

# Prácticas Prometedoras

## Sobre el enfoque de derechos humanos en la la cooperación Alemana al desarrollo. Educación: PACE – un enfoque de derechos humanos para funcionarios del sector educativo de Guatemala

### Antecedentes

El Programa de Apoyo a la Calidad Educativa, PACE, apoya al Ministerio de Educación de Guatemala en la implementación de la reforma educativa. Esta reforma tiene sus orígenes en el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, el cual forma parte de los Acuerdos de Paz, firmados entre 1995 y 1996, después de 36 años de conflicto armado violento.

La reforma educativa se dirige a la población indígena que ha sido históricamente marginada. Tiene como objetivo establecer un sistema educativo que responda a la diversidad cultural y lingüística de Guatemala. Desde 1996, una variedad de leyes y medidas han sido adoptadas e implementadas y múltiples instituciones han sido establecidas para promover la diversidad y superar la marginalización de la población indígena. Sin embargo, grandes lagunas siguen existiendo entre las aspiraciones de un sistema educativo que responda a la diversidad cultural y lingüística de la población guatemalteca y su implementación.

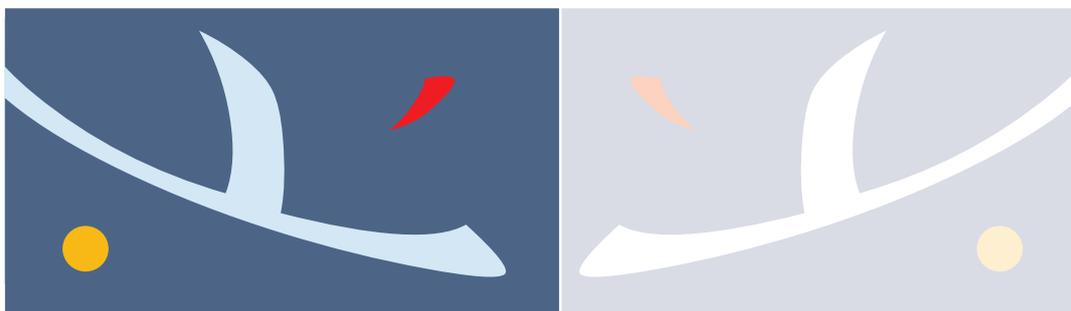
Procesos históricos de exclusión, discriminación y racismo siguen persistiendo en el sector educativo. Niños, niñas y jóvenes indígenas de áreas rurales están particularmente afectados. En 2004 sólo un 42% de las y los alumnos rurales terminaron la escuela primaria y en 2006 solamente 68% de las mujeres indígenas jóve-

nes fueron alfabetizadas. Guatemala tiene el mayor promedio de mujeres indígenas analfabetas en Latinoamérica.

En los últimos años el Ministerio de Educación ha hecho grandes esfuerzos para incrementar sustancialmente el nivel de escolarización del nivel primario. Sin embargo, con 2.6% de su PIB, Guatemala sigue teniendo el nivel más bajo en gastos públicos en educación en Latinoamérica, razón por la cual se hace difícil brindar más y mejor atención a una educación de calidad y a la educación bilingüe intercultural.

El PACE apoya al Ministerio de Educación en su tarea de asegurar que niños, niñas y jóvenes, sobre todo en áreas rurales, reciban una educación mejor orientada a las demandas y necesidades de una sociedad multiétnica y multicultural. Los componentes principales del apoyo de PACE son: Gestión educativa, Educación bilingüe intercultural, Educación secundaria y Educación para la seguridad alimentaria y nutricional.

El PACE inició en 2005 y termina a finales de 2013. Está financiado por el Ministerio Alemán de Cooperación Económica y de Desarrollo (BMZ) y está implementado por la Agencia Alemana de Cooperación Internacional (GIZ).



## Hacia un enfoque de derechos humanos

La reforma educativa abrió la oportunidad de reconstruir el sistema educativo guatemalteco desde su base, para que responda mejor a la sociedad pluralística guatemalteca. En vez de manejar la planificación y gestión educativa desde arriba, la reforma promovió la descentralización y tomó un enfoque participativo. Se involucró a las comunidades indígenas y a la sociedad civil en el proceso de diseñar y establecer el nuevo sistema educativo y sus contenidos. La reforma estipuló un currículo cultural y lingüísticamente pertinente, nuevos materiales y el empoderamiento de los maestros y funcionarios educativos, para implementar esta nueva política educativa. Tal reforma supone que maestros y funcionarios cambien sus actitudes y comportamientos. Sin embargo, este cambio sigue siendo un gran reto.

Conceptualizar el sistema educativo desde una perspectiva de derechos humanos conlleva una visión de un sistema educativo inclusivo, en el cual se realizan todos los derechos, de todos los pueblos, en una sociedad multicultural. También implica que se brinda atención particular a los grupos más vulnerables, como los pueblos indígenas en las áreas rurales y niñas y niños con discapacidades.

## El proceso

En el 2010 el PACE tomó la iniciativa de capacitar a funcionarios educativos para que adopten un enfoque de derechos en el contexto de su trabajo cotidiano. Se inició con una línea de base representativa en cuatro departamentos. El estudio tuvo como objetivo evaluar el conocimiento de los funcionarios en el derecho a la educación y su implementación. También se evaluó su sensibilidad respecto a la discriminación de niñas y de personas indígenas. Además, el estudio investigó cómo los funcionarios educativos reaccionarían si estuvieran confrontados con ciertos escenarios que pueden conllevar violaciones de los derechos humanos; como la no-admisión de alumnos o la reubicación de maestros, abocando a situaciones en las cuales los alumnos se encuentran sin maestro. El estudio demostró una laguna considerable en conocimientos por parte de los funcionarios con respecto a los contenidos y la aplicación de los derechos humanos y el derecho a la educación en particular. Pocos fueron capaces de nombrar instrumentos de derechos humanos relevantes y de razonar las implicaciones para su trabajo. El derecho a la educación fue asociado principalmente con la disponibilidad y el acceso a la educación, mientras que no se consideró la calidad educativa como una parte integral del derecho a la educación.

Como siguiente paso, se discutieron los resultados de la línea de base en una reunión con funcionarios de nivel medio y alto de las Direcciones Departamentales de Educación de los cuatro departamentos. El círculo limitado de participantes permitió una discusión confidencial acerca de los resultados, en la que se identificaron las causas y posibles soluciones. Fue un proceso vivo, constructivo e importante para motivar a los participantes para apropiarse de los resultados. Empezaron a interesarse por

obtener un entendimiento más profundo del enfoque en derechos respecto del derecho a la educación.

### El marco de los derechos humanos

El artículo 14 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de 2007 estipula que los pueblos indígenas tienen el derecho de establecer y controlar sus sistemas educativos e impartir una educación en su idioma materno y de manera que corresponda a sus métodos culturales de enseñanza y aprendizaje.

La Declaración indica que los Estados deberían establecer, conjuntamente con los pueblos indígenas, medidas que aseguren que los individuos indígenas, en particular niños y niñas, tengan acceso a una educación en su propia cultura e idioma, e incluyendo aquellos que están viviendo fuera de sus comunidades.

Las declaraciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas no son obligatorias. Sin embargo, sirven para interpretar instrumentos de derechos humanos obligatorios, como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC). En consecuencia, la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas ganó significancia e impacto legal.

El artículo 13 del PIDESC establece el derecho de todas las personas a una educación. El artículo 14 obliga a los Estados participantes de introducir una educación obligatoria y gratuita para todos. La educación tiene que ser disponible, accesible, aceptable y adaptable. Tiene que ser física y económicamente accesible para todos por ley y de hecho, en particular para las personas y grupos más vulnerables. La aceptabilidad se refiere a la manera y la sustancia de la educación, incluyendo currículos y métodos de enseñanza. Estos tienen que ser de buena calidad, relevantes y culturalmente apropiados para los alumnos y, hasta cierto punto, también para los padres. La adaptabilidad implica que la educación tiene que ser suficientemente flexible para adaptarse y responder a las necesidades de los alumnos en contextos sociales y culturales diversos.

Los estándares de los derechos humanos se complementan con principios transversales, como la no discriminación e igualdad de oportunidades, la participación y el empoderamiento, la transparencia y rendición de cuentas.

En un tercer paso y sobre la base del estudio, el PACE apoyó el desarrollo de un programa de capacitaciones en la temática del enfoque en derechos, respecto a la educación en Guatemala y a través de una metodología de “blended-learning”. Las capacitaciones se desarrollaron en los cuatro departamentos. Su objetivo era de ampliar la perspectiva de los participantes y de profundizar su consciencia crítica y su capacidad de interpretación con respecto a los derechos humanos y la aplicación del derecho a la educación en su propio contexto. Lo más importante es que los funcionarios educativos argumenten y lleven a la práctica la relación inseparable entre el derecho a la educación y derechos de los pueblos indígenas en el contexto guatemalteco. Deberían ser capacitados para analizar las vías de concreción del derecho a la educación en el contexto nacional, considerando los factores de diversidad cultural y lingüística, clase social, ruralidad, edad y género.

El programa de capacitaciones se organizó como un proceso continuo, consistiendo en tres talleres de un día y medio en cada departamento, a lo largo de un periodo de dos meses. La estructura permitió que los participantes pudieran confrontar sus aprendizajes con la realidad de su trabajo cotidiano. Para complementar las sesiones presenciales y promover una interacción entre participantes de los cuatro departamentos, el PACE diseñó ejercicios para trabajar a distancia, colocados en una plataforma de aprendizaje virtual. La metodología tuvo como intención estimular el debate constructivo entre participantes de distintos contextos profesionales y entre diferentes grupos étnicos.

El programa de capacitación integró discusiones y trabajo en grupos, así como el análisis de casos, lecturas y películas. Se promovió específicamente la reflexión crítica y el análisis. Después de la primera sesión, por ejemplo, se invitó a los participantes de analizar el informe del Relator Especial para el derecho a la educación durante su visita a Guatemala en el 2008. Los participantes discutieron sus opiniones acerca del informe en la plataforma de aprendizaje virtual. Otra tarea, por ejemplo, consistió en la

formulación de una propuesta de proyecto para la aplicación del derecho a la educación en su departamento.

Entre 2011 y 2012 se registraron 211 participantes para el programa de capacitación, de los cuales 196 terminaron exitosamente. Hubo una gran variedad de participantes; personal técnico, administrativo, supervisores escolares y asesores pedagógicos. El grado de satisfacción entre los participantes, respecto del programa de capacitación, fue alto. Expresaron que se incrementó su entendimiento del enfoque de derechos humanos y que están más sensibilizados para su aplicación en su contexto de trabajo. También se destacó el intercambio de experiencias con colegas de otras divisiones y departamentos.

Además, en un departamento, seis asesores pedagógicos y dos supervisores locales que habían participado en el programa de capacitación tomaron la iniciativa de transferir estos conocimientos a 150 maestros y 50 directores de escuela, con el objetivo de sensibilizarlos para el mejor desempeño de su trabajo en el aula. Para este fin, se desarrolló una guía de capacitación, con el apoyo del PACE. Finalmente, en el 2012 se capacitaron 29 funcionarios de la Dirección General de Monitoreo y Verificación de la Calidad (DIGEMOCA), del Ministerio de Educación del nivel central.

Desde 2010, aproximadamente un 43% del grupo meta de los cuatro departamentos ha participado en las capacitaciones. Los módulos de capacitación recibieron el apoyo pleno por parte de los funcionarios altos y varios subdirectores participaron en las capacitaciones. El apoyo de cargos superiores demostró a los participantes y otros miembros de las Direcciones Departamentales, que el derecho a la educación es algo que se está tomando en serio desde el nivel directivo.



*Profesor y escolar en Guatemala.*



Juliane Osterhaus  
[juliane.osterhaus@giz.de](mailto:juliane.osterhaus@giz.de)

Luis Enrique Lopez-Hurtado  
[luis.lopez-hurtado@giz.de](mailto:luis.lopez-hurtado@giz.de)

Tutores PROFE

## Retos

Para introducir nuevas maneras de pensar y actuar en el sistema educativo se requiere un proceso de implementación largo. Es un reto para los maestros y funcionarios del sector educativo que la aplicación del enfoque en derechos humanos sea efectivo en su contexto. Muchos sostienen conceptos e interpretaciones muy sesgadas de la realidad y en particular de la situación social del país. Además, las concepciones tradicionales y religiosas dominan sus visiones y, en consecuencia, aspectos como la disparidad entre géneros reciben interpretaciones dogmáticas más que racionales. Finalmente es necesario adaptar los parámetros legales y administrativos y, más importante, tiene que cambiar la visión política y el discurso respecto de los derechos de los pueblos indígenas.

## Lecciones aprendidas

Involucrar a los funcionarios educativos departamentales como portadores de obligaciones es una estrategia exitosa puesto que ellos son los actores clave para introducir y lograr cambios sustanciales en el sistema educativo. En cuanto a cuestiones de sostenibilidad, la línea base demostró que un 54% de los funcionarios en el estudio han estado trabajando en el Ministerio de Educación desde hace 12 años o más. Por consecuencia, ¡vale la pena invertir en esta masa crítica de funcionarios!

Se recomienda una línea de base como punto de partida para presentar evidencia bien investigada respecto al nivel de conocimiento y de implementación del derecho a la educación.

Además es esencial para interesar e involucrar a los funcionarios desde el inicio. La manera participativa de la estrategia resultó un factor clave para la apropiación del proceso y de los contenidos.

A través de un trabajo con los titulares de derechos, en particular niños, niñas y padres de comunidades indígenas, y promoviendo encuentros mutuos entre titulares de derechos y portadores de obligaciones, se podría complementar esta iniciativa y promover los principios de derechos humanos, como la participación, la transparencia y la rendición de cuentas.

Publicado por Deutsche Gesellschaft für  
Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

Domicilios de la Sociedad  
Bonn y Eschborn, Alemania

Programa sectorial  
"Aplicar los derechos humanos en  
la cooperación para el desarrollo"  
Dag-Hammarskjöld-Weg 1 - 5  
65760 Eschborn, Alemania  
T +49 (0)61 96 79 - 1523  
F +49 (0)61 96 79 - 801523  
sv-menschenrechte@giz.de  
www.giz.de

Diseño Ira Olaleye

Versión Noviembre de 2012

La GIZ se hace responsable del contenido de la presente publicación.

En cooperación con Instituto Alemán de Derechos Humanos  
Zimmerstraße 26/27  
10969 Berlin, Alemania

Por encargo de Ministerio Federal de Cooperación  
Económica y Desarrollo (BMZ)

División Derechos humanos; igualdad de género; cultura y desarrollo

Direcciones postales de las sedes del BMZ  
BMZ Bonn  
Dahlmannstraße 4  
53113 Bonn, Alemania  
T +49 (0)228 99 535 - 0  
F +49 (0)228 99 535 - 3500  
poststelle@bmz.bund.de  
www.bmz.de

BMZ Berlin  
Stresemannstraße 94  
10963 Berlin, Alemania  
T +49 (0)30 18 535 - 0  
F +49 (0)30 18 535 - 2501