ellas no llegan y de la creación de comunidades virtuales que puedan brindar una opción de formación más flexible y no formal. Estas deben complementarse, necesariamente con un sistema de certificación de los aprendizajes que se instrumente a través de las organizaciones educativas formales.

C. Fortalecimiento de la red de instituciones no formales de educación

En una visión ampliada de la realización del derecho a la educación, no toda formación conduce o debe conducir a un aprendizaje certificado oficialmente. Sin embargo, las sociedades deben hacer esfuerzos por fortalecer las oportunidades de educación de las personas. En el caso de la educación no formal, es importante hacer esfuerzos que permitan consolidar y expandir las oportunidades de formación, tanto la que puede certificarse como la que no. Por ello, se plantea como necesaria la creación de un banco de oportunidades de educación no formal que permita poner a la disposición de la ciudadanía la información existente sobre los programas y centros que constituyen la oferta de formación en todo el país; promover la vinculación en red de las organizaciones de educación no formal, vinculación entre ellas y con las organizaciones de educación formal y de ambas con organizaciones laborales, para garantizar la extensión de rutas de formación y el tránsito hacia la vida laboral o hacia acciones de emprendimiento y la creación de programas de becas y créditos educativos, para facilitar el acceso de las personas a estos programas.

D. Fortalecimiento de las opciones de educación informal a través de ciudades educadoras

Parte de la lógica de ampliación de la visión sobre la realización del derecho a la educación, es tratar de promover una integración entre los agentes educativos de la sociedad, de identificar los diversos servicios y ámbitos en los que se construye el

aprendizaje y promover una mayor articulación entre ellos, reconstruyendo, como se dijo anteriormente, la lógica de la “sociedad educadora” a través de mecanismos que permitan hacer esta articulación más efectiva.

Uno de los mecanismos para hacer efectiva la articulación entre los ámbitos en los que se construye el aprendizaje, lo brinda la experiencia que se desarrolla en el marco de la iniciativa de la Asociación Internacional de Ciudades Educadoras⁸. Esta implica el refuerzo del poder municipal y del gobierno de las ciudades específicamente.

De acuerdo a Del Pozo (2008) una ciudad educadora es la que “estimula y ofrece vías de realización a la capacidad educadora en sentido amplio que tienen siempre todos los miembros de la ciudad, individualmente o asociativamente considerados” (p. 25). Este se promueve a través de la interacción entre personas y organizaciones o grupos de cualquier tipo. “Ninguna acción humana resulta del todo neutra o indiferente para el desarrollo humano y cívico del resto de personas. La ciudad educadora adquiere y se esfuerza en difundir la conciencia de todas las posibles repercusiones mutuas que las personas y grupos ejercen entre sí dentro del espacio público de la ciudad e intenta desvelar todas sus potencialidades positivas en orden a mejorar el progreso personal y social de todos sus componentes” (Del Pozo; 2008; p 25).

En su evolución, el concepto de Ciudades Educadoras, “señala la necesidad de la construcción y reconstrucción de los lazos o vínculos entre las personas; el fomento de una convivencia hospitalaria y amistosa; la cooperación mutuamente enriquecedora para facilitar la autoestima individual y colectiva; el desarrollo de las potencialidades latentes y el uso adecuado de las aptitudes de cada uno/a; todo lo cual queda resumido en la idea, literalmente expresada en el sentido de «reconstrucción del espacio público» como diálogo constante entre individuo y comunidad y entre derechos y deberes de todos los actores cívicos; y una educación a lo largo de

8 La Asociación Internacional de Ciudades Educadoras se gesta durante el I Congreso Internacional de Ciudades Educadoras, celebrado en Barcelona en 1990, en la que las ciudades participantes suscriben una carta sustentada en la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948); en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966); en la Convención sobre los Derechos de la Infancia (1989); en la Declaración Mundial sobre Educación para Todos (1990), y en la Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural (2001), por la que se comprometen, entre otras cosas, a tener un proyecto educativo propio. El contenido de la carta puede verse en http://www.bcn.es/edcities/aice/estaticques/espanyol/sec_charter.html! Más información sobre esta iniciativa se puede ver en: <http://www.edcities-expo.org/index.php?lang=esp>

la vida que no solo renueve habilidades para el cambio laboral y técnico, sino sobre todo para la renovación del espíritu de ciudadanía” (Del Pozo, 2008, p. 28).

Hasta el momento de realización de este trabajo, en la Asociación Internacional de Ciudades Educadoras estaban registradas 450 ciudades (5 en África, 57 en América, 17 en Asia-Pacífico y 371 en Europa, de las cuales 194 son españolas). En Venezuela, la única municipalidad participante era Chacao. En la base de datos de esta Asociación se pueden encontrar diversas iniciativas dirigidas a promover la educación ciudadana y a brindar alternativas formativas desde la ciudad para contribuir, entre otras, con las políticas de inclusión educativa de los Estados⁹.

Dada esta experiencia, se propone su difusión entre los representantes del Poder Municipal en Venezuela para promover la inclusión progresiva de ciudades de diversa magnitud en este movimiento y así garantizar el desarrollo armónico de una gama de programas educativos que permitan la inclusión social y educativa de la población de todas las edades.

4.2. APUNTAR A LOS ELEMENTOS DE REALIZACIÓN INMEDIATA DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN

El segundo elemento, es la identificación y precisión de los aspectos que son de realización inmediata en el derecho a la educación. De acuerdo a lo planteado previamente, la realización inmediata de este tipo de derechos implica la garantía de no discriminación y la adopción de medidas para alcanzar la plena realización del derecho. Se trata de elementos que deben incluirse en la legislación y del desarrollo de políticas específicas que permitan avanzar en la inclusión, combatiendo las formas de exclusión y de discriminación existentes en el sistema.

A. Características generales

La inclusión debe traducirse en una verdadera igualdad de oportunidades de las personas que les permita tener igualdad de capacidades para actuar en la sociedad y aumentar las posibilidades para optar y decidir (Sen, 1999, citado por Blanco

9 En el siguiente enlace se pueden consultar las experiencias desarrolladas en las ciudades participantes, así como una serie de documentos de apoyo para la construcción de esta lógica en la gestión de una ciudad. http://www.bcn.es/edcities/aice/estatiques/espanyol/sec_banc.html

2010); implica equidad, entendida como la posibilidad de cada persona de recibir los recursos y la ayuda que requiera para aprovechar las oportunidades educativas y aprender a niveles de excelencia, sin que las desigualdades de origen interfieran como condicionante del aprendizaje (Blanco, 2010). Esta visión de la inclusión supera la tradicional, que se restringe a brindar oportunidades a los que puedan ser considerados como “diferentes” por alguna condición de vulnerabilidad, porque asume a la diversidad como natural en las sociedades, entendiendo que “cada estudiante es portador de un conjunto de diferencias haciendo que el proceso de aprendizaje sea único e irreplicable en cada caso” (Blanco, 2010, p 91). Esto significa que cuando se habla de diversidad se hace referencia a todos y cada uno de los estudiantes y, en consecuencia, las acciones se deben dirigir a eliminar las barreras que existen entre los estudiantes y los distintos contextos en los que se produce el aprendizaje.

Partiendo de esa premisa, Blanco (2010) plantea que la educación debe dar una respuesta equilibrada a lo común y a lo diverso, de forma de evitar los problemas de exclusión que se desprenden de la pretendida homogenización del sistema a partir de la concepción de un “estudiante promedio” que no existe, pero a la vez evitando que el énfasis se ponga en las diferencias porque ello puede conducir a la intolerancia y a la exclusión por posturas fundamentalistas y también excluyentes.

Desde esta óptica, el diseño de una política que promueva la real inclusión, debe caracterizarse por un sistema que procure la formación de grupos diversos, heterogéneos, a partir de políticas y prácticas diferentes. Esto quiere decir que la educación tiene que ser intercultural para todos, con un currículo flexible que permita incorporar las necesidades de aprendizaje de los estudiantes y también las características de los contextos en los que se desarrolla el proceso educativo, con métodos de enseñanza diferentes y que sean culturalmente pertinentes (Blanco, 2010, p. 93).

En la educación formal, esto se traduce en la creación de organizaciones educativas heterogéneas, democráticas y plurales, en las que todas las personas son respetadas y valoradas, en las que no existen mecanismos de discriminación de ningún tipo, con una cultura y organización que asume que todo estudiante puede tener éxito si cuenta con el apoyo y los recursos necesarios, por lo que procura que todos participen y tengan éxito en su aprendizaje. Es una organización que permita y favorezca la interacción en diversidad. En este sentido, Blanco coincide con Calvo et al. (2009) quienes dicen que “Se requiere avanzar hacia instituciones educativas abiertas no sólo en sus espacios sino en las propuestas didácticas y en la organización de

sus planes de estudio”. Estas instituciones educativas deben ser heterogéneas e innovadoras para poder dar respuesta a las características y necesidades de aprendizaje de todos sus estudiantes y para aprovechar el efecto positivo que tiene aprender con las experiencias propias y también con las de otros. En este tipo de organizaciones, además, se garantiza el aprender a vivir juntos. Es de esta manera que se puede abordar de forma acertada la atención a los grupos vulnerables, ya que, se eliminan algunos¹⁰ de los elementos que producen la exclusión de los mismos del sistema educativo.

Sin embargo, para que se pueda hablar de inclusión en las organizaciones educativas con estas características, es necesario la reinserción de las personas en el sistema, ya sea, en programas que se desarrollen en las organizaciones educativas formales, o en modalidades no formales o formales flexibles e innovadoras que se diseñen para tal fin. Para ello, se requieren programas que salgan a buscar, atraigan y den oportunidad a las personas excluidas de retomar o de iniciar un curso formal de sus aprendizajes. Estos programas, de acuerdo a las experiencias nacionales e internacionales, deben tener características que faciliten la participación, como un horario flexible, una ubicación cercana a sus casas, con grupos pequeños de no más de 15 personas, que sean diversos en su composición y con posibilidades de certificación total o parcial, en los que se trabaje con la lógica de comunidades de aprendizaje y educadores que permitan el aprendizaje con y entre pares.

La diversificación de la oferta es también importante en estos programas, pero ella debe garantizar equivalencia en calidad, con currículos centrados en las necesidades de todos los estudiantes y que sean pertinentes para todos y para el contexto en el que se desarrollan. De acuerdo a los aprendizajes encontrados por Terigi et al (2009), estas experiencias deben ser de pequeña escala, trabajar con los malos recuerdos del paso por el sistema educativo para quienes fueron excluidos de él, contando con apoyo psico-social-afectivo antes de iniciar procesos formales de aprendizaje e incorporando actores sociales y gubernamentales en diálogo permanente.

B. Énfasis en la atención a la primera infancia

Existe una tendencia, en la literatura sobre políticas educativas, que sugiere dar prioridad a la atención en la primera infancia. Las razones están asociadas a la

10 Se trata de algunos, ya que los factores que producen la exclusión, como ya se ha mencionado, trascienden las características de las organizaciones educativas.

importancia de los procesos formativos que se desarrollan en ese período. Al respecto, Fujimoto (2010)¹¹ recoge una buena síntesis. En su trabajo afirma que el proceso que se da durante los dos primeros años de vida, incluyendo el período uterino, es crucial para el desarrollo del cerebro y en consecuencia, es determinante en la construcción de competencias y habilidades relacionadas con la salud física y mental y con las emociones; con el desarrollo del lenguaje, del intelecto y del aprendizaje, ya que en ese período se sientan las bases de las funciones y experiencias sensoriales, de las competencias de lectura, escritura y matemáticas y del desarrollo social. Garantizar la participación de las personas en programas educativos de calidad durante esas edades, permite ampliar su capacidad para aprovechar las oportunidades futuras y minimizar los riesgos de exclusión, mientras que no hacerlo puede implicar la existencia de restricciones difícilmente superables en edades posteriores.

Por otra parte, Fujimoto (2010) asegura que, dada la influencia de la familia y de la calidad de las relaciones afectivas, cognitivas y sociales sobre el desarrollo infantil, se debe incrementar la inversión en programas que estén dirigidos a la atención de las personas durante los primeros 8 años de vida¹², pero asignándole preferencia a los programas con modalidades de atención no escolarizada que permitan dar respuestas de calidad pero diversas, dependiendo de las características de los niños, las familias y las comunidades. Estos deben ser intersectoriales¹³ para garantizar una real atención integral.

Este tipo de programas, de acuerdo al CDN (2006) citado por Fujimoto (2010) deben estar centrados en el niño, basados en el hogar y la comunidad y dirigidos a la habilitación y educación de los padres, incluyendo la formación en los derechos de los niños. Agrega Fujimoto que los mismos deben incluir a los niños desde la gestación hasta los seis años, y a sus familias; deben ser diseñados para lograr, de forma intencional, competencias, hábitos y habilidades, garantizar atención integral que incluya salud y nutrición, con servicios de estimulación directa a los niños que fomenten la participación y sensibilización de madres y padres, así como su inclusión, junto con la comunidad, en la toma de decisiones sobre los aspectos pedagógicos, de organización, gestión y funcionamiento. Estos programas serán desarrollados por docentes y por voluntarios de la misma comunidad porque son los portadores

11 Tomando como base el trabajo de Fraser Mustard (1998-2008)

12 Esto incluye la atención a madres embarazadas, más la educación inicial y los dos primeros años de la educación primaria.

13 Que incluyan atención en salud, educación y alimentación.

del conocimiento y la información sobre la cultura, los valores y las costumbres de la misma, permitiendo su integración en el proceso educativo.

Para su óptimo funcionamiento estos programas requieren un diagnóstico previo y una planificación cuidadosa y detallada que incluya en su instrumentación la evaluación de su acción. Y para el aprovechamiento de los voluntarios, estos programas deben ser flexibles en cuanto a los horarios de funcionamiento, a la organización de los niños, los métodos de trabajo, contenidos y materiales a utilizar. Finalmente, una de las pautas imprescindibles para tener éxito en estos programas y para que la atención pueda considerarse realmente prioritaria, es la de contar con financiamiento y recursos suficientes, por lo que se sugiere se aumente el porcentaje del presupuesto de educación y de los otros sectores vinculados, destinado a la atención de los niños en estas edades.

C. Adecuación a exigencias de la sociedad

La dimensión de adaptabilidad, tal como se señaló anteriormente, supone que la educación debe evolucionar al ritmo de las necesidades cambiantes de la población. En este momento, las demandas que se desprenden de la denominada “sociedad del conocimiento” implican la necesidad de desarrollar habilidades y competencias para usar el lenguaje, los símbolos, los textos, el conocimiento, la información y la tecnología de forma interactiva; para manejar y comprender otras formas comunicativas que incluyen la integración de imagen y sonido; competencias sociales y ciudadanas que incluyen relacionarse bien con los otros, cooperar, manejar y resolver conflictos; la formación espiritual, ética y estética; y habilidades y competencias para el desarrollo de su autonomía, de la capacidad de aprender a aprender y de poner en práctica y llevar a cabo sus proyectos personales (Pérez, 2010; Torralba, 2001 y Marina, 2009).

La educación debe desarrollarse entre tensiones, es decir, dando respuestas a aspectos que se relacionan de forma antagónica, formando un continuo cuyos extremos tienen igual relevancia para el proceso formativo de las personas, lo individual y lo social, lo peculiar y lo común, lo comunitario y lo mundial, lo abstracto y lo concreto, lo pragmático y lo trascendente. Estas demandas exigen cambios de fondo en la forma como se desarrollan los programas formales y no formales asociados a la realización del derecho a la educación, cambios en la escuela y fuera de ella, cambios que incluyen, entre otras cosas, una renovación o reconstrucción del concepto de

alfabetización que permita incorporar el desarrollo de habilidades y competencias más allá de la lectura y escritura tradicional, tal como lo recoge Hartman:

Las TIC están reconfigurando las conceptualizaciones sobre los procesos de lectura y la escritura, los materiales didácticos y los métodos para alfabetizar. Durante varios siglos predominó la noción de que una persona alfabetizada era aquella capaz de captar y expresar significados por medio del lenguaje escrito. Actualmente, la facilidad para representar el conocimiento y las ideas mediante sonidos, gráficos, animaciones o videos está imponiendo nuevas formas igualmente válidas de leer y escribir. Asimismo, a medida que las nuevas tecnologías facilitan el acceso a otras culturas y comunidades lingüísticas, la necesidad de leer y escribir en varias lenguas resulta más imperiosa. (Hartman, 2000, citado por Polanco, s/f).

Una reconceptualización de la alfabetización debe tener como consecuencia el desarrollo de programas de alfabetización que incorporen los nuevos elementos y que puedan llegar a todas las personas de la sociedad de forma progresiva a través de su inclusión en el currículo de educación formal, pero también a través de proyectos no formales e informales diseñados especialmente para ello.

Pero más allá de la alfabetización, los cambios derivados de la demanda de evolución de la educación deben considerar que, tal como apunta Coll (2010), el exceso de contenidos constituye un obstáculo para que los estudiantes puedan atribuir sentido a sus aprendizajes, por lo que se plantea la incorporación en las escuelas y en los espacios de formación formales y no formales, de entornos de aprendizaje como estrategia para desarrollar una enseñanza integral, en la que la diversidad de actividades permita la atención a la diversidad de necesidades y características de aprendizaje del conjunto de estudiantes de un espacio educativo. Estos deben ser diseñados a partir de temas de interés y pertinentes para los estudiantes y el contexto en el que se desarrollan los aprendizajes, pero debe existir un balance entre los temas de interés o peculiares a las comunidades y temas que trasciendan, como los de interés nacional o mundial.

Junto con los entornos se propone la creación de clubes de estudiantes y personas, aglutinados por afinidad de intereses. Estos pueden ser escolares o propios de una organización educativa, formal o no formal, o multiorganizacionales para permitir la aglutinación de personas en torno a un determinado tema de interés. También pueden ser desde clubes de lectura y matemática, hasta clubes de alguna

disciplina artística o deportiva y, cuando funcionen como clubes multiorganizacionales, deberán estar bajo la coordinación general de una instancia comunal, parroquial o municipal, dependiendo del ámbito de acción del club.

Los cambios también deben estar presentes en la dinámica que se desarrolle en torno a los programas o en las organizaciones educativas. En ellos se debe asumir, de acuerdo a Siemens (2006), que se han dado cambios en la comprensión de la forma en la que se produce el conocimiento, que hay diferencias en la comprensión sobre como fluye el conocimiento y sus características, así como el contexto en el que se produce. Siemens se refiere a modelos que “permiten la efectiva creación del conocimiento, su diseminación, comunicación, personalización y flujo” (Siemens, 2006, p 69). Uno de los cambios es la exaltación del individuo o el aumento de importancia del individuo que, “sorprendentemente”¹⁴ “crea la capacidad para colaborar, socializar y hacer cosas con otros” Siemens (2006). Es por esto que se plantea la promoción del desarrollo de redes y comunidades de aprendizaje que aprovechen el aprendizaje por relación y entre pares, que se sustenten en la confianza en la capacidad de aprendizaje de las personas.

Y finalmente, se propone la incorporación de las tecnologías de comunicación e información en los procesos educativos, lo que permite ampliar los horizontes de intercambio y socialización de las personas, el acceso a una diversidad de fuentes de información y la ampliación de oportunidades para el aprendizaje en red y en comunidad, lo que plantea como reto importante la reconstrucción del rol del docente y el facilitador en el proceso de construcción de aprendizaje de los estudiantes.

D. Ampliación de la atención

Como se expresó con anterioridad, cuando un Estado no ha logrado la garantía que permita a todos los ciudadanos alcanzar la plena realización del derecho a la educación, el deber de realización inmediata se traduce en la no discriminación y en la demostración de que se están haciendo todos los esfuerzos para lograrlo de forma progresiva. En nuestro caso, estos esfuerzos incluyen la programación a largo plazo de la ampliación en la atención, la construcción de la práctica del principio

14 Siemens utiliza el término “sorprendentemente” debido a la idea de resaltar lo comunitario y lo colectivo por encima del individuo, dada la “perversión” del individualismo que exalta el egoísmo en lugar de la solidaridad.

de exigibilidad y la construcción y puesta en funcionamiento de los mecanismos de justiciabilidad.

Elaboración de un plan nacional, a largo plazo, que permita ampliar, de forma progresiva y con diversas opciones, la garantía del derecho a la educación en Venezuela. Este plan debe estar asociado a un presupuesto-programa; incluir la construcción de la infraestructura que sea necesaria; la dotación de materiales y equipos; la formación de profesionales de la educación y de voluntariado; la redistribución de las competencias asociadas con la garantía del derecho a la educación privilegiando una visión descentralizada del mismo y la comprensión de los conceptos de sociedad y ciudades educadoras; así como la instrumentación de programas de educación no formal e informal que comprometan tanto a actores gubernamentales como no gubernamentales. Este plan será sometido a un consenso nacional.

E. Exigibilidad

La exigibilidad es un deber de la ciudadanía. Por lo tanto, uno de los centros de atención es el desarrollo de una conciencia en las personas sobre ese deber y sus consecuencias. Para ello se plantea la creación de un programa de formación ciudadana en derechos humanos que incluya: conocimiento y manejo de derechos y deberes que se desprenden de los derechos humanos, herramientas para exigir la garantía de los derechos y para su justiciabilidad. Este programa se incluirá en la educación formal y no formal y deberá difundirse por los medios de comunicación, así como por un grupo de organizaciones sociales de base.

Además de la conciencia ciudadana, se requiere que el entramado institucional esté en condiciones de dar curso a las acciones derivadas de la exigibilidad, por lo que se propone la creación de un programa de defensoría del derecho a la educación que permita recibir las denuncias de las diversas iniciativas ciudadanas de monitoreo del desempeño del derecho a la educación y darle curso en las instancias competentes.

F. Inclusión de justiciabilidad

El terreno de la justiciabilidad, es el de la administración de justicia. Por tanto, el primer paso debe ser realizar enmiendas legales (Ley Orgánica de Educación y

LOPNA, entre otras) que permitan incluir mecanismos de justicia para los casos en los que se viole el derecho a la educación, incluyendo los casos en los que el Estado, en sus diversas instancias, no haga lo que le corresponde para garantizarlo. Las reformas a las leyes se harán de forma perentoria.

BIBLIOGRAFÍA

- Blanco, R.; (2010) “La atención educativa a la diversidad: las escuelas inclusivas”. En: *Calidad, equidad y reformas de la enseñanza*, coordinado por Marchesi, A.; Tedesco, J.C.; y Coll, C.; Santillana. Buenos Aires.
- Calvo, G.; Ortiz, A.; Sepúlveda, E.; (2009) *La Escuela Busca al Niño. Medellín*. Fundación Iberoamericana para la Educación, la Ciencia y la Cultura (FIECC). Madrid
- Campaña Latinoamericana por el Derecho a la Educación (CLADE) (2010) *La Educación es un Derecho Humano. Por la no discriminación en América Latina y el Caribe*. CLADE. Brasil
- Coll, C.; (2010) “Enseñar y aprender en el siglo XXI: el sentido de los aprendizajes escolares”. En: *Calidad, equidad y reformas de la enseñanza*, coordinado por Marchesi, A.; Tedesco, J.C.; y Coll, C.; Santillana. Buenos Aires.
- De Luis, E; (2010) *El derecho a la educación*. Ponencia presentada en el Seminario: Derecho a la Educación. Organizado por Entreculturas. Noviembre 2010.
- Del Pozo J. M.; (2008) “El concepto de ciudad educadora” en: *Educación y vida urbana: 20 años de Ciudades Educadoras hoy*, Volumen editado con motivo del X Congreso de la Asociación Internacional de Ciudades Educadoras (AICE). Santillana
- Entreculturas y Servicio Jesuita a Refugiados (2010) *Educación en tiempo de espera. Un derecho vulnerado para millones de personas refugiadas y desplazadas*. Estudios e informes 3. Entreculturas.
- Jonsson, U.; (2003) *Human Rights Approach to Development Programming*; UNICEF.

- López, Camilo; (2011) “Políticas públicas y TIC en la educación”. *Revista Iberoamericana de Ciencia, Tecnología y Sociedad*, Volumen 6, Número 18. Agosto de 2011. Recuperado en Octubre 2011 de:
http://www.revistacts.net/index.php?option=com_sectionex&view=category&id=27&Itemid=101
- Loyo, A.; Calvo, B. (2009) *Estudios de políticas inclusivas: Centros de transformación educativa, México D. F. (México)*. Serie Educar en Ciudades. Fundación Iberoamericana para la Educación, la Ciencia y la Cultura (FIECC); Organización Iberoamericana de Educación (OEI)
- Observatorio Venezolano de Prisiones (2007) *Situación de los Derechos Humanos y Procesales de las Personas Privadas de Libertad en Venezuela. 2007*. Recuperado en Octubre 2011 de: <http://www.ovprisiones.org/cms/>
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2006) *Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo*. ONU. Nueva York y Ginebra
- OREALC/UNESCO (2007) “El derecho a una educación de calidad para todos en América Latina y el Caribe”. *Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, REICE, Vol. 5, No. 3
- PROVEA (s/f) *Derecho Humano a la Educación. Marco Teórico- Metodológico Básico*. Serie Aportes, Nro 14. PROVEA. Caracas.
- Red Universitaria de Investigación sobre Cooperación para el Desarrollo (RUICD) (s/f) *Hacia un cambio en las políticas de cooperación: Marco teórico para la puesta en práctica del enfoque basado en derechos humanos*, Red Universitaria de investigación sobre cooperación para el desarrollo – Ayuntamiento de Madrid
- Siemens, G; (2006) *Knowingknowledge*. Recuperado en www.knowingknowledge.com Octubre 2011
- Terigi, F.; Perazza, R.; Vaillant, D.; (2009) *Segmentación urbana y educación en América Latina. El reto de la inclusión escolar*. Fundación Iberoamericana para la Educación, la Ciencia y la Cultura (FIECC). Madrid