

PANEL I



DR. JORGE GARCIA MENA

Defensor del Pueblo de la Provincia de Tucumán

Buenos días a todos los presentes, buenos días a los colegas Defensores de las Provincias, de los Municipios de nuestra República Argentina, fundamentalmente a todos los educadores, a los formadores de nuestros niños que hoy se han hecho presente a esta disertación que no dudo tendrá el nivel necesario como para que –como decía mi colega Defensor de Jujuy- salgamos enriquecidos de estas primeras jornadas de educación y derechos humanos que con mucho sacrificio, con mucho empeño, con mucha voluntad, con muchas aspiraciones, con muchas expectativas se ha formado desde esta querida Provincia de Jujuy, así que a todos, sin ningún tipo de distinción les doy la bienvenida, les doy las gracias a este primer seminario y espero que esto sea el puntapié inicial que nosotros hemos querido dar desde la región del noroeste sobre un tema tan delicado como es el tema de los derechos humanos y educación. Para ello, habíamos pensado nosotros como Defensores del Pueblo desarrollar una serie de problemáticas que día a día como Defensores estamos viendo en nuestras respectivas provincias.

El derecho a la educación como uno de los derechos fundamentales de nuestros niños no es equitativo, no es igualitario en todas las provincias de la Republica Argentina, desgraciadamente. Entonces nosotros vemos desde nuestro lugar de trabajo muchas veces que entre los otros derechos que tienen los niños, por ejemplo el derecho a la identidad, muchos no acceden ni son recibidos en las escuelas porque no han podido acceder a su documento de identidad y la respuesta por ejemplo que se les da en la escuela, no lo podemos anotar porque este niño no tiene documento. Vemos falencias, por ejemplo en nuestros lugares de trabajo, que la educación -estoy hablando de mi provincia, no estoy haciendo una critica parcializada a ninguna en particular, la educación de nuestros niños, por ejemplo en los valles cuando hacemos una evaluación sobre su capacidad connocitiva con respecto a los niños de las escuelas del microcentro hay distinciones muy grandes. Nuestros niños, por ejemplo los valles, no tienen acceso a practicas de educación física, no tienen derecho a aprender a nadar, no tienen derecho a aprender a jugar, las cosas elementales que juegan nuestros niños en las escuelas normales, esto, nosotros como defensores de los derechos humanos, como defensores de los derechos del niño, lo vemos que mas allá de unas criticas, son temas que algunos programas del gobierno las políticas de gobiernos, deberían volcar su mirada fundamentalmente a la región norte.

Próximamente vamos a estar ante la reforma de una ley nacional de educación, donde también hemos visto nosotros como defensores que no se ha dado un debate o una participación a organizaciones de padres por ejemplo que por ahí querían expresar o sumar sus ideas. Todo esto son cosas que creo que deben corregirse. Son situaciones que deben plantearse. Son situaciones que las políticas educacionales deben contemplar, muchas veces nosotros como defensores criticamos que las políticas se establezcan a 1200 o 1500 Km. de distancia, sin la posibilidad de que las opiniones de los educadores de los formadores de nuestros niños sean asimiladas, sean tenidas en cuenta como corresponden. Entonces desde estos espacios precisamente, desde estos espacios de discusión con características especiales de poder unirnos, de opiniones, de disertaciones de personas especializadas de los países latinoamericanos que me consta que están trabajando mucho sobre estos temas que han levantado la guardia ante los procesos de globalización que han afectado fundamentalmente los derechos de los niño y mas fundamentalmente en el derecho de la educación. Había traído algo escrito pero no quiero robar el tiempo que se nos ha ido por cuestiones de organización. Simplemente decir que hoy en esta mesa panel vamos a contar con la Dra. Bárbara María Vargas Escobar, quien es coordinadora de un programa en la República de Colombia, un programa Prosedher, un programa que lo va a desarrollar y explicar ella, que apunta precisamente a ver como estas políticas públicas de alguna manera son monitoreadas, como se monitorean los sistemas de educación, como se evalúa, y me parecía interesante que establezcamos –ella va a dar apertura a esta disertación pero para no interrumpir la otra serie de disertaciones que va a tener y va a llevar adelante la Dra. Yadira Esmeralda Vargas de la República de Venezuela y el Dr. Waldo Albarracín Sánchez de la República hermana de Bolivia creo que es conveniente que después que finalicen todas las exposiciones se hagan las preguntas, para lo cual yo les recomiendo que todos los temas de su inquietud los vayan registrando ahora, en medio de las disertaciones porque después nos olvidamos y en forma organizada vamos a realizar las preguntas. La metodología va a ser esa, terminamos las exposiciones a renglón seguido, cuando finalicen todos vamos a empezar con las preguntas. Nuevamente muchas gracias, doy por iniciado este Primer Seminario, invitando a la Dra. Bárbara María Vargas Escobar, haga uso de la palabra en su disertación.

PROGRAMA ProSeDHer PARA LOS DERECHOS A LA EDUCACION, LA SALUD, LA VIVIENDA, LA ALIMENTACION Y EL TRABAJO



DRA. BARBARA MARIA VARGAS ESCOBAR

Coordinadora del Programa ProSeDHer de la
Defensoría del Pueblo de Colombia

Buenos días a todos. En primera instancia querría agradecerle de manera muy especial al Doctor Galarza le agradezco su invitación, le agradezco su hospitalidad y a su equipo de trabajo los felicito porque realmente son muy profesionales. Muy bien, esta presentación la voy a empezar con dos grandes capítulos, en la primera parte de esta disertación explicaré que es el programa ProSeDHer y en la segunda parte pasare a contarles en que consiste la metodología de ProSeDHer. El objetivo de mi presentación es quizás invitarlos a Uds. replicar este modelo en sus propios países, la Defensoría de Colombia ya inicio un gran trayecto, un gran camino en el diseño, pero también en la elaboración de esta metodología que nosotros creemos que es aplicable y replicable y querríamos que ustedes aprendieran de nuestra experiencia si lo consideran apropiado. Entonces empezamos por explicar que es ProSeDHer, es el Programa de Seguimiento y Evaluación de las Políticas Públicas con enfoque de Derechos Humanos. ProSeDHer trabaja cinco derechos. Primero, miramos el derecho a la educación, el derecho a la salud, el derecho a la alimentación, el derecho a la vivienda, y el derecho al trabajo. Pero ProSeDHer no solamente es un programa, es una metodología que busca poder hacerle un seguimiento y una evaluación a la política pública con enfoque de derechos humanos. Esta metodología de ProSeDHer no es una invención estrictamente colombiana, ProSeDHer nace y esta inspirada de Sudáfrica, una experiencia en Sudáfrica, también esta muy permeada por toda la concepción de desarrollo de merchandising y esta permeada a su vez por los informes de desarrollo mundiales.

Vamos a mirar ahora cuales son los objetivos generales de ProSeDHer: establecer el alcance y la efectividad de las políticas públicas adoptadas por el Estado. Tres cosas, primero para respetar, proteger y realizar los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Dentro de los objetivos específicos vemos la efectividad de las medidas legislativas, presupuestales, económicas, porque la política pública si no tiene estas dos herramientas es muy difícil que llegue a concretarse en algo específico.

En segunda instancia el objetivo específico de ProSeDHer es identificar problemáticas concretas que limiten la realización de los Derechos Económicos Sociales y Culturales.

Hay tres grandes características de este proceso, la primera características es que este es un proceso pedagógico, porque hacemos tanto énfasis en que es pedagógico, como ustedes saben las defensorías del pueblo tienen un poder sancionatorio, si nosotros les vamos a pedir a los hacedores de la política pública que nos contesten una encuesta,

que nos den respuesta a unos indicadores; pero esos hacedores de la política pública pueden pensar que nosotros le podríamos sancionar por esa respuesta, pues evidentemente pues no vamos a tener una información objetiva, entonces hacemos mucho énfasis de que esto es un proceso pedagógico.

Otra razón, es porque vamos a hacer muchas preguntas y probablemente muchas de estas preguntas no van a tener respuestas aparentemente no es lógico hacer muchas preguntas cuando uno de antemano sabe que no las van a poder contestar, sin embargo la lógica nuestra es que suponemos que es un instrumento pedagógico, la idea es enseñarles eso al público, que tiene unas obligaciones con el estado y que a pesar de que en cierto momento no la pueda responder hacia el futuro, va a tener que dar cuenta de ello.

La segunda característica de ProSeDHer, se trata de una evaluación objetiva y técnica. Significa que los indicadores que vamos a ver mas adelante no son producto de la creación de un grupo que se va a ProSeDHer son producto de la concertación de muchas instituciones del estado, de Ongs, de la academia.

La tercera característica de ProSeDHer, es que el alcance y la efectividad de las políticas públicas se evalúan con fundamento en el derecho; no con base en los planes de desarrollo.

Vamos ahora si a entrar a explicar en que consiste la metodología ProSeDHer, y esto es lo que querríamos que se pudiera replicar en muchos de sus países.

Lo primero que hacemos en nuestra metodología es hacer una recolección, y hacer un estudio y análisis de toda la normatividad. La normatividad que nos obliga no solamente es de carácter nacional sino también de los tratados internacionales.

En segunda instancia miramos entonces cual es el alcance y contenido de ese derecho.

Tercera instancia, clasificamos las obligaciones del Estado.

En cuarto lugar, ya construimos un sistema de indicadores.

En quinto lugar, validamos y socializamos esos indicadores.

En el sexto lugar, estamos listos para diseñar el instrumento de medición.

El séptimo paso, hacemos una sistematización del instrumento de medición.

En el octavo paso, hacemos la aplicación misma del instrumento de medición.

En el noveno paso hacemos un análisis de la información recolectada, y todo eso tiene por finalidad hacer un informe sobre el grado de realización de los derechos Económicos, sociales y culturales.

Se darán cuenta que los primeros siete pasos están en blanco y los últimos tres están azul, porque la primera etapa que esta en blanco, es la etapa de diseño, pero los últimos tres pasos ya son la etapa de la ejecución misma del programa. Nosotros ya pasamos por la etapa del diseño y actualmente la estamos ejecutando.

Vamos entonces a explicar paso por paso para que lo entiendan mejor, dijimos que el primer paso de nuestra metodología consiste en recolectar, estudiar y analizar la normatividad. Lo primero que nosotros hacemos es mirar cual es la normatividad que nos obliga en materia de constitución política. En Colombia existen tres grandes artículos que son el 4467 y 4468 que hablan en la Constitución sobre la Educación, uno de ellos establece que el derechos a la educación es un derecho fundamental, esto es muy importante porque al establecerse que el derecho a la educación es un derecho fundamental, significa que es un derecho tutelable, quiere decir que cualquier colombiano que se sienta vulnerado en su derecho tiene la posibilidad de acceder a cualquier juez de la República, puede ser inclusive

un juez tributario o penal y pedirle que se restablezca su derecho y este juez tiene la obligación dentro de los 15 días a dar respuesta a esa petición.

También los art. 4767 y 4768 son importantes porque hablan de la obligatoriedad y gratuidad de la educación.



“Yo tengo una teoría personal, y es que si cada uno de nosotros adoptara a un pobre, existiría mucha menos pobreza; yo en mi caso personal adopte a un muchachito niño de una escuela rural y le pague sus estudios, me costo aproximadamente U\$S 500 y el salario mínimo en Colombia es de U\$S 240, imagínense cual es el acceso a la educación cuando estamos hablando de U\$S 500, cuando una persona gana U\$S 200 como salario mínimo”

Dentro de la normatividad que nos obliga por supuesto están los instrumentos internacionales y esto es lo que es aplicable para ustedes también, porque nosotros ya tenemos este libro, este documento que dá el alcance y contenido al derecho de la educación, pero también lo tenemos para el derecho a la salud, para el derecho a la vivienda, para el derecho a la alimentación y el trabajo. Este libro tiene toda la normatividad internacional que nos obliga probablemente a ustedes y a nosotros igual, entonces ya tenemos un recorrido que ustedes obviamente se podrían beneficiar de esta publicación. A los estados no solamente los obligan los tratados internacionales, probablemente también la jurisprudencia local, los pronunciamientos de comités, eso también es aplicable al caso de ustedes y las recomendaciones de los relatores especiales de las Naciones Unidas.

Una vez acabamos con esta etapa, seguimos con la segunda. Hay dos resultados específicos de esta segunda etapa. En primera instancia sacamos una matriz de los componentes del derecho del estado clasificadas, ya lo va a explicar el paso siguiente en que consiste eso. Y el segundo resultado es que hacemos una matriz en donde se cruzan las obligaciones del Estado con quien es el competente. Entonces miramos si el competente es a nivel nacional, distrital, etc.

Esta es una etapa muy importante, clasificamos las obligaciones del Estado, ustedes también podrían asumir esta clasificación, creo que es bastante universal. En la primera parte, clasificamos la obligación según su naturaleza, las obligaciones del Estado en materia de Derechos Humanos se pueden clasificar según sean de efecto inmediato o progresivo. Según el sistema de las 4 “A” no se lo invento la Defensoría del Pueblo

Colombiano. Esta metodología la aprendimos de la anterior relatora del derecho a la educación Katarina Tomasevski, de las Naciones Unidas.

Según su naturaleza las obligaciones pueden ser de efecto inmediato, cual es un ejemplo de la obligación del Estado en materia de derechos humanos y educación que sea de carácter o efecto inmediato, la no discriminación, otro ejemplo de un efecto inmediato de una obligación en materia de educación es el principio PROEMPANS, quiere decir que cualquier menos de edad, menor de 18 años tiene derecho a que lo vinculen al sistema educativo inmediatamente. Una obligación de efecto progresivo en materia de educación sería por ejemplo el artículo 13, que nos dice que tenemos la obligación de mejorar continuamente las condiciones materiales del cuerpo docente. Otro ejemplo de un efecto progresivo de una obligación del Estado tiene que ver con la gratuidad, no necesariamente la gratuidad se puede implantar inmediatamente, a veces se trata de una obligación de carácter progresivo.

Dijimos que la segunda forma de clasificar las obligaciones tiene que ver con la categorización de Katarina Tomasevski, miramos entonces el sistema de las 4 "A", que es disponibilidad, que tiene una obligación, que es la asequibilidad, el acceso con la obligación del Estado que es la accesibilidad; la permanencia, que tiene que ver con la adaptabilidad y la calidad que tiene que ver con la aceptabilidad.

En un ejemplo, nosotros lo que hacemos es mirar primero el derecho a la educación, en el derecho a la educación miramos el componente que es disponibilidad, la obligación que es asequibilidad. Ejemplos de una obligación en materia de educación que tenga que ver con el componente de disponibilidad o asequibilidad, son la infraestructura educativa, cupos escolares y también por supuesto, que existan docentes, si no existen docentes, si no existen físicamente escuelas, pues no hay disponibilidad de la educación.

Vemos también la accesibilidad. La accesibilidad esta muy relacionada con temas económicos, puede que exista una escuela, pero si no tiene los medios económicos para acceder a la escuela, pues no hay acceso a la educación. También puede haber no accesibilidad, porque a uno le queda lejos la escuela, por los factores geográficos y también en muchos casos porque el Estado no tiene plata para otorgar subsidios. La accesibilidad también se puede referir a los métodos de especial protección, porque tiene que haber accesibilidad a la educación y tiene que haber accesibilidad a la educación para niños especiales.

Derecho en la Educación. Cuando hablamos de derechos en la educación, hablamos de la calidad de la educación y cuando hablamos de la calidad de la educación, estamos mirando que tiene que existir sistemas de seguimientos y evaluación de las calidades de la educación, pero también, tienen que existir manuales disciplinarios en las escuelas, que vayan de la mano con los derechos humanos. Y por último, un ejemplo de permanencia o adaptabilidad es importante que los niños no deserten de la escuela que acaben todo el ciclo educativo y un ejemplo de adaptabilidad, también eso es de mi propia cosecha, *"en los pueblos de Colombia, uno se encuentra a veces con que llega a un pueblo y todo el mundo tiene dos apellidos, o Vargas o Escobar por darles un ejemplo, quiere decir que hay incesto. Como es posible que les explique muy sofisticadas formulas económicas o de física, pero no se les explique lo mas mínimo de la genética; que se toma del incesto y que tiene repercusión tan grave para toda la población"*, esto tiene que ver con la adaptabilidad de la educación.

Decimos también que las obligaciones del Estado pueden ser, respetar, proteger y cumplir. Un ejemplo de una obligación de respetar, sería el caso de los padres. Los padres tienen todo el derecho de otorgarles la educación religiosa a sus hijos, que consideres pertinente, eso sería una obligación de respetar.

Una obligación de proteger, ese sería el caso de una madre, que no puede ser excluida del sistema educativo simplemente porque esta embarazada.

Un ejemplo de una obligación de cumplir, en cuanto a facilitar – **en Colombia por ejemplo, es obligatorio que las comunidades étnicas reciban educación especial en su propia lengua.** Y un ejemplo de cumplir en cuanto a proveer, es también el caso Colombia, la obligación de que existan cupos escolares para niños desplazados, en cualquier momento por supuesto.

Las obligaciones del estado, también tienen que tener en cuenta los sujetos y los grupos poblacionales de especial protección, esos con los niños y niñas menores de edad, las mujeres en período de embarazo y lactancia, las personas mayores de edad, población con discapacidad, grupos étnicos desplazados por los conflictos armados y por naciones con talentos especiales.

El cuarto paso de nuestra metodología, dijimos en un principio, tenemos toda la normatividad, y ahora tenemos una normatividad clasificada. Todo el producto de esas cuatro primeras etapas, es lo que les acabo de mostrar.

Vamos entonces ahora a crear un sistema de indicadores. Para cada obligación del Estado vamos a tener un indicador. Los criterios para diseñar los indicadores son estos: **el sustento normativo, la confiabilidad, la validez, la pertinencia, la viabilidad, la cobertura, la replicabilidad y la factibilidad.**

Una vez que tenemos no solamente el derecho, sino también los indicadores; socializamos y validamos todo este ejercicio. Lo socializamos con los Ministerios, las Instituciones, las Ongs, la Academia y por supuesto el producto de todo este trabajo es la siguiente: **es que creamos este sistema de seguimiento y evaluación de la política, en este caso la educativa a la luz del derecho a la educación.**

En este instrumento entonces encontramos preguntas, para mirar la realización de esos derechos, miramos si se están o no cumpliendo las obligaciones del Estado. Este es un claro ejemplo de lo que entendemos por instrumento de medición. El ejemplo que tomamos aquí, es el caso del analfabetismo, entonces miramos primero de donde sale. Nosotros no escogemos el indicador porque si miramos que este indicador, por ejemplo, es un producto del PIDES, pero también de la Constitución Política de Colombia.

Pasamos entonces a mirar como vamos a clasificar esta obligación. La clasificamos según las 4 "A", como una obligación de disponibilidad y asequibilidad, miramos que tiene un efecto progresivo y según el tipo de acción; creemos que es una acción de cumplir y proveer.

La medida es tasa de alfabetismo por cada 100.000 habitantes. Las fuentes, también existen fuentes secundarias a las cuales podrías recurrir, si la fuente primaria no tiene la capacidad de suministrarnos la información, en ese caso sería el Ministerio de Educación o la Oficina de estadística Nacional.

La desagregación, como vamos a preguntar este indicador. Vamos a tener en cuenta primero, que se puede preguntar analfabetismo no solamente desde el punto de vista de la nación, sino vamos a preguntarles a los distritos, a los municipios, a los departamentos, como es el analfabetismo en esos lugares, en esas entidades. Vamos a mirar también desde el punto de vista de la desagregación si hay analfabetismo distinto en consideración al sexo, o en consideración, si se trata de un sector urbano o rural. También quisiera decir en este punto, que estoy muy orgullosa, que en Colombia, la mayoría de las mujeres somos las que tenes acceso a la educación superior y tengo la posibilidad de ser Profesora en la Facultad de Derecho y el 60% son mujeres.

Miramos entonces, por último, como vamos a interpretar este indicador. Pues este indicador nos dice cual es la proporción resultante de menores de 15 años y más, que no saben leer y escribir, esto es un ejemplo de nuestro instrumento de medición.

Yo quisiera también se muy crítica de nosotros también. Como les dije, existe un indicador para cada obligación del Estado. Ustedes imaginan cuantas obligaciones tiene el Estado si existe un indicador para cada obligación del Estado?. Quiere decir que estamos hablando por lo menos de 500 indicadores, cuando estamos pidiendo a los hacedores de la política pública que nos contesten este instrumento, y de 500 obligaciones y 500 respuestas que tienen que contestar, pues de antemano se dan por vencidos, puede ser el caso.

No obstante quiero enfatizar que este proceso tiene un tinte pedagógico independientemente de que nos contesten o quede el instrumento a mitad de camino, ya hemos cumplido una función y explicar que a su vez la política pública tiene sus obligaciones que quizás, sabían de un principio que las tenían.

Por último, casi último, quisiera explicar que todo este proceso esta sistematizado, cuando nosotros aplicamos estos instrumentos de medición lo hacemos por intermedio de la página Web, nadie aquí usa papel, las encuestas se hacen por página Web, y nos contestan por página Web, eso nos da transparencia a todo el proceso.

Para aplicar obviamente estos instrumentos, necesitamos capacitar a las personas, muchas veces hasta inclusive en los sistemas de información, y los capacitamos también a nivel Nacional, departamental, regional, etc. El resultado es que vamos a tener una base de datos que nos va a permitir evaluar si esa política pública está o no de la mano con las obligaciones del Estado y si tiene o no un enfoque de derechos humanos.

Una vez tenemos todo esto, ya tenemos toda la información; y con la información hacemos un control de la misma, hacemos un procesamiento de datos, definimos las salidas y por supuesto hacemos un análisis estadístico cualitativo y cuantitativo de la información.

Para acabar con esto, con un informe al Congreso, sobre el grado de realización de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Esto a grandes rasgos, es la metodología ProSeDHer.

Estamos a su entera disposición desde la Defensoria del Pueblo de Colombia para ahondar en este tema si les llega a interesar, y ojalá podamos aportar un poco más en el seguimiento y evaluación de los DESC. **Gracias.**