



Breaking Boundaries

Radical Innovation
in Education

2 - 5 January 2005
Barcelona, Spain

Rompiendo límites para conseguir una educación de calidad para todos: Estrategias nacionales para las innovaciones en educación general no formal en Kenia

Comunicación inaugural del Dr. T. Wambui Gathenya, durante el ICSEI 2005, en Barcelona, España del 2 al 5 de enero del 2004.

**Coordinador nacional de la educación complementaria / no formal
Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, República de Kenia**

P.O. Box 30040, 00200

Nairobi, Kenya.

Teléfono: 254-020-318581 Extensión 30517

Correo electrónico: wgathenya2@yahoo.com

RESUMEN

Esta presentación se basa en mi trabajo en el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (MECT) de Kenia, y en mi reciente estudio doctoral sobre “*Prestaciones de educación alternativa para los ‘chicos de la calle’ de Kenia*” (Gathenya, 2003)¹. El estudio examina las políticas y prestaciones educativas a través de las vidas y experiencias de chicos (de 6-18 años) que viven/trabajan en las calles y de chicos de asentamientos urbanos informales (coloquialmente conocidos como “barrios bajos”). En esta comunicación, recurro ampliamente a mi larga experiencia trabajando dentro del sistema educativo de Kenia (durante dos décadas), primero como maestro de secundaria

¹ Gathenya, T. Wambui (2003). *Alternative education provisions for “street children” in Kenya*. Tesis doctoral no publicada, Instituto para los estudios de la educación de Ontario (OISE) de la Universidad de Toronto.

y después como administrador del Ministerio de Educación (llamado ahora Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología -MECT). Mi trabajo voluntario y otras interacciones con diferentes comunidades también contribuyen como fuentes de datos prácticos útiles, así como las fuentes bibliográficas que consulté durante mi trabajo de investigación y en el desempeño de mis obligaciones posteriores.

El estudio doctoral se centra en tres áreas urbanas de la capital Nairobi y en dos pueblos rurales, Kiambu y Embu. El estudio recogía visiones de una muestra de chicos (seleccionados en base a su disponibilidad y de modo voluntario), sus proveedores de servicios (principalmente en el sector de la educación no formal -ENF) y diseñadores educativos y de otras políticas, concretamente aquellas personas involucradas en la planificación y prestación de educación básica.

En esta comunicación, destaco algunos de los diversos modelos de programas de ENF, incluidos los éxitos y retos ya que Kenia reforma su sistema educativo en un intento de llegar a los chicos no escolarizados y de difícil alcance, incluyendo chicos con necesidades especiales, con el objetivo de una Educación Primaria Universal (EPU), igualdad de géneros y regiones, y una educación para todos (EPT). Para un país en que más de la mitad de la población se halla debajo de la línea de la pobreza, el rompimiento de límites convencionales puede constituir la única manera de alcanzar lo inalcanzable y mantener lo ya conseguido. Cuestiones como la igualdad de acceso, incluyendo “terceros canales” de prestación alternativos o complementarios no formales, son esenciales aun cuando el gobierno y otros prestadores reconocen la necesidad de mejorar la calidad y relevancia en el sector educativo.

Índice

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Objetivos educativos de Kenia

1.2. Fuentes de información

1.3. Investigación sobre la formulación de políticas hasta la implantación de programas

2. LA INTERVENCIÓN EDUCATIVA NO FORMAL

2.1. ¿Qué es la educación no formal?

2.2. Modelos de prestación educativa flexibles

2.3. Retos en la generalización de la ENF

3. ROMPIENDO LÍMITES ESTRUCTURALES Y COLABORATIVOS

4. CONCLUSIÓN: EL CAMINO A SEGUIR PARA LA ENF

1. INTRODUCCIÓN

Como muchos países en vías de desarrollo, Kenia se ha marcado unos objetivos educativos específicos para las dos primeras décadas del nuevo milenio. El objetivo principal es conseguir una Educación para todos (EPT) para el año 2015, tal y como se aprobó durante el Forum Mundial de la Educación celebrado en Dakar (Senegal) en el mes de abril del 2000. Una Educación Primaria Universal (EPU) y la igualdad de géneros para el año 2005 son dos estrategias clave para conseguir la EPT y los Objetivos de Desarrollo del Milenio 2000 (ODM). Una historia satisfactoria en este empeño ha sido la iniciativa “Educación Primaria Gratuita” que opera dentro de marcos basados en los derechos humanos que exigen el compromiso de los gobiernos para proporcionar servicios sociales básicos como la educación, salud, agua, higiene y un entorno seguro. A nivel práctico, en el sector educativo, esto se traduce en iniciativas que promuevan los actuales programas formales y de ENF para permitir canales flexibles de prestación de educación complementaria que tengan en cuenta necesidades y entornos diversos de los aprendices y la capacidad de las comunidades locales.

Objetivos del subsector de la Educación Primaria:

- i) Promover el acceso y la participación
- ii) Reducir el alto coste de la educación para las familias
- iii) Implantar currículos racionalizados, y
- iv) Promover la calidad de la educación primaria.

En este contexto, Kenia se halla entre aquellos países que han abrazado la idea de que los modelos de escuela formal sólo llegan a una parte de los grupos objetivo. Por ejemplo, a pesar de que la iniciativa Educación Primaria Gratuita (EPG) aportó unos 1,3 millones de nuevos chicos a las escuelas formales en menos de dos meses, se estima que otros 1,5 millones siguen sin escolarizar. No se han eliminado graves diferencias regionales, socioeconómicas, de género o habilidad todavía, ya sea en términos de tasas de acceso, participación, retención, finalización o transición, o en calidad y relevancia de los programas educativos públicos, privados o comunitarios.

La Iniciativa Educación Primaria Gratuita: triunfos y retos a conseguir

- i. En menos de dos meses a partir de enero del 2003, la intervención Educación Primaria Gratuita ayudó a incrementar las matrículas de 5,9 millones de chicos (en el 2002) hasta los 7,2 millones, excluyendo una cifra estimada de 300.000 que siguieron en programas de ENF.
- ii. Una cifra estimada de 300.000-600.000 chicos en edad escolar (6-14 años) siguen sin escolarizar, la mayoría en las comunidades pastorales migratorias de TASA y otros en los asentamientos urbanos informales. Otros se hallan en las calles, en casa o trabajando.
- iii. Se estima que más de 1,5 millones de chicos y adultos, incluyendo los que tienen necesidades educativas especiales (especialmente los discapacitados) no tienen acceso a la educación básica
- iv. Más del 70% de chicos (más del 80% en el caso de las chicas) en la Provincia del Noreste siguen sin escolarizar (fuentes diversas del MECT)

Mi interés se centra en la transformación en el enfoque del gobierno de Kenia (GK) y otros proveedores hacia la prestación de educación que rompe con el modelo de escuela formal convencional. Lo cual no sólo se da en términos de acceso, sino que el cambio incluye la planificación y la programación que incluye programas de educación básica informales, no formales y a distancia. El gobierno se adhiere al Marco de Dakar 2000, en que no se pueden conseguir la EPT y otros objetivos únicamente a través de los canales de prestación formales, y de ahí la necesidad de “terceros canales” o enfoques informales y no formales. Aunque había señales de cambio político y flexibilidad (gracias a la presión local e internacional para cumplir con los derechos humanos básicos para todos), dudo de que la Kenia que dejé en 1997, cuando me fui a estudiar a

Canadá, hubiera conseguido salir del agujero tal como ha hecho el nuevo gobierno que llegó al poder en diciembre del 2002.

El clima político local parece el apropiado para las reformas radicales, y las asociaciones internacionales y locales para el desarrollo, y la sociedad civil están a favor o piden tales cambios. Los entornos político y administrativo están más receptivos ahora que hace unos cuantos años respecto a las innovaciones educativas formales y no formales. Sin duda, existen muchos retos, pero lo que se observa es que se encuentran menos barreras burocráticas para los que intentan ser innovadores en la resolución de los problemas.

En términos de política gubernamental, la mayor parte del trabajo actual sobre Educación No Formal se centra más en educación básica para chicos y adultos, lo que de momento significa unos ocho años de educación primaria o el equivalente. Para los chicos en edad escolar, el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología propone alargar la educación básica hasta los 14 años. Lo que representaría proporcionar educación subvencionada por el gobierno para cubrir dos años de pre-primaria (desarrollo pre-escolar), ocho años de primaria, y cuatro años de educación secundaria o formación de habilidades post-primaria para todas las personas menores de 18 años. La educación/alfabetización de adultos se halla en manos del Departamento de Educación de Adultos aparte del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. Para esta comunicación, el centro de atención es la educación escolar, más que la educación de adultos.

1.1. Los objetivos educativos de Kenia

Actualmente, los esfuerzos del gobierno se dirigen principalmente a conseguir la Educación para Todos (EPT) para el año 2015 y la educación primaria universal (EPU) y la igualdad de géneros para el año 2005. La “Educación Primaria Gratuita” (EPG) es una iniciativa clave que no sólo ha tenido mucho impacto en la mejora del acceso a la educación primaria, sino que también ha reconfigurado la ENF y otros programas alternativos o complementarios. Dentro del subsector de la educación primaria, espero reflejar el impacto de estas rápidas reformas al destacar unos cuantos ejemplos de modelos de prestación educativa innovadores que se han ensayado en Kenia. Pioneros

en este sentido son los intentos del gobierno de generalizar programas formales y no formales emergentes, por ejemplo, en términos de formulación de políticas, mejora de la calidad y financiación pública, concretamente al extender la EPG y otros apoyos gubernamentales a los chicos en programas de ENF.

1.2. Fuentes de información

Para este debate, aparte de mi experiencia en la educación, me he basado principalmente en los resultados de mi trabajo de investigación sobre “*Prestaciones de educación alternativa para los ‘chicos de la calle’*” (Gathenya, 2003). Hago referencia a desarrollos educativos posteriores a mi investigación, incluyendo dos documentos sobre política educativa recientes de Kenia, “*El plan estratégico del sector educativo*” (República de Kenia/MECT, 2003²) y “*El plan nacional sobre educación para todos*” (República de Kenia/MECT, 2004³). Como coordinador de los programas de ENF en el MECT, he contribuido al desarrollo de secciones relevantes dentro de estos marcos de políticas.

1.3. Investigación para la formulación de políticas hasta la implantación de programas

Es dentro de este contexto, y para esta comunicación, que voy a analizar brevemente las reformas actuales de Kenia que incluyen canales de prestación de ENF generalizadores comparando el panorama actual con los resultados de mi estudio del período 1997-2003 sobre cuestiones y tendencias relacionadas. Al hacerlo, continúo con mis reflexiones sobre el posicionamiento del investigador dentro del campo de la formulación de políticas y las comunidades locales, y las implicaciones que tienen en términos de reformas políticas e implantación de programas. Como mi estudio se centraba en la educación, o la falta de educación, para los chicos que viven o trabajan en las calles o en asentamientos urbanos informales, en este debate me pregunto temas como los siguientes:

² República de Kenia/Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (Septiembre, 2003) Education Sector Strategic Plan: 2003-2007 (difusión limitada al borrador).

³ República de Kenia/Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (2004). *National Action Plan for All 2003-2015: From commitment to action: expanding opportunities for quality education to all Kenyans*. Nairobi: Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (Publicado en octubre del 2004).

- *Hasta el momento, ¿ha contribuido la experiencia de investigación a los cambios en la educación y políticas relacionadas para éstos y otros chicos en circunstancias especialmente difíciles (CCED)?*
- *¿Está funcionando alguna de las reformas?: ¿qué lecciones se pueden sacar de los éxitos y retos de transformar la investigación en políticas o de contribuir a la reforma de políticas después de la investigación relacionada?*
- *¿Qué camino debe seguirse en ENF y otros enfoques alternativos o complementarios a la educación?*

Aunque reconozco las limitaciones de generalizar a partir del estudio de caso de un país y la experiencia de un individuo, aún creo que esta información puede ser válida para ver cómo la investigación basada en las políticas puede contribuir a grandes reformas en la política educativa nacional y la implantación de programas relevantes, principalmente si se tiene a la gente y el compromiso político apropiados en el momento oportuno. Para un debate significativo, primero proporcionaré definiciones operativas de ENF en el contexto de mi investigación (entre 1997-2003) y ahora dentro de las reformas actuales en política educativa (desde enero del 2003 hasta la fecha). A continuación, resumiré los principales resultados (de mi estudio), que comparo con iniciativas de generalización de ENF existentes, incluyendo modelos actuales y emergentes, articulados en documentos de política actual. Después, analizaré brevemente algunos de los retos que Kenia afronta en su intento de conseguir sacar del agujero a los grupos marginalizados hacia una EPT para el año 2015, EPU, educación inclusiva, igualdad de géneros y regiones para el 2005.

En conclusión, propongo lo que veo como la función y el camino a seguir para la ENF y otros enfoques de prestación educativa alternativa o complementaria en la consecución de la EPT y otros objetivos relacionados. Reconozco que, aunque la ENF también se da en otros subsectores (desde el desarrollo pre-escolar hasta secundaria y post-secundaria), el principal foco de atención de esta comunicación es el subsector de educación primaria. También reconozco las limitaciones de esta comunicación en términos de profundidad del discurso y quisiera destacar que se trata tan sólo de apuntes generales.

2. LA INTERVENCIÓN EDUCATIVA NO FORMAL

Durante una reciente visita a un centro de ENF en los asentamientos informales de Nairobi (“barrios bajos”), el Ministro de Educación, Ciencia y Tecnología le preguntó al Secretario Permanente: “¿Por qué esta escuela se llama no formal?”, a lo que nadie supo responder prontamente. Esta escuela en concreto tenía 940 chicos de edades comprendidas entre los 5 y 17 años, todos de uniforme y cantando con toda su alma para “su Ministro” y sus visitantes. La escuela está construida en uno de los “barrios bajos” más congestionados de Nairobi en un terreno de cinco acres que la comunidad compró con la ayuda de donantes locales y extranjeros. Las aulas fueron construidas con el mismo espíritu *harambee* (“vamos a empujar todos”), con maestros voluntarios y otros trabajadores completando la imagen. Pero, al ser clasificada de no formal, la escuela no podía recibir apoyo gubernamental, incluso a través del Programa de Apoyo ‘Educación Primaria Gratuita’. En el 2002, y como destaco en mi estudio, la mayoría de escuelas de ENF ni siquiera existían en la base de datos del MECT. De hecho, el objetivo de la visita era conceder este tipo de apoyo por primera vez a la escuela y otras 60 que habían sido identificadas como prueba piloto del apoyo gubernamental a los centros de ENF que ofrecen el currículum 8:4:4⁴. Esta escuela, y otras en circunstancias similares, ejemplifica la realidad ya que se hace eco de los diversos modelos de ENF y las complejidades que implican los actuales intentos de los gobiernos de generalizar los programas de ENF, tal y como se señala a continuación.

2.1. ¿Qué es la Educación No Formal?

El contexto educativo de Kenia sólo es una prueba más de que, en la práctica, los diversos entornos de los programas sitúan a la ENF en algún lugar en un continuo desde la educación formal, pasando por la no formal, hasta la educación formal. En algunos casos, lo que los legisladores describen como ENF es un modelo que opera casi en paralelo a la educación formal pública y privada, mientras que en otros casos resulta difícil de diferenciar los dos modelos. Lo cual no es completamente cierto en el caso de Kenia, pues, por ejemplo, en mi trabajo (Gathenya, 2003) cito a James Lynch, quien explica que en muchos casos,

⁴ Ocho (8) años de primaria: Cuatro (4) años de secundaria y un mínimo de cuatro (4) años de programas de grado post-secundaria.

No existe una clara definición de la educación no formal, y de hecho algunas actividades educativas pueden usar modos formales y no formales de prestación. Es muy diversa en sus dimensiones sustanciales y pedagógicas y sus disposiciones organizativas y localizaciones... El término “educación no formal” se utiliza a menudo como sinónimo de la prestación no estatal o no institucionalizada de la educación o formación básica para adultos o jóvenes mayores de edad (Lynch et al., 1979, pág. xi)⁵

En las Líneas Marco para la elaboración de políticas de ENF de 1998 en Kenia (actualmente en revisión), la educación no formal se define como:

Cualquier actividad de aprendizaje organizada y sistémica fuera del sistema escolar formal. Proporciona tipos seleccionados de aprendizaje a subgrupos concretos de la población, incluidos adultos y chicos. Algunos ejemplos de tal actividad de aprendizaje pueden ser los programas de formación de granjeros y agricultores, alfabetización de adultos, formación en habilidades ocupacionales para jóvenes fuera del sistema formal, planificación familiar y cooperativas (y cualquier otra actividad de aprendizaje considerada necesaria según las demandas del entorno en que vive una población concreta) (República de Kenia/MOE, 1998, pág. 6, citado en Gathenya, 2003)⁶

En esta temprana definición, para adultos y chicos, el foco de atención se centra en la formación en habilidades básicas, especialmente dirigidas a la supervivencia en los entornos de los aprendices. Dentro del actual enfoque de derechos humanos básicos en relación a la provisión de educación en Kenia, y en el desarrollo de las reformas en las políticas educativas actuales hacia los objetivos de EPT, las Líneas Marco de la elaboración de políticas de ENF del 2004 definen la ENF (para los chicos en edad escolar) como:

Canales de prestación flexibles y complementarios de educación básica de calidad para chicos en circunstancias especialmente difíciles, en particular

⁵ Lynch, J. (1997). *Education and development: A human rights analysis*. Londres: Casell.

⁶ República de Kenia/Ministerio de Educación (1998). *Policy guidelines: Non-formal education* (versión final). Nairobi: Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología.

aquellos que tienen necesidad de atención especial y protección, o aquellos que viven o trabajan en circunstancias que les imposibilitan el acceso a la educación a través de las disposiciones escolares formales y convencionales existentes en términos de espacio, tiempo y requisitos de entrada (República de Kenia/MECT, 2004, pág. 3)

El fundamento lógico detrás de este relativamente nuevo enfoque es que, en la mayoría de casos, todos los chicos elegibles deberían poder acceder a la educación primaria a través de escuelas formales, especialmente ahora cuando la principal barrera de los altos costos de la educación para las familias se ha reducido considerablemente a través de la intervención 'Educación Primaria Gratuita' del gobierno. El factor "posibilidad económica", que contribuía sustancialmente al pobre acceso a la educación para muchos chicos marginalizados, fue el principal avance de esta intervención del gobierno, con apoyo adicional de asociaciones de desarrollo educativo y otros agentes. Sin embargo, después de casi dos años, resulta claro que, incluso con intervenciones tan impactantes, algunos chicos, debido a sus circunstancias únicas, aún no pueden acceder a la educación financiada públicamente a través de escuelas de primaria formales convencionales. De hecho, muchos chicos en programas de ENF que acudieron en tropel a las escuelas formales en enero del 2003, lentamente regresan a los centros de ENF existentes y nuevos. Un buen número de ellos ni siquiera dejó los centros de ENF incluso después de la EPG.

Esta es la principal razón por la que el MECT ha adoptado enfoques flexibles que permiten a los chicos asistir a programas de ENF y otros de complementarios, donde, debido a sus circunstancias únicas, no pueden acceder a una escolarización formal. En el marco de colaboraciones con asociaciones de desarrollo, organizaciones comunitarias y religiosas, sociedad civil, como también con otros agentes representativos, el gobierno se ha propuesto extender su apoyo a los chicos que aprenden dentro de estos programas de "tercer canal". Como se ha indicado anteriormente, tales programas se dirigen a grupos marginalizados, por ejemplo chicos que viven o trabajan en las calles, en asentamientos informales, en comunidades pastorales y migratorias de tierras áridas o semiáridas (TASA), chicos empleados en trabajos de menores, chicos refugiados, madres adolescentes, jóvenes delincuentes, huérfanos y otros chicos vulnerables.

2.2. Modelos de prestación educativa flexibles

El objetivo es flexibilizar el sistema educativo para que las necesidades de chicos diversos tengan cabida, de modo que ningún chico quede fuera debido a barreras estructurales o de financiación. La promulgación de la Ley del Menor del 2002, que garantiza una educación básica *gratuita y obligatoria* para todos los niños, ha ayudado en la implantación de intervenciones ya existentes y otras innovadoras y más inclusivas, y en la promoción del compromiso de padres, comunidad y políticos en beneficio del niño. No nos es posible, dentro de las limitaciones de esta comunicación, comentar todos los modelos de prestación educativa que han surgido en Kenia a tenor de las estrategias que gobierno y comunidades utilizan para conseguir la EPT para el 2015. Aquí tan sólo voy a enumerar los modelos de prestación educativa innovadores:

- La *Escuela Móvil* para comunidades pastorales nómadas en las tierras áridas y semiáridas (TASA), p.ej., el Distrito Wajir en la Provincia del Noreste: implica el mover la “escuela” en camello u otros medios a medida que los aprendices y sus comunidades migran en su búsqueda de pasturas más verdes y donde el aprendizaje tiene lugar al aire libre o en refugios improvisados.
- *Sistema de turnos* para comunidades pastorales nómadas y chicos que deben combinar trabajo, escuela y familia y otras obligaciones socioculturales: algunos chicos asisten a la escuela por la mañana, mientras que sus hermanos cuidan el ganado o demás hermanos pequeños; después se intercambian los papeles por la tarde cuando se traen a los animales de vuelta a las casas desde los campos. La *Lechkutti* del Distrito de Samburu en la Provincia de Rift Valley constituye un ejemplo satisfactorio de este sistema.
- *Escuelas subsidiarias o grupales*, dirigidas a chicos jóvenes, p.ej., de primeros cursos de primaria, en lugares donde las escuelas quedan a demasiada distancia de sus casas: como en las TASA o en los asentamientos urbanos informales en el interior de Nairobi y otras grandes ciudades.
- *Otras escuelas patrocinadas por ONG/OR/OC*⁷ en asentamientos urbanos informales: en muchos casos, tales escuelas están inscritas en otros ministerios como ONG, Grupos de mujeres, empresas, u organizaciones religiosas, principalmente porque no cumplirían los requisitos de registro en términos, p.ej.,

⁷ Se les llama de diferentes modos: centros/escuelas de ONG, religiosas, comunitarias o privadas.

de tamaño y propiedad de los terrenos, gestión organizativa, tamaño de las clases, límites de edad y puntos para la inscripción⁸.

Escuela móvil de calle⁹

“... Cuando nos encontramos chicos por la calle, donde sea, hacemos orientación, educación en la salud y educación no formal en las calles. Porque hay chicos que no quieren venir aquí [a un centro de ENF que atiende a chicos “de la calle” en el Distrito de negocios central de Nairobi]. Por eso John te decía que tenemos un programa diario [de calle]...

... Tenemos puntos a los que acuden los chicos... como los jardines Jevanjee... Aga Khan Walk... el parque Uhuru [y] la estación de autobuses... encontrarás a nuestro personal educativo de calle sentado en bancos con un grupo de chicos. [El personal] les da [a los chicos] papeles, comentan cosas, hablan de cosas, juegan y, después de una hora o dos, se van, se dirigen al próximo punto” (instructor de ENF en Nairobi).

Lo que es común en estos programas innovadores de gran alcance son su flexibilidad y la no conformidad en términos de estructuras, inscripción, diseño curricular e implantación, horarios de docencia/aprendizaje, normas y calificaciones para el personal, y la implicación de la comunidad (véase, p.ej., Okwach para CARE/Kenia 2000)¹⁰.

2.3. Retos en la generalización de la ENF

La ENF como una de las estrategias de Kenia para conseguir la EPT para el 2015, incluyendo:

- i. Educación Primaria Gratuita para el 2005
- ii. Generalización de géneros para el 2005

⁸ En la práctica, la situación es mucho más compleja, ya que algunas instituciones optan a diversos modelos según su “clientela”.

⁹ El número de chicos en las calles se redujo considerablemente después de la EPG, pero en la actualidad está aumentando de nuevo para preocupación del gobierno y las comunidades.

¹⁰ Okwach, A. para CARE/Kenia (junio 2000). Situational analysis of the Education Sector in Kenya. Nairobi: CARE/Kenia.

- | |
|---|
| <p>iii. Generalización de los enfoques educativos alternativos, incluida la ENF la educación a distancia [sin fecha límite]</p> <p>iv. Reducción del analfabetismo en adultos para el 2010</p> <p>v. Reformas estructurales y de gestión [continuadas]</p> <p>vi. Refuerzo y armonización de marcos de referencia legales y reguladores [continuado]</p> <p>vii. Establecimiento de sistemas operativos de información de gestión educativa (SOIGE) [continuado]</p> <p>viii. Desarrollo de un enfoque hacia la planificación en todo el sector (EPTS) y refuerzo de las asociaciones [continuado]</p> |
|---|

Según el Plan Nacional de Acción sobre la EPT (República de Kenia/MECT, 2004, pág. 19), aunque la ENF representa un medio crucial para conseguir los objetivos de EPT, primero deben solventarse algunos grandes retos, incluidos:

- Falta de un claro marco de referencia político para guiar y regular a los varios agentes en el subsector
- Escasez de maestros calificados y competentes
- Materiales de enseñanza/aprendizaje e instalaciones físicas inadecuados [y a menudo de calidad inferior]
- Actitudes sociales negativas con respecto a la ENF
- Falta de mecanismos [y capacidad] de supervisión [de la evaluación] y evaluación
- Acreditación
- Datos precisos inadecuados sobre los niños no escolarizados [y los que asisten a programas de ENF]

El MECT reconoce que éstos y otros retos son complejos y a veces conflictivos. Por ejemplo, en el Plan Nacional de Acción sobre la EPT, se declara que:

Debido a la naturaleza heterogénea del programa, que implica a una multiplicidad de proveedores, es difícil de valorar el coste de la ENF en el Plan EPT. Además, bajo el programa Educación Primaria Gratuita, el gobierno se

compromete a garantizar que la mayoría de los chicos en edad escolar se inscriban en escuelas formales.

Lo cual ha creado tensiones entre algunos proveedores de ENF y el gobierno, ya que los primeros sospechan que el apoyo gubernamental puede representar el cierre de sus programas porque no cumplen los requisitos institucionales mínimos para funcionar legalmente. En el gobierno, hay quien cree firmemente que, con el apoyo de la EPG, la lógica de la ENF para los chicos en edad escolar ya no se sostiene. El apoyo también ha atraído a una serie de “escuelas cartera”, una descripción local para las escuelas que sólo existen en nombre, y que sólo se inscriben para atraer el apoyo de donantes. La mayoría, sin embargo, se siente en un importante vacío para conseguir llegar a los marginalizados a través de un enfoque holístico basado en las necesidades de los chicos que el sistema público todavía no ha desarrollado.

Mientras, el Ministerio (véase, por ejemplo, República de Kenia/MECT, 2004), en consulta con otros socios gubernamentales y no gubernamentales, ha diseñado líneas marco de políticas (una revisión de las líneas del 1998) que esperan la aprobación oficial (esperamos que cuando esta comunicación vea la luz, ya sean oficiales). La Ley de Educación (revisada en 1980) se encuentra actualmente bajo enmienda para proporcionar un reconocimiento legal de la ENF, su financiación, formación y empleo de maestros, y la gestión institucional de la ENF. El MECT, con informes críticos de, por ejemplo, el Departamento de Educación de Adultos, el Departamento de la Infancia, y el Ministerio de Gobierno Local, ha promovido la oficina que coordina la ENF y otros enfoques de prestación educativa alternativos en un intento de construir puentes hacia los subsectores de la educación formal y la formación, y el mundo del empleo. La financiación gubernamental es objeto de una prueba piloto en Nairobi, y pronto se extenderá a otros distritos en términos de apoyo, personal, garantía de calidad, supervisión y evaluación dentro de la Educación Gratuita. Un currículo ENF piloto, que permite tales transiciones y conexiones, se ha implantado en distritos piloto, incluido Nairobi. El informe de supervisión y evaluación sobre la prueba piloto debe elaborarse antes de finalizar el año 2004.

3. ROMPIENDO LÍMITES ESTRUCTURALES Y COLABORATIVOS

Desde las reformas que empezaron en enero del 2003, el MECT ha establecido una base de datos de ENF. Por primera vez (con efectos a partir de noviembre del 2003), los instrumentos de recogida anual de datos incluyen secciones sobre programas de ENF. Además, documentos de planificación de políticas educativas clave incluyen secciones sobre la ENF (un capítulo entero en el Plan Nacional de Acción sobre la EPT 2003-2015). Algunas estrategias en curso tratan las necesidades especiales de varios grupos marginalizados. Por ejemplo, está planificado que los enfoques formal y de ENF ayudarán a incrementar el acceso para las chicas, al retirar barreras que obstaculizan su aprendizaje (República de Kenia/MECT, 2004), incluidas:

- Matrimonios precoces
- Prácticas tradicionales (como la mutilación genital femenina –MGF) y estereotipos
- Embarazos precoces
- Trabajo infantil (incluidas las trabajadoras de plantaciones y domésticas, y las prostitutas infantiles)

Aparte de la educación, hay cuestiones de protección de los menores y garantizar que vivan, aprendan, y si es necesario, trabajen en entornos seguros limpios. En consecuencia, existe una nueva colaboración más extendida dentro y fuera del MECT para tratar las múltiples necesidades de los menores. Por ejemplo, yo represento al Secretario Permanente en dos Comités Nacionales de Dirección, encargados de políticas en términos de Huérfanos y otros Menores Vulnerables –HMOV (a cargo de la Vicepresidencia y el Ministerio del Interior). El segundo se encarga de cuestiones relacionadas con la Eliminación de las peores formas de trabajo infantil (bajo el Ministerio del Trabajo y el Desarrollo de Recursos Humanos). Para maximizar estas asociaciones, el gobierno ha adoptado un **enfoque a la planificación en todo el sector – EPTS**, donde la colaboración con agentes y beneficiarios empieza justo en la fase de identificación de necesidades. Se espera que esto refuerce la sostenibilidad de los programas, su propiedad y efectividad, y que se evite la duplicidad a cuenta de la marginalización de algunos grupos.

En términos de ENF, las siguientes declaraciones del Plan Nacional de Acción sobre la EPT ilustran mejor este “rompimiento de límites” en las reformas planificadas y en curso:

[El gobierno] dará reconocimiento legal a los centros de educación no formal a través de la Ley de Educación, para que puedan beneficiarse de los servicios de los que gozan los centros de educación formal.

Se promoverá un mayor apoyo gubernamental a las iniciativas de ENF para fomentar la mayor participación y las puertas abiertas a más menores que han ido a la escuela para adquirir educación.

El gobierno tomará el liderazgo en la provisión de contribuciones de calidad en estos programas [de ENF] a través de apoyo profesional en el desarrollo curricular, formación de maestros, supervisión y evaluación, además de facilitar el compartimiento de recursos entre los sistemas formal y no formal (República de Kenia/MECT, 2004, pág. 120).

Quizás, más que otros, los supervisores de mi tesis, los miembros de los comités y el grupo de estudio entienden que todo esto suena a música celestial para mis oídos. Sin embargo, debo señalar que esto no ha sido el resultado de un esfuerzo individual, sino del trabajo en grupo y el apoyo, a veces de las fuentes más insospechadas. Por ejemplo, el ministro de Educación, Ciencia y Tecnología procede de una comunidad nómada en TASA, mientras que el Secretario Permanente es el producto de un modelo de ENF. Para citar el tópico, en términos de mayores reformas, es útil tener a “la gente adecuada en el lugar preciso en el momento oportuno”.

Sin embargo, parte del trabajo preliminar había empezado mucho antes. Como comento en mi estudio, por ejemplo, se había establecido una oficina para la ENF por parte del entonces Ministerio de la Educación ya en 1994, y el grupo de desarrollo curricular del MECT ya había diseñado un currículo ENF piloto cuando regresé de mis estudios en 2003. Es decir, el placer consiste en realizar el trabajo de investigación en este campo y después dárseme la oportunidad de dirigir la Oficina nacional de coordinación de la ENF, dando así al investigador la oportunidad única de probar algunas de las

recomendaciones de su trabajo y afrontar nuevos retos. El trabajo conlleva la colaboración con otras personas implicadas en la ENF y otros modelos de prestación educativa flexibles, para movilizar los recursos e identificar las mejores prácticas que pueden ayudar a llegar a los chicos que se hallan fuera de las escuelas y otros marginalizados. Las ONG, organizaciones religiosas y comunitarias locales e internacionales, y los empresarios poseen años de experiencia en el trabajo con estos chicos, en particular los que viven o trabajan en las calles, en asentamientos urbanos informales, aquellos de comunidades pastorales nómadas y migratorias, niños con necesidades especiales, candidatos mayores de edad y madres adolescentes.

Uno de los retos consiste en encontrar un “hogar” para la oficina de la ENF, debido a la naturaleza transversal del programa y a la ausencia de sistemas de apoyo en otros departamentos y en el campo. Estructuralmente, y principalmente debido al actual foco sobre la EPG y la EPU, la Dirección de la Educación Básica¹¹ alberga la oficina de la ENF. A nivel nacional, no hay un despliegue de oficiales que traten cuestiones de ENF a nivel de secundaria y post-secundaria en la Dirección de Garantía de Calidad y Estándares (antes Inspección General) o en la Dirección de Política y Planificación. Por el momento, en el campo la mayor parte de apoyo en recursos humanos procede del Departamento de Educación para Adultos, que ha gestionado la ENF para adultos durante décadas, y las autoridades locales bajo en Ministerio del Gobierno Local.

4. CONCLUSIÓN: EL CAMINO A SEGUIR PARA LA ENF

Ahora mismo, se vive un momento emocionante en la educación y otros sectores sociales en Kenia, principalmente gracias a los cambios en el sistema político. El mismo partido había gobernado Kenia durante cerca de 40 años (de 1963 a 2002). Si podemos guiarnos por las políticas y planes de estrategias, los compromisos de financiación y de otros recursos, y el interés mostrado por los socios locales e internacionales y los agentes, entonces Kenia utilizará los “terceros canales de prestación educativa”, incluida la ENF para alcanzar a los menores inalcanzables y llevar las escuelas a los chicos.

¹¹ En septiembre del 2004, se reestructuró el MECT. De una Dirección bajo el mando de un Director desde la Independencia, ahora hay cinco Direcciones (Educación Básica, Educación Superior, Educación Técnica, Garantía de Calidad y Estándares, y Política y Planificación). Los 5 Directores informan al Secretario de Educación en el nuevo Secretariado de Educación.

Al destacar los siguientes objetivos de lo que se describe como “el subsector de la Educación no formal (ENF) y Educación básica alternativa (EBA)”, el Plan estratégico del sector educativo 2003-2007 resume los esfuerzos continuados y el camino a seguir:

Objetivos de la ENF y la EBA:

- i. Establecer una base de datos nacional y un SOIGE sobre ENF/EBA
- ii. Promover la calidad de la ENF/EBA
- iii. Proporcionar materiales de enseñanza/aprendizaje adecuados
- iv. Establecer coordinación y colaboración entre diferentes proveedores
- v. Establecer conexiones entre programas de ENF/EBA y el sistema educativo formal
- vi. Legalizar el Grupo de trabajo de ENF/EBA del país de Kenia
- vii. Reclutar, formar y desplegar a los maestros adecuados en centros de ENF/EBA
- viii. Establecer una Comisión Nacional para la educación de las Comunidades Pastorales y Nómadas

Al incluir la ENF en los planes actuales de políticas y estrategias que cubren el período 2003-2015, el gobierno se compromete, al menos en los próximos 10 años, a extender el apoyo a los chicos que aprenden en programas de ENF. Este apoyo puede estar sujeto a fases, mientras se tratan problemas de recursos, administrativos y estructurales. Estos problemas han reducido el ritmo de las intervenciones, incluso en aquellos casos en que el gobierno y los socios del desarrollo habían aportado fondos para el apoyo. Lo cierto es que, al centrarse en la EPT, ya no es viable esperar a la escuela soñada, las intervenciones deben empezar donde se encuentra el niño y la educación debe prestarse de modo que sitúe las necesidades del niño en el centro de mira.

En conclusión, me pregunto si los sueños de mi investigación se han hecho realidad. La respuesta es que la realidad es diferente de lo que se planifica o recomienda en un papel. Como indica la argumentación anterior, a pesar de hallarnos en el medio del “bote de la reforma de ENF”, aún nos quedan muchas vallas por delante. Lo bueno es que algo está

sucediendo, la ENF ha ganado aceptación, y algunos chicos han recibido un apoyo gubernamental que no hubieran tenido sin las reformas en curso.

A continuación, voy a destacar algunos de los resultados de mi investigación, que reflejan algunas de mis preocupaciones durante el trabajo, y que ahora proporcionan tal alegría y retos, como los implicados en las rápidas reformas de políticas en curso y la implantación de programas para conseguir los objetivos de una Educación para Todos (EPT) de calidad y posible económicamente para el 2015 a través de enfoques de prestación formales y no formales. Algunos resultados y recomendaciones se ven reflejados en reformas actuales, otros se incluyen en planes de políticas y estrategias, y algunos han demostrado ser falsos. A continuación, resumo mis resultados de investigación con implicaciones políticas (Gathenya, 2003, pág. 366-373).

IMPLICACIONES POLÍTICAS

La investigación tenía el propósito de proporcionar información para las políticas en una tarea recíproca de pre-planificación y patrocinio / comunidad investigada (pág. 366).

Llegué a la conclusión de que existe una necesidad inmediata de enfoques de políticas basadas en los menores (pág. 367).

Llegué a la conclusión de que el gobierno de Kenia debería tomar responsabilidad y funciones de rendición de cuentas en la provisión de educación y otros servicios básicos (pág. 367) (La EPG no entraba en mis sueños).

Visualicé a todos los “menores” en el centro del marco de referencia de planificación de políticas e implantación de programas, en el que las fuentes de recogida de datos se definen a través de las cambiantes localizaciones de los menores, incluidas sus casas, calles y escuelas comunitarias, y no se reducen a las escuelas formales e instituciones similares (pág. 368).

Llegué a la conclusión de que “las políticas actuales de asignación de maestros y otros

recursos públicos favorecen a los niños que van a las escuelas formales por encima de los que se hallan en programas no formales y los que no van a la escuela (pág. 369).

Encontré que, en su mayoría, la planificación de políticas evaluaba la existencia de sistemas de apoyo tradicionales sin tener en cuenta su reforma y creando agencias de bienestar social para menores con necesidades (pág. 371).

“...el gobierno tiene la obligación de ostentar un papel central en la creación de claros mecanismos de responsabilidad, rendición de cuentas e intervención para garantizar que ningún menor se cuele por las grietas”. Lo que representaría un cambio de la actual política, en que se espera que la comunidad, los socios privados y no gubernamentales inicien los programas, en muchos casos fuera de la financiación programada por el gobierno (pág. 373).

Planteé cuestiones sobre las etiquetas sociales (pág., 375), p.ej., chicos de la calle, chicos de barrios bajos, y llegué a la conclusión de que esto tenía implicaciones en el acceso a los servicios sociales públicos.

El estudio estableció que no hay cifras fiables que muestren la magnitud de los chicos de la calle/barrios bajos como parte de los chicos que no van a la escuela (pág. 381).

Que para muchos la ENF era una elección inferior pero quizás la única accesible.