



Asamblea General

Distr. general
2 de junio de 2017
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

35º período de sesiones

6 a 23 de junio de 2017

Tema 3 de la agenda

**Promoción y protección de todos los derechos humanos,
civiles, políticos, económicos, sociales y culturales,
incluido el derecho al desarrollo**

Informe de la Relatora Especial sobre el derecho a la educación: hacer efectivo el derecho a la educación mediante la enseñanza no académica*

Nota de la Secretaría

La Secretaría tiene el honor de remitir al Consejo de Derechos Humanos el informe de la Relatora Especial sobre el derecho a la educación, elaborado en cumplimiento de las resoluciones del Consejo 8/4 y 26/17.

El derecho a la educación debería estar garantizado durante toda la vida, desde la primera infancia hasta la vejez, pasando por la edad adulta. Y, sin embargo, hoy en día hay aproximadamente 263 millones de niños y jóvenes que no van a la escuela. Unos 775 millones de adultos de todo el mundo son analfabetos, y dos tercios de ellos son mujeres. Los compromisos contraídos en virtud de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Declaración de Incheon: Educación 2030: Hacia una educación inclusiva y equitativa de calidad y un aprendizaje a lo largo de la vida para todos exigen que los sistemas educativos incorporen a más estudiantes y diversifiquen las fórmulas para incorporarlos.

La Relatora Especial cree que los programas de enseñanza no académica ofrecen fórmulas flexibles y centradas en los estudiantes para mejorar los resultados de la educación. Ello es particularmente importante para las niñas y los grupos que se hallan en situación vulnerable, como los niños con discapacidad, las minorías y los niños de las zonas rurales y empobrecidas, que constituyen un porcentaje excesivo de la población no escolarizada. Cuando se los formula para que sean asequibles, accesibles, aceptables y adaptables, esos programas permiten a los Estados hacer efectivo el derecho a la educación de los estudiantes que están excluidos del sistema académico. Además, esos programas pueden promover unos objetivos pedagógicos integrales que fomenten el ejercicio de los derechos culturales y lingüísticos.

La Relatora exhorta a los Estados a que reconozcan que la enseñanza no académica es un mecanismo flexible y eficaz en función de los costos que puede proporcionar una educación de calidad y ayudar a los Estados a cumplir las obligaciones que tienen respecto del derecho a la educación.

* El presente informe fue presentado después del plazo establecido, con el propósito de incluir información sobre los acontecimientos más recientes.



Informe de la Relatora Especial sobre el derecho a la educación: hacer efectivo el derecho a la educación mediante la enseñanza no académica

Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción	3
Actividades realizadas por la Relatora Especial.....	4
II. Definición de la enseñanza no académica	5
III. Marco jurídico y normativo.....	5
A. Instrumentos jurídicos internacionales	5
B. Marcos jurídicos nacionales.....	6
C. Educación integral y basada en los derechos	7
D. Conexión con el sistema académico	8
E. Reconocimiento, validación y acreditación	8
F. Normativas nacionales de titulaciones educativas	9
IV. Impartir enseñanza no académica para hacer efectivo el derecho a la educación	9
V. Financiación de la enseñanza no académica	16
VI. Evaluación y recopilación de datos	17
VII. Reforzamiento de la enseñanza no académica	18
VIII. Conclusiones y recomendaciones.....	19

I. Introducción

1. El presente informe se ha elaborado en cumplimiento de las resoluciones del Consejo de Derechos Humanos 8/4 y 26/17. En él, la Relatora Especial sobre el derecho a la educación examina cómo se ha utilizado la enseñanza no académica para hacer efectivo, de manera progresiva, este derecho, particularmente en el caso de los estudiantes que no pueden acceder a los sistemas de enseñanza académica.

2. El derecho a la educación otorga a todas las personas el derecho a tener oportunidades de aprender a lo largo de toda la vida, oportunidades que varían desde los servicios de atención y enseñanza en la primera infancia hasta los programas de enseñanza de adultos. Este derecho obliga a los Gobiernos a proporcionar a todas las personas, de manera inmediata, enseñanza primaria gratuita, universal y de calidad y, de manera progresiva, enseñanza de los demás niveles, sin discriminación alguna.

3. De 2000 a 2015, los Objetivos de Desarrollo del Milenio enmarcaron los esfuerzos realizados por los Gobiernos para implantar una enseñanza primaria universal y lograr la paridad de género en la educación, y se hicieron progresos considerables en todo el mundo. Al haber adoptado los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Declaración de Incheon: Educación 2030: Hacia una educación inclusiva y equitativa de calidad y un aprendizaje a lo largo de la vida para todos, los Gobiernos ampliaron el alcance de su meta para incluir, en ella, la enseñanza secundaria universal y el ofrecimiento progresivo de oportunidades de aprendizaje permanente.

4. Pese a ello, sigue habiendo carencias considerables. Se calcula que 61 millones de niños en edad de cursar la enseñanza primaria, 60 millones de niños en edad de cursar el primer ciclo de la enseñanza secundaria y 142 millones de niños en edad de cursar el segundo ciclo de la enseñanza secundaria están fuera del sistema educativo académico¹. Este déficit es particularmente agudo en el África Subsahariana, donde sigue habiendo 29,8 millones de niños sin escolarizar, cifra que constituye casi la mitad de los niños desescolarizados de todo el mundo. Unos 775 millones de adultos, dos tercios de los cuales son mujeres, carecen de una alfabetización mínima. En el África Subsahariana, el 42% de los estudiantes abandonan la escuela antes de terminar la enseñanza primaria; en el Asia Meridional y Occidental, la cifra es del 33%². La discriminación por motivo de raza, color, sexo, idioma, religión, convicciones políticas o de otra índole, procedencia nacional o social, bienes, nacimiento u otro motivo dificulta el incorporar a la enseñanza a los segmentos de población que se hallan en situación de vulnerabilidad y exclusión social y, con frecuencia, se requieren unas estrategias flexibles y novedosas para lograr que todas las personas tengan oportunidades de aprendizaje académico a lo largo de toda su vida.

5. A pesar de las promesas recientes de que se proporcionaría una enseñanza primaria y una enseñanza secundaria de primer ciclo universales, gratuitas y de calidad a todas las personas, es posible que unos 15 millones de niñas y unos 10 millones de niños nunca reciban enseñanza académica en absoluto³. Los países con una población grande de niños desescolarizados deben adoptar métodos de enseñanza no académica, por ejemplo programas de “segundas oportunidades”, de aprendizaje acelerado y de alfabetización de adultos, para proteger el derecho a la educación de todas las personas.

6. En el presente informe, la Relatora Especial analiza los métodos prácticos que puede ofrecer la enseñanza no académica para tratar algunos de los problemas que tienen los Estados con los estudiantes que no reciben servicios del sistema educativo académico. También estudia las situaciones en las que los programas no académicos han resultado

¹ Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), “No dejar a nadie atrás: ¿cuánto falta para la educación primaria y secundaria universal?”, Documento de política núm. 27/Ficha descriptiva núm. 37 (París, julio de 2016).

² Instituto de Estadística de la UNESCO, “Compendio Mundial de la Educación 2012: Oportunidades perdidas: El impacto de la repetición y de la salida prematura de la escuela” (París, 2012).

³ Instituto de Estadística de la UNESCO y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), “Fixing the Broken Promise of Education for All: Findings from the Global Initiative on Out-of-School Children” (Montreal, 2015).

eficaces y aporta algunos ejemplos. Por último, formula recomendaciones sobre cómo reforzar la enseñanza no académica y aprovecharla para hacer efectivo el derecho a la educación.

Actividades realizadas por la Relatora Especial

7. Durante el período de que se informa, la Relatora Especial presentó un informe a la Asamblea General (A/71/358), que versaba sobre el aprendizaje permanente y el derecho a la educación.

8. Del 5 al 7 de septiembre de 2016, la Relatora Especial asistió a la consulta regional del África Oriental de elaboración de unos principios rectores de derechos humanos sobre las obligaciones de los Estados para con las escuelas privadas, que organizaron el Programa de Fomento de la Educación de las Fundaciones de la Sociedad Abierta, la Global Initiative for Economic, Social and Cultural Rights y el Right to Education Project. Los Estados, los representantes de la sociedad civil, las organizaciones de derechos humanos y diversos especialistas participaron en la elaboración de los principios rectores de derechos humanos sobre las obligaciones de los Estados en materia de prestación de servicios educativos, incluidos los servicios de las escuelas privadas.

9. El 11 de noviembre de 2016, la Relatora Especial participó en un seminario internacional celebrado en el marco de la novena asamblea general de la Campaña Latinoamericana por el Derecho a la Educación, en Ciudad de México. En el seminario se habló de la función de los derechos humanos y de la promoción del derecho a la educación en América Latina.

10. Del 16 al 18 de noviembre de 2016, la Relatora Especial asistió al seminario internacional de inauguración del Programa de Cooperação Sul-Sul pelo Direito à Educação entre Países Lusófonos, celebrado en Oporto (Portugal) y organizado por la Campanha Nacional pelo Direito à Educação del Brasil, la Oficina de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) en el Brasil y las Fundaciones de la Sociedad Abierta. En el seminario, se dio a conocer la versión portuguesa del Tercer Informe Mundial sobre el Aprendizaje y la Educación de la UNESCO y los representantes de la sociedad civil de los países de habla portuguesa se reunieron para tratar cuestiones relativas al derecho a la educación en dichos países.

11. Del 17 al 19 de enero de 2017, la Relatora Especial asistió al Simposio internacional sobre la violencia y el acoso escolar: pasar de los datos a la acción, coorganizado por la UNESCO y el Instituto de Prevención de la Violencia Escolar de la Universidad Ewha Womans de Seúl. En el simposio, los especialistas internacionales, los representantes de los ministerios de educación y de organizaciones internacionales y de la sociedad civil se congregaron para instar a los encargados de formular políticas educativas a que adoptaran medidas basadas en datos empíricos, para que los centros de aprendizaje fueran seguros y no hubiera violencia en ellos.

12. Los días 13 y 14 de marzo de 2017, la Relatora Especial asistió a la consulta regional de Europa y América del Norte de elaboración de unos principios rectores de derechos humanos sobre las obligaciones de los Estados para con las escuelas privadas, organizada por el Programa de Fomento de la Educación de las Fundaciones de la Sociedad Abierta, la Global Initiative for Economic, Social and Cultural Rights y el Right to Education Project. Los Estados, los representantes de la sociedad civil, las organizaciones de derechos humanos y diversos especialistas participaron en la elaboración de los principios rectores de derechos humanos sobre las obligaciones de los Estados en materia de prestación de servicios educativos, incluidos los servicios de las escuelas privadas.

13. Del 4 al 6 de abril de 2017, la Relatora Especial asistió, en São Paulo (Brasil), al acto de presentación de *Strategic Litigation Impacts: Equal Access to Quality Education*, un estudio comparado de la situación del Brasil, la India y Sudáfrica que ha sido elaborado por el Programa de Fomento de la Educación de las Fundaciones de la Sociedad Abierta y que forma parte de una colección en la que se analizan los efectos de los litigios estratégicos en el afianzamiento del derecho a la educación en 11 países.

II. Definición de la enseñanza no académica

14. La distinción entre enseñanza extraacadémica, no académica y académica es difusa. La enseñanza académica se considera tradicionalmente como un sistema gestionado por el Estado, con servicios organizados y prestados por las administraciones y certificado y reconocido como oficial. La enseñanza no académica suele quedar fuera de esa definición y abarca todo aprendizaje institucionalizado y organizado que no esté dentro del sistema académico.

15. La enseñanza no académica se imparte tanto dentro como fuera de los establecimientos docentes, y a personas de todas las edades. No siempre se otorgan en ella titulaciones. Los programas de enseñanza no académica se caracterizan por su variedad, flexibilidad y capacidad de responder rápidamente a las necesidades educativas nuevas de los niños o los adultos. Suelen estar concebidos para grupos específicos de estudiantes, como el de quienes son demasiado mayores para el curso que estudian, el de quienes no cursan la enseñanza académica y el de los adultos. Los programas de estudios se pueden inspirar en los de la enseñanza académica o en nuevos enfoques. Ejemplos de ello son los programas de recuperación del retraso en el aprendizaje, los programas extraescolares y los programas de alfabetización y enseñanza de la aritmética. La enseñanza no académica puede llevar aparejado un ingreso tardío en los programas de enseñanza académica y, en tales casos, se la puede calificar de enseñanza “de segundas oportunidades”.

16. La diferencia principal entre la enseñanza académica y la no académica es que esta segunda depende, primordialmente, de las relaciones de colaboración con las comunidades locales y la sociedad civil u otras instancias, lo que aporta flexibilidad a su contenido y sus métodos pedagógicos, que se adaptan a las necesidades locales de los estudiantes, en circunstancias en que el sistema de enseñanza académica no está todavía en condiciones de adaptarse. Aunque este tipo de enseñanza se imparta fuera del sistema académico, sus estudiantes deberían tener, no obstante, la oportunidad de aprender con arreglo a las mismas normas de exigencia nacionales y obtener unas titulaciones que les permitan ingresar en el sistema académico en algún punto, u obtener unas titulaciones equivalentes a las que acreditan la finalización de la enseñanza primaria o la enseñanza secundaria académicas.

17. Dentro del modelo del aprendizaje permanente, los estudiantes deberían poder empezar a instruirse mediante la enseñanza extraacadémica en el hogar, ingresar en un programa de enseñanza no académica en la primera infancia, cursar las enseñanzas primaria y secundaria académicas, matricularse en un programa no académico de formación de adultos al cumplir los 30 años y luego obtener un título universitario cuando cumplan los 50. El modelo educativo tradicional, que se ajusta a categorías de edad precisas y se imparte solo en escuelas autorizadas por el Estado, debe ser lo suficientemente flexible como para atender las necesidades de los millones de niños no escolarizados y adultos, sin rebajar las normas de calidad mínimas fijadas por el Estado.

III. Marco jurídico y normativo

A. Instrumentos jurídicos internacionales

18. El derecho a la educación, proclamado en el artículo 26 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) y en el artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966), se plasma en una visión humanista del derecho a una enseñanza primaria gratuita y obligatoria para todos. También se ha reconocido el papel que desempeña la enseñanza no académica. El Comité de los Derechos del Niño interpreta que ese derecho atañe tanto a la enseñanza académica como a la no académica⁴,

⁴ Comité de los Derechos del Niño, observación general núm. 14 (2013), sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial, párr. 79.

opinión con la que concuerda el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales⁵ en su interpretación del artículo 13 del Pacto.

19. Hace poco se ha reafirmado el derecho a la educación mediante la adopción de los compromisos políticos que figuran en los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Declaración y el marco de acción de Incheon. El Objetivo de Desarrollo Sostenible 4 exhorta a los Estados a garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos⁶. En la meta 4.1, se garantiza el derecho de todos a recibir una enseñanza primaria universal, gratuita y de calidad, pero además se amplía ese derecho a la enseñanza secundaria. En la Declaración de Incheon, los Gobiernos se comprometieron a procurar oportunidades de aprendizaje permanente de calidad a todas las personas, en todos los entornos y todos los niveles educativos, lo que incluía el acceso equitativo y creciente a una formación técnica y profesional, una educación superior y una investigación de calidad, y a garantizar debidamente la calidad de esos servicios. Además, los Gobiernos subrayaron que había que ofrecer unas vías de aprendizaje flexibles, así como reconocer, validar y acreditar los conocimientos teóricos y prácticos y las aptitudes que se hubieran adquirido mediante la enseñanza no académica y la enseñanza extraacadémica.

20. La primera Relatora Especial sobre el derecho a la educación, Katarina Tomasevski, creó un marco basado en lo que denominó “las cuatro aes” para orientar a los legisladores, los encargados de formular políticas y los pedagogos en la realización del derecho a la educación. Según ese marco, la educación debe ser asequible, accesible, aceptable y adaptable. La educación es asequible cuando es gratuita y cuenta con infraestructuras adecuadas y docentes capacitados. Para ser accesible, la educación tiene que estar libre de discriminación y abierta a todos, y englobar medidas de afirmación positiva para incluir a los estudiantes marginados. El contenido de la educación debe ser pertinente, no discriminatorio, culturalmente apropiado y de buena calidad, a fin de ser aceptable. Por último, la educación es adaptable cuando evoluciona según las necesidades variables de la sociedad, contribuye a luchar contra las desigualdades y se puede adaptar continuamente al ámbito local específico. Esos criterios fueron suscritos por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su observación general núm. 13 (1999), sobre el derecho a la educación.

21. La responsabilidad de hacer efectivo el derecho a la educación recae, de manera primordial, en el Estado. Los Estados deben respetar, proteger y hacer efectivo ese derecho. El respeto obliga a los Estados a evitar medidas que menoscaben o impidan el disfrute del derecho a la educación. Proteger ese derecho consiste en velar por que ningún tercero interfiera en él (lo que se hace normalmente aprobando reglamentaciones y ofreciendo garantías legales). La obligación de hacer efectivo ese derecho consiste en adoptar medidas positivas que permitan y ayuden a los particulares y los colectivos a ejercer ese derecho, y en adoptar medidas apropiadas para que ese derecho se ejerza plenamente. Se debería reconocer que los métodos de enseñanza no académica que están en consonancia con esas obligaciones son métodos importantes por medio de los cuales los Estados pueden cumplir sus obligaciones respecto del derecho a la educación.

B. Marcos jurídicos nacionales

22. El sector de la enseñanza no académica se debería incorporar en las leyes, las políticas y los planes nacionales de educación. Una vez aprobados los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en las leyes nacionales de educación se debería prever un modelo de aprendizaje permanente que comprendiera un sistema académico de atención y educación en la primera infancia, unos sistemas de enseñanza primaria y secundaria, enseñanza superior y formación profesional, y unas modalidades de enseñanza extraacadémica y no académica, entre ellas programas de alfabetización de adultos. Los Estados deberían instituir un marco reglamentario y de políticas para los proveedores de servicios de

⁵ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 13 (1999), sobre el derecho a la educación, párr. 4.

⁶ Resolución 70/1 de la Asamblea General.

enseñanza no académica, que incluyera un mecanismo para reconocer, validar y acreditar lo aprendido, con independencia de la modalidad de aprendizaje, y otro mecanismo que permitiera a los estudiantes ingresar en el sistema académico y salir de él y, así, adquirir unas titulaciones vinculadas a ese sistema. El derecho a la educación de los estudiantes se debería codificar y reconocer como jurídicamente exigible por medio de mecanismos judiciales y cuasijudiciales, y se deberían determinar unos mecanismos de financiación adecuados (véase A/HRC/23/35 y A/66/269).

23. No obstante, en los marcos jurídicos vigentes se tiende a tratar la enseñanza no académica de manera parcial. En un estudio de 40 planes nacionales de educación realizado por la UNESCO, se comprobó que solo en 11 planes se mencionaba la formación de docentes encargados de la enseñanza no académica⁷. En la Ley de Educación de Mongolia se plasmaba un cambio de política importante en favor de integrar la enseñanza no académica en el sistema general de educación nacional y destinar una parte del presupuesto de educación a la enseñanza no académica⁸. La Ley de Educación de Burkina Faso, de 1996, acrecentó la visibilidad de la enseñanza no académica y estrechó la cooperación entre los sectores académico y no académico⁹.

24. Las estrategias de enseñanza no académica se deberían concentrar en crear un espacio en el que los asociados pudieran operar y en definir las funciones del Estado y las de los pedagogos. Un ejemplo es la estrategia de asociación con la sociedad civil para cumplir objetivos de educación que se adoptó por primera vez en el Senegal¹⁰. Esta estrategia ha aclarado las obligaciones, las funciones y las actividades del Estado y de la sociedad civil, ha abogado por la gestión de los programas y la rendición de cuentas correspondiente a nivel local por parte de los estudiantes y ha dado un impulso y una visibilidad adicionales a la alfabetización de adultos. El Estado organiza y reglamenta el sector de la enseñanza no académica y colabora con los proveedores de servicios educativos de la sociedad civil y los estudiantes para crear unos programas específicos que respondan a las necesidades locales. En la estrategia se prevé instaurar unos mecanismos oficiales de coordinación entre las administraciones y los asociados de la sociedad civil, que incluirán unos sistemas de planificación coordinados. Los sistemas de datos miden la demanda educativa y el rendimiento de los estudiantes y relacionan esas mediciones con las escuelas de formación profesional y los programas de alfabetización.

C. Educación integral y basada en los derechos

25. La educación desempeña una función económica utilitaria y una función humanista y social. La alfabetización y la enseñanza de la aritmética constituyen los primeros dos pilares del aprendizaje, del aprender a adquirir conocimientos y del aprender a hacer, pero la perspectiva integral de la educación comprende también el aprender a ser y el aprender a convivir¹¹. La enseñanza no académica, que se ocupa de las deficiencias de prestación de servicios educativos a grupos en situación de vulnerabilidad y conflicto y pretende subsanar la desigualdad de acceso al derecho básico a la educación, aborda necesariamente factores que van más allá del desarrollo económico.

26. Los signatarios de la Declaración de Incheon pidieron que se adoptara una concepción humanista de la educación, que se basara en los principios de los derechos humanos y la dignidad, la justicia social, la paz, la inclusión y la protección, y que reflejara

⁷ UNESCO, “Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2013/4: Enseñanza y aprendizaje: Lograr la calidad para todos” (París, 2014), pág. 218.

⁸ Mari Yasunaga, “Non-formal education as a means to meet learning needs of out-of-school children and adolescents” (Montreal, 2014), pág. 12.

⁹ Wim Hoppers, “Meeting the learning needs of all young people and adults: an exploration of successful policies and strategies in non-formal education”, documento de antecedentes elaborado para el “Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2008: Educación para todos en 2015: ¿Alcanzaremos la meta?” (París, 2008).

¹⁰ Asociación pro Desarrollo de la Educación en África, “More and better education”, *ADEA Newsletter*, vol. 18, núm. 1 (Libreville, 2006).

¹¹ Sobhi Tawil y Marie Cougoureux, “Revisiting *Learning: the Treasure Within* — assessing the influence of the 1996 Delors report”, documento ocasional núm. 4, enero de 2013.

la diversidad cultural, lingüística y étnica de las personas¹². Dependiendo de su diseño, los programas de enseñanza no académica pueden resultar particularmente útiles para proteger las culturas y los idiomas locales, así como las religiones minoritarias y el conocimiento tradicional. Sin embargo, otros programas más limitados pueden proporcionar nada más que servicios de alfabetización o de formación para obtener empleo. A los Estados y los asociados en la financiación les incumbe la responsabilidad de velar por que los programas satisfagan las necesidades personales y sociales de los estudiantes, y que lo hagan de manera integral.

D. Conexión con el sistema académico

27. Los programas de enseñanza no académica pueden desempeñar una función capital de prestación de servicios educativos de “segundas oportunidades” a niños no escolarizados y de extensión de las oportunidades educativa a zonas que queden fuera del alcance del sistema general de escuelas públicas. Sin embargo, es importante que esas oportunidades educativas ofrezcan una vía de acceso autorizada al sistema académico. Se han elaborado programas de enseñanza equivalente en países con una extensa población de personas no escolarizadas, como el Afganistán, Burkina Faso, Etiopía, Ghana, Malí y Zambia, así como países de Asia Meridional y Sudoriental, para conectar los sistemas de enseñanza académica y de enseñanza no académica coordinando los planes de estudios y elaborando mecanismos para reconocer los resultados del aprendizaje previo¹³. Esos programas funcionan mediante mecanismos de reconocimiento, validación y acreditación.

E. Reconocimiento, validación y acreditación

28. En el ámbito del aprendizaje permanente, hay que estar en condiciones de reconocer, validar y acreditar lo aprendido, con independencia del lugar en que se haya aprendido. El reconocimiento es el proceso de conferir carácter oficial a los conocimientos o los resultados del aprendizaje por medio de titulaciones, convalidaciones, créditos u otras certificaciones. La validación consiste en asegurarse de que el estudiante haya adquirido, de manera efectiva, ciertas aptitudes, que entonces se podrán acreditar públicamente. Esto lo puede hacer el Estado o unas autoridades independientes facultadas a los efectos. Mediante el proceso de reconocimiento, validación y acreditación, el estudiante obtiene acceso a otras oportunidades de educación o de empleo.

29. El proceso de reconocimiento, validación y acreditación debe estar respaldado por una voluntad política nacional que se traduzca en políticas y leyes. Los políticos han de ofrecer un respaldo estable que posibilite las inversiones a largo plazo necesarias para procurarse unos asociados locales de prestación de servicios educativos. El interés nacional por la educación es una segunda consideración importante. Las políticas puramente utilitarias se concentrarán en la empleabilidad de los estudiantes y se podrán reducir a un medio de impartir conocimientos prácticos. En la perspectiva integral de la educación se tendrán en cuenta la amplia gama de capacidades que se requieren para participar plenamente en la sociedad, entre ellas las capacidades de mantener relaciones interpersonales, resolver conflictos y cuidar de la propia salud, la preparación para la vida activa, la comprensión de la cultura y la historia locales y el conocimiento de las cuestiones relativas al medio ambiente y el desarrollo sostenible. La consideración definitiva en este ámbito son los intereses de los interesados y de las instituciones, que se deben mostrar abiertos a reconocer las titulaciones obtenidas por otros o impartidas por instructores con titulaciones diferentes. Fijando criterios objetivos, se pueden abordar debidamente las mencionadas consideraciones.

30. Son esenciales unas normativas de reconocimiento, validación y acreditación de los programas de enseñanza no académica para gestionar la relación entre los proveedores de servicios de enseñanza académica y enseñanza no académica, y entre las instituciones de

¹² Véase <https://en.unesco.org/world-education-forum-2015/incheon-declaration>.

¹³ Instituto de Estadística de la UNESCO y UNICEF, “Fixing the Broken Promise of Education for All”, pág. 41.

formación profesional y otras instituciones de enseñanza secundaria o superior. Sin embargo, a raíz de la instauración de unos sistemas educativos integrados y basados en el aprendizaje permanente, se ha vuelto más necesario disponer de un mecanismo de reconocimiento, validación y acreditación en las enseñanzas primaria y secundaria, sobre todo en los países donde hay muchos niños sin escolarizar o una cifra elevada de adultos analfabetos.

31. La metodología de reconocimiento, validación y acreditación del aprendizaje previo varía extensamente. Sudáfrica ha elaborado un sistema de convalidación del aprendizaje por medio de unos centros comunitarios de enseñanza, que cuentan con la ayuda de voluntarios¹⁴. Benin, Malí y el Senegal validan las capacidades por medio de unos planes de formación doble que combinan la alfabetización con la formación profesional. En Indonesia, se ofrecen vías educativas alternativas de carácter académico, no académico o extraacadémico¹⁵. En el plano regional, el Inventario europeo sobre la validación del aprendizaje no formal e informal pretende ofrecer una normativa regional para facilitar a todos los países europeos el reconocimiento de las capacidades adquiridas y las titulaciones obtenidas por los estudiantes.

F. Normativas nacionales de titulaciones educativas

32. Se requieren unas normativas nacionales de titulaciones educativas para formular, clasificar y reconocer los conocimientos teóricos y prácticos y las aptitudes con arreglo a una gradación de niveles convenidos¹⁶. En esas normativas se deberían fijar unos criterios educativos que permitieran a todos los estudiantes saber qué resultados se requieren en cada nivel de enseñanza, desde la educación en la primera infancia hasta el ciclo superior de la enseñanza secundaria. Así pues, se pueden elaborar programas no académicos para atender las necesidades diversas de quienes estudien fuera del sistema académico e instaurar mecanismos que permitan a estas personas trasladarse de un sistema a otro. Además, las normativas nacionales de titulaciones educativas se deberían coordinar con unas normativas nacionales de titulaciones de artes y oficios que permitieran ingresar en la formación técnica y profesional y en programas de capacitación, así como en la población activa.

33. Por ejemplo, en Burkina Faso se ha elaborado un programa de enseñanza no académica consistente en un ciclo de cuatro años, que han aplicado las asociaciones Manegdzanga y Wuro Yiré¹⁷. Se ha elaborado un plan de estudios basado en el del sistema académico y cuya concepción del aprendizaje, que consiste en adquirir competencias, permite a los estudiantes del programa avanzar a su propio ritmo, por lo que estos estudiantes han hecho el mismo examen de obtención del certificado de finalización de la enseñanza primaria que los estudiantes de las escuelas académicas, y han superado la media nacional en ambos casos. Además, en el programa se imparte preparación básica para la vida activa y enseñanza bilingüe y gracias a él se ha mejorado la gobernanza, pues se ha incrementado la participación de la comunidad.

IV. Impartir enseñanza no académica para hacer efectivo el derecho a la educación

34. Los programas no académicos ofrecen oportunidades educativas adecuadas y flexibles para satisfacer exigencias particulares. También se pueden utilizar para llenar las lagunas del sistema educativo académico. En la presente sección, la Relatora Especial

¹⁴ Véase www.unesco.org/new/en/media-services/single-view/news/promoting_lifelong_learning_through_the_recognition_of_the_o.

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ Ron Tuck, *An Introductory Guide to National Qualifications Frameworks: Conceptual and Practical Issues for Policy Makers* (Organización Internacional del Trabajo (OIT), Ginebra, 2007).

¹⁷ Asociación pro Desarrollo de la Educación en África, *Strategic Orientation Framework for Non-Formal Education in a Holistic, Integrated and Diversified Vision of Lifelong Education* (Uagadugú, 2012).

analiza ejemplos de programas de enseñanza no académica para ilustrar la capacidad que tienen estos de subsanar las deficiencias y los problemas de la educación.

Escuelas comunitarias

35. La forma más común de enseñanza no académica es la que se imparte en las escuelas comunitarias, que crean las comunidades que carecen de escuelas proporcionadas por el Estado. No suele haber escuelas adecuadas en las zonas apartadas o escasamente pobladas, en los barrios marginales ni en otras comunidades empobrecidas. Como medida provisional hasta que el Estado esté en condiciones de proporcionar escuelas oficiales a todos los estudiantes, las comunidades pueden autoorganizarse y financiar escuelas, a menudo en colaboración con organizaciones no gubernamentales (ONG) u otros asociados. Se ha comprobado que, en ocasiones, las escuelas comunitarias están más en consonancia con las necesidades locales y son más adaptables, eficaces en función de los costos y centradas en los estudiantes que las escuelas públicas¹⁸. Muchas proporcionan servicios de escolarización en países cuya administración presta servicios insuficientes, como Ghana, la República Unida de Tanzania y Zambia¹⁹.

36. A fin de agilizar la prestación de servicios educativos a las zonas empobrecidas, los Gobiernos pueden formalizar su apoyo a los programas de enseñanza no académica. Ghana, la India y Bangladesh tienen, desde hace mucho tiempo, unos planes y unas políticas nacionales bien desarrollados de apoyo a la enseñanza no académica. En Ghana, la Política de Educación Básica Complementaria promueve unos programas de enseñanza no académica flexibles para los niños no escolarizados de edades comprendidas entre los 8 y los 14 años²⁰. La India se esfuerza por integrar los planes de enseñanza no académica y enseñanza académica en un mismo planteamiento²¹. En Bangladesh, el éxito logrado por las ONG que ejecutan numerosos programas de enseñanza no académica hizo que se elaborara, en 2010, un plan de acción de políticas y un marco nacional de ejecución de dicho plan, que abarca la enseñanza equivalente, la prestación efectiva de servicios de enseñanza no académica, la fijación de criterios para los proveedores de servicios de enseñanza no académica y el fomento de la capacidad de estos proveedores, y el afianzamiento del marco jurídico mediante una ley de enseñanza no académica y un mecanismo para supervisar su aplicación. Nepal ha formulado una política de enseñanza no académica en la que se definen los objetivos de prestación de servicios alternativos de educación básica y formación profesional a los alumnos que hayan abandonado la escuela²².

Educación y alfabetización de adultos

37. Dado que hay más 775 millones de adultos analfabetos en todo el mundo, se requieren medidas específicas para impartirles algo más que alfabetización y conocimientos prácticos. Muchos adultos que no pudieron ir a la escuela de niños necesitan mecanismos que los ayuden a aprender a leer y escribir y a obtener títulos de enseñanza primaria y secundaria. Sin embargo, los adultos analfabetos se suelen contar entre las personas más vulnerables de la sociedad y no se pueden costear una educación a tiempo completo.

38. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible comprometen a las sociedades a desarrollar, de manera equitativa, las capacidades de los adultos que hayan superado la edad de la escolarización académica. Unos programas de enseñanza no académica que ofrezcan horarios flexibles a los estudiantes que trabajan son vitales para prestar servicio a muchos adultos que también tienen responsabilidades hacia su familia y su empleador. Se deben instituir garantías legales para que los empleadores faciliten a sus empleados el disfrute del derecho a la educación. Esas medidas podrían consistir en unos horarios de trabajo flexibles

¹⁸ UNESCO, “Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2015: Educación para todos, 2000-2015: Logros y desafíos” (París, 2015), pág. 111.

¹⁹ Yasunaga, pág. 13.

²⁰ *Ibid.*

²¹ *Ibid.*

²² UNESCO, “Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2012: Los jóvenes y las competencias: Trabajar con la educación” (París, 2012).

o en tiempo libre no remunerado, para que los empleados pudieran asistir a cursos de capacitación o programas educativos.

Educación inclusiva

39. Los niños con discapacidad sufren muchas formas de discriminación, debido precisamente a su discapacidad.

40. El acceso a la educación es un problema para las personas con discapacidades físicas. En las zonas escasamente pobladas, suele haber demasiado pocos niños con discapacidad como para justificar la provisión de maestros especialmente capacitados o de programas de educación inclusiva. Las distintas formas de discapacidad llevan aparejadas distintas necesidades. La enseñanza no académica puede responder a esas necesidades de aprendizaje mediante la prestación de unos servicios flexibles y adaptados a las circunstancias específicas de cada caso, ya sea ofreciendo unos ajustes materiales o unos instructores especialmente capacitados, para que se imparta una educación inclusiva en centros académicos o extraacadémicos. Los programas de aprendizaje flexible permiten a los niños que tienen que estar ingresados en un hospital durante largos períodos proseguir sus estudios a distancia. Sin embargo, sigue habiendo problemas, como la escasa capacitación de los maestros o los proveedores de servicios, una protección social insuficiente para las familias de los niños con discapacidad y unas ideas colectivas sobre la discapacidad que hacen que muchos niños sean objeto de burlas y hostigamiento en la escuela.

41. En el Programa BRAC de Bangladesh, dirigido a los niños con necesidades especiales, se ofrecen oportunidades educativas a los niños con discapacidad, que se combinan con intervenciones específicas del Estado y con la provisión de servicios y equipo por parte de este, como servicios de fisioterapia, audífonos, rampas en edificios escolares, sillas de ruedas, muletas, gafas y servicios de cirugía, todo lo cual sería inasequible, de otro modo, para muchas personas²³.

42. La Oficina de Administración de la Educación Especial de Tailandia imparte educación y presta servicios de otra índole a los niños con discapacidad y los niños desfavorecidos. En colaboración con las administraciones locales, gestiona 77 centros de educación especial, 46 escuelas de enseñanza para personas con necesidades especiales, 23.877 programas inclusivos en los que participan 383.196 estudiantes, 51 escuelas de educación de niños desfavorecidos y 42 programas hospitalarios. El Modelo Mae Hong Son es un modelo de colaboración de múltiples interesados que mejora el intercambio de información y la cooperación entre las administraciones locales, para que los niños en edad escolar que tengan necesidades especiales reciban educación. Esta colaboración local es un medio mejor de afrontar los problemas derivados de las actitudes negativas y la desinformación que afectan a los niños con discapacidad²⁴.

Educación de las niñas y las mujeres

43. Las niñas constituyen una proporción excesiva de los menores no escolarizados y las mujeres constituyen una proporción excesiva de los adultos analfabetos. Ya sea que se las aparte de la escuela por razones culturales o religiosas, a causa de matrimonios o embarazos precoces, o por razones económicas cuando la educación no sea gratuita, se necesitan programas especiales para hacer frente a la exclusión educativa de las mujeres y las niñas.

44. En Gambia, el Programa de Reingreso para Niñas que ha puesto en marcha el Ministerio de Educación Básica y Secundaria es una escuela que presta servicios de orientación y asesoramiento a las niñas que han abandonado los estudios²⁵. En la India, el proyecto Pehchan del Centre for Unfolding Learning Potentials es un programa de recuperación del retraso en el aprendizaje que ofrece cursos de nivel primario, de dos a tres

²³ Yasunaga, pág. 20.

²⁴ UNESCO, *Asia Education Summit on Flexible Learning Strategies for Out-of-School Children* (París, 2014), pág. 46.

²⁵ UNESCO, "From Access to Equality: Empowering Girls and Women through Literacy and Secondary Education" (París, 2012), pág. 43.

años, a las adolescentes de las zonas rurales. La organización Hope for Teenage Mothers de Kenya ofrece a las madres adolescentes acceso a oportunidades económicas y educativas por medio de la enseñanza académica, la formación profesional y el cultivo de aptitudes²⁶. El Flexible Response Fund del Girls' Education Support Program, una iniciativa de la Agha Khan Foundation²⁷, adopta unos enfoques flexibles, participativos, polifacéticos e inclusivos para hacer frente a los impedimentos que se oponen a la educación de las niñas.

45. Algunos programas de enseñanza no académica, que reconocen la naturaleza integral de la educación, van más allá de la alfabetización y la enseñanza de la aritmética. La Association Koom pour l'Autopromotion des Femmes au Burkina Faso ha realizado un programa comunitario dirigido a promover la alfabetización, la capacitación y la paz²⁸. La asociación, que se fundó en 1999, tiene 6.000 afiliadas pertenecientes a 95 grupos de mujeres de 6 provincias. Trabaja principalmente con mujeres y niñas de las zonas rurales, que reciben capacitación introductoria en los idiomas nacionales de Burkina Faso y, después, reciben enseñanza propiamente dicha en uno de esos idiomas: el mooré; también se les imparten clases adicionales en un francés simplificado. El programa también ofrece formación práctica en resolución de conflictos, se ocupa de las cuestiones sociales de las aldeas y enseña cómo obtener ingresos. Imparte educación práctica para la vida, que comprende la administración de los asuntos domésticos, la salud y la higiene, la importancia de que los niños vayan a la escuela en lugar de realizar labores domésticas, los derechos y los deberes de los ciudadanos, la importancia de una convivencia pacífica y conocimientos prácticos de índole social y económica. El método educativo se basa en la alfabetización freiriana renovada mediante técnicas de empoderamiento comunitario. Los participantes resuelven problemas y se comprometen a tomar medidas bajo la dirección de un jefe de grupo o de otra persona. El programa de estudios es flexible y permite a cada comunidad definir sus propias cuestiones conflictivas.

Instrucción en el idioma materno

46. Los estudiantes aprenden mejor cuando se les enseña en su idioma nativo²⁹. A pesar de ello, en muchos Estados se emplea el inglés, el francés u otro idioma "nacional" como medio de instrucción, lo que puede constituir una desventaja particular para los miembros de las minorías étnicas, que corren el peligro de perder su idioma, y para los niños de familias que no hablen el idioma de instrucción. Normalmente, en los programas de enseñanza no académica se instruye a los niños en el idioma que hablan en casa, y además se les enseñan temas de interés local, entre los que suelen figurar el conocimiento tradicional y los valores locales. El empleo de unos programas de estudios, unos materiales y unos métodos pedagógicos no académicos y de un idioma de instrucción apropiado puede ayudar a los niños no escolarizados de los grupos minoritarios a aprender en un entorno seguro y apropiado y evitar posibles discriminaciones³⁰.

47. En Ghana, el programa de enseñanza no académica "School for life" ofrece instrucción en su idioma materno a los niños de las comunidades desfavorecidas. Ha ayudado a más de 120.000 niños hasta la fecha, de los cuales el 82% han ingresado en la enseñanza académica³¹.

48. Como complemento de la enseñanza académica, también se pueden diseñar unos programas no académicos para enseñar idiomas y culturas minoritarios o de otra índole los fines de semana o después de la escuela. Esos programas ayudan a conservar los valores culturales de los pueblos indígenas y las minorías. Sobre todo en las regiones rurales y en las culturas indígenas, el conocimiento tradicional se ha transmitido mediante tradiciones orales. En muchas culturas, se está perdiendo ese conocimiento local, ya que no suele

²⁶ Véase www.educationinnovations.org/program/future-teenage-mothers.

²⁷ Véase www.akdn.org/file/31811/download?token=_Ynp0Sjr.

²⁸ Véase <http://litbase.uil.unesco.org/?menu=13&country=BF&programme=176>.

²⁹ Asociación pro Desarrollo de la Educación en África y otros, "Policy guide on the integration of African languages and cultures into education systems" (2010).

³⁰ Yasunaga, pág. 17.

³¹ Instituto de Estadística de la UNESCO y UNICEF, "Fixing the Broken Promise of Education for All", pág. 72.

figurar en el plan de estudios nacional. Los programas de enseñanza no académica que imparten los asociados locales reúnen las condiciones para incorporar el conocimiento tradicional y protegerlo en las comunidades.

Situaciones de conflicto

49. En épocas de conflicto, los estudiantes no suelen poder ir a la escuela. En los casos en que la reconstrucción tarda en realizarse, los retrasos pueden ser considerables. Los niños de países afectados por conflictos representan solo un quinto de la población infantil mundial en edad de cursar la enseñanza primaria, pero la mitad de la población infantil mundial no escolarizada³².

50. Las escuelas de las zonas de conflicto se ven aquejadas por numerosos problemas. Unas se convierten en refugios temporales para quienes huyen del conflicto y otras cierran a causa de los desperfectos o la falta de servicios esenciales. Resulta sumamente difícil contratar y retener a maestros que deseen quedarse. Las repercusiones psicosociales que tienen los conflictos en los niños imponen nuevas exigencias a los docentes. Las consecuencias perjudiciales que tienen los conflictos en la educación se han visto en muchos países afectados, como el Afganistán, Colombia, la República Democrática del Congo, el Iraq, Malí, Nepal, el Níger, Nigeria, el Pakistán, Somalia, el Sudán, Tailandia y Zimbabwe, así como el Estado de Palestina³³.

51. Los refugiados y los desplazados internos se ven particularmente afectados, ya que huyen de un conflicto y no suelen poder regresar a su lugar de procedencia por mucho tiempo. El derecho a la educación sigue estando vigente en épocas de conflicto y en situaciones de emergencia. La Red Interinstitucional para la Educación en Situaciones de Emergencia ha promulgado unas normas mínimas³⁴ de educación basadas en el derecho internacional de los derechos humanos, entre otras fuentes.

52. Solo el 50% de los niños refugiados tienen acceso a la enseñanza primaria, en comparación con una media mundial de más del 90%. A medida que esos niños crecen, la brecha se convierte en un abismo: solo el 22% de los adolescentes refugiados cursan la enseñanza secundaria, en comparación con una media mundial del 84%. En cuanto a la enseñanza superior, solo el 1% de los refugiados va a la universidad, en comparación con una media mundial del 34%.

53. En la República Árabe Siria, la matriculación en los cursos 1º a 12º disminuyó en más de un tercio (35%) entre los años académicos de 2011/12 y 2012/13³⁵. El Ministerio de Educación calcula que casi la mitad de los niños han salido del país y que el resto siguen en él pero han dejado de ir a la escuela. Muchos niños que han salido de la República Árabe Siria con su familia están en el Líbano y al menos 300.000 no van a la escuela. La tasa de matriculación neta de los niños refugiados sirios en edad de cursar la enseñanza primaria y el primer ciclo de la enseñanza secundaria (de entre 6 y 14 años) es de alrededor del 12%, es decir, menos de la mitad de la tasa de Sudán del Sur. En cuanto a los niños en edad de cursar el segundo ciclo de la enseñanza secundaria, probablemente menos del 5% lo cursan. Antes del conflicto, en 2010, casi todos los niños en edad de cursar la enseñanza primaria iban a la escuela y casi el 90% de los adolescentes en edad de cursar el primer ciclo de la enseñanza secundaria estaban matriculados. La situación es igualmente nefasta en los países circundantes. De los más de 4,8 millones de refugiados sirios registrados en la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, alrededor del 35% están en edad escolar. En Turquía, solo el 39% de esos niños y adolescentes estaban matriculados en las enseñanzas primaria y secundaria, el 40% en el Líbano y el 70% en

³² *Ibid.*, pág. 101.

³³ *Ibid.*, pág. 49.

³⁴ Red Interinstitucional para la Educación en Situaciones de Emergencia, *Normas Mínimas para la Educación en Situaciones de Emergencia, Crisis Crónicas y Reconstrucción Temprana*, 2ª ed. (2010).

³⁵ UNESCO, "Con una ayuda que no está a la altura de las circunstancias, un número creciente de niños y adolescentes queda sin escolarizar", documento de política núm. 22/Nota de información núm. 31 (París, julio de 2015), pág. 3.

Jordania, lo que significaba que casi 900.000 niños y adolescentes refugiados sirios en edad escolar no iban a la escuela³⁶.

54. Varias ONG y organismos de las Naciones Unidas del Oriente Medio y el África Septentrional utilizan programas de enseñanza no académica como medidas flexibles para hacer frente al aumento repentino de los niños desplazados desescolarizados. En el Iraq y el Sudán, esos programas han sido indispensables para lidiar con crisis prolongadas en las que muchos niños han perdido años de escolarización. En el Iraq se han utilizado programas de aprendizaje acelerado para ayudar a los niños desescolarizados a reinserirse en escuelas normales. El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) ha ampliado la cifra de estudiantes matriculados en esos programas, que ha pasado de unos 17.000 en el año académico de 2007/08 a más de 60.000 en el de 2010/11, en colaboración estrecha con las autoridades nacionales y las comunidades locales³⁷.

55. El Programa de Educación Juvenil del Consejo Noruego para Refugiados funciona en diez países, donde ofrece a los jóvenes desplazados, repatriados y otros jóvenes de 14 años, o más, de edad una combinación de alfabetización y de oportunidades de adquirir conocimientos prácticos que aumenten sus posibilidades de encontrar empleo³⁸. Un impedimento ha sido la falta de maestros capacitados y de fondos suficientes. En el Sudán, el Estado adscribe maestros al Programa y les paga el sueldo, aun cuando haya pocas escuelas de enseñanza académica que tengan exceso de capacidad.

56. El Afganistán sigue aquejado por problemas complejos e interconectados para impartir educación a todas las personas. Los afronta mediante una serie de opciones flexibles, como: a) educación de base comunitaria y cursos de aprendizaje acelerado; b) escuelas comunitarias especiales para los pueblos nómadas; c) educación y desarrollo en la primera infancia; d) alfabetización; e) programas especiales para niñas (por ejemplo, programas que las instruyen en la enseñanza del idioma afgano), y f) un circo para niños.

57. Es indispensable que las autoridades nacionales y las organizaciones y los asociados internacionales adopten perspectivas sistémicas en sus medidas de coordinación de los diversos proveedores en cada etapa del conflicto y velen por que en los planes de acción se prevea la provisión de enseñanza no académica en todas las zonas.

Desastres naturales

58. Los desastres naturales plantean problemas que son parecidos a los que afrontan los habitantes de los países que atraviesan un conflicto. Los desastres de gran escala dan lugar a millones de niños y adolescentes desescolarizados y, en muchos casos, la reconstrucción de las escuelas puede tardar años. Los programas de enseñanza no académica son vitales para ofrecer soluciones rápidas y flexibles.

59. En Bangladesh, el Programa BRAC ha puesto en marcha un proyecto de creación de escuelas “flotantes” en los casos en que la suma de inundaciones y pobreza imposibilita una escolarización normal. En Indonesia se crea un “servicio de aulas móviles para casos de desastre” en las zonas damnificadas. Además de impartir programas educativos normales, el servicio proporciona tiendas de campaña, sillas de ruedas, sillas normales o esteras para sentarse, libros, pizarras, radios, grabadoras y televisores, presta asesoramiento psicológico e imparte capacitación práctica³⁹.

60. Los Estados deberían adscribir a los maestros de escuelas dañadas o destruidas a los servicios de enseñanza no académica y seguirles pagando el sueldo. En los planes de recuperación en casos de desastre se deberían incluir disposiciones de esa índole y seleccionar de antemano unos asociados que puedan organizar rápidamente unas escuelas sustitutivas temporales. Esas medidas son vitales para evitar que los niños pasen meses o años sin ir a la escuela.

³⁶ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, “Missing Out: Refugee Education in Crisis” (Ginebra, 2016), pág. 11.

³⁷ Instituto de Estadística de la UNESCO y UNICEF, “Fixing the Broken Promise of Education for All”, pág. 52.

³⁸ *Ibid.*, pág. 53.

³⁹ Yasunaga, pág. 18.

Los niños de las zonas rurales

61. Una proporción considerable de los niños y los adolescentes no escolarizados del mundo residen en zonas rurales, donde siguen sufriendo impedimentos socioeconómicos. En las zonas escasamente pobladas, el costo de las escuelas de enseñanza académica puede ser injustificado y la calidad de estas, mala. Las grandes distancias que hay que recorrer para ir a la escuela y los gastos de transporte correspondientes hacen que muchos padres mantengan a sus hijos en el hogar, donde desempeñan labores agrícolas. También puede resultar difícil contratar a maestros para escuelas pequeñas de regiones remotas.

62. La enseñanza no académica puede aportar flexibilidad a la manera en que se imparte la educación, por ejemplo mediante clases únicas para alumnos de diversos niveles, y horarios flexibles que se ajusten a las condiciones locales. Se pueden elaborar programas de estudio específicos, en los idiomas locales, para enseñar el conocimiento y la cultura locales.

63. El modelo de la Escuela Nueva originario de Colombia goza de reconocimiento por haber logrado satisfacer las necesidades de aprendizaje de los niños rurales⁴⁰. En la República Democrática Popular Lao, se ha implantado un programa no académico de “maestros ambulantes” para impartir enseñanza a los niños de entre 6 y 14 años que viven en zonas aisladas y apartadas carentes de escuelas⁴¹. Se han beneficiado del programa un total de 150 maestros ambulantes, 282 maestros auxiliares y 5.824 niños repartidos por 282 aldeas de 12 distritos y 3 provincias.

Niños trabajadores

64. Se recuerda a los Estados que en la Declaración relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo de la Organización Internacional del Trabajo, de 1998, se aboga por la abolición del trabajo infantil, ya que este menoscaba la educación, el desarrollo y los futuros medios de subsistencia de los niños. Al tiempo que los Estados toman medidas para suprimir el trabajo infantil y reglamentarlo con arreglo a los convenios pertinentes de la citada organización⁴², se puede recurrir a programas no académicos para instruir a los niños trabajadores.

65. Sobre todo cuando no disponen de educación gratuita, los niños se pueden ver obligados a trabajar para mantener a la familia, y son los niños y las niñas más pequeños los que tienen más probabilidades de quedarse en casa. Asimismo, las dificultades económicas impiden a muchos niños ingresar en la escuela o, en caso de que hayan ingresado, les obligan a abandonarla finalmente para contribuir a los ingresos familiares, por ejemplo, ejerciendo labores domésticas remuneradas.

66. Se necesitan programas de “segundas oportunidades” y de aprendizaje no académico para promover la integración social y reducir las disparidades económicas. Esos programas son indispensables para impedir que numerosos niños soporten una situación de desventaja hasta llegar a la edad adulta y que arrastren un sufrimiento permanente producido por sus tempranas experiencias laborales.

67. Bangladesh ha creado, mediante un proyecto de promoción de la educación básica de los niños trabajadores de medios urbanos con los que es difícil entrar en contacto, unos centros que ofrecen una educación básica no académica, basada en la preparación para la vida, a niños trabajadores de entre 10 y 14 años que nunca han ido a la escuela o que la han abandonado⁴³. Los programas de aprendizaje acelerado permiten a antiguos niños trabajadores recuperar el retraso provocado por la educación que no han recibido y adquirir

⁴⁰ Rachel Kline, “A model for improving rural schools: Escuela Nueva in Colombia and Guatemala”, *Current Issues in Comparative Education*, vol. 2, núm. 2 (2002), págs. 170 a 181.

⁴¹ Elizabeth St. George, “Overview of strategic issues in basic education” (Plan International, abril de 2015).

⁴² Por ejemplo, el Convenio sobre la Edad Mínima, de 1973 (núm. 138), y el Convenio sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil, de 1999 (núm. 182).

⁴³ UNICEF, “Basic education for urban working children: key statistics”; se puede consultar en: [https://www.unicef.org/bangladesh/Education_for_Working_Children_\(BEHTRUWC\).pdf](https://www.unicef.org/bangladesh/Education_for_Working_Children_(BEHTRUWC).pdf).

un nivel académico que les permita matricularse en escuelas de enseñanza académica o cursos de formación profesional.

Innovación y tecnología

68. Muchos programas de alfabetización y enseñanza de la aritmética dirigidos a los adultos incluyen formación en las tecnologías de la información y las comunicaciones, ya que cada vez se necesitan más conocimientos básicos de informática y manejo de teléfonos móviles para obtener empleo.

69. En el Senegal, se ha aplicado el Programa Nacional de Educación para Jóvenes y Adultos Analfabetos mediante las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en 460 localidades desde 2013⁴⁴. El Programa, que se gestiona con la ayuda del Ministerio de Educación y de cuatro organizaciones asociadas en la ejecución, tiene por objeto promover el desarrollo económico impartiendo educación básica y capacitación práctica. Aunque está abierto a todas las personas, incluidos los niños y las personas de edad, se concentra en las mujeres y las niñas. El Programa lo financian la administración nacional, en un 90%, y las administraciones locales, en un 10%, y es capaz de ajustarse a las condiciones locales.

70. En Noruega, el Programa de Competencias Básicas para la Vida Profesional⁴⁵ permite a los empleadores ofrecer programas de alfabetización, aritmética y tecnologías de la información y las comunicaciones a los empleados que deseen mejorar sus calificaciones. Proporciona fondos a los empleadores que deseen crear cursos para impartir a sus empleados conocimientos prácticos propios del primer ciclo de la enseñanza secundaria. Al asociarse con los empleadores para impartir la capacitación, el Programa ha podido atender a más personas.

71. Suelen ser necesarias innovaciones pedagógicas para incorporar a quienes han fracasado en los sistemas académicos. La alfabetización freiriana renovada mediante técnicas de empoderamiento comunitario aplicada en Burkina Faso y el enfoque de evaluación rural participativa adoptado en Nepal reemplazan el uso de textos escritos por la elaboración, junto con los estudiantes, de materiales pedagógicos que reflejan la realidad local⁴⁶. Creando mapas de las familias, de las modalidades de agricultura y de los recursos naturales y teniendo en cuenta la pluviometría, la dimensión de género de la carga de trabajo, la salud y la agricultura, se pueden integrar las actividades cotidianas en los programas de estudios para promover la alfabetización y la enseñanza de la aritmética. La pedagogía analiza también las relaciones, la gestión de conflictos y la toma de decisiones para promover una educación que favorezca el civismo y la paz.

V. Financiación de la enseñanza no académica

72. Además de recibir un respaldo político escaso, la enseñanza no académica suele recibir asistencia económica insuficiente. Sobre todo en los casos en que el presupuesto nacional de educación ya es exiguo, se presta una atención insuficiente al sector no académico. En general, faltan estadísticas mundiales sobre el gasto en enseñanza no académica. La mayor parte de los datos son parciales y reflejan únicamente los gastos de los programas o el gasto en una esfera, como la de la alfabetización de adultos.

73. En los presupuestos nacionales de educación se deben reconocer las diferencias de costo que lleva aparejadas la educación de los niños según sus circunstancias particulares. Las necesidades educativas de los niños de las zonas rurales, con discapacidad o pertenecientes a minorías pueden requerir recursos adicionales, sobre todo para procurar que la calidad de la educación que se les imparta se ajuste a las normas nacionales.

74. El Fondo Nacional para la Alfabetización y la Enseñanza no Académica de Burkina Faso constituye un buen instrumento de movilización y distribución de recursos. El Fondo es un órgano autónomo con carácter de institución pública. Recauda fondos de los sectores

⁴⁴ Véase <http://litbase.uil.unesco.org/?menu=13&country=BF&programme=238>.

⁴⁵ Véase <http://litbase.uil.unesco.org/?menu=13&country=BF&programme=126>.

⁴⁶ Véase www.accu.or.jp/litdbase/literacy/nrc_nfe/eng_bul/BUL17.pdf.

público y privado y realiza actividades sin ánimo de lucro. La finalidad del Fondo es obtener aportaciones del Estado, los particulares y los asociados del sector privado, acrecentarlas, diversificarlas y gestionarlas, a fin de financiar la enseñanza no académica, incluidos los programas de alfabetización en los idiomas nacionales y francés y los programas de capacitación práctica. Aunque actualmente el Fondo no puede financiar programas para niños de entre 9 y 14 años, subvenciona iniciativas de desarrollo de la capacidad en el sector de la enseñanza no académica y ha adoptado nuevas modalidades de financiación de la enseñanza no académica que se imparte a los pobres.

75. Cada vez hay más conciencia de la importancia que tiene financiar programas no académicos. En Indonesia se ha dispuesto, por decreto presidencial, que se destine una suma del 3% del presupuesto anual de educación a los centros docentes comunitarios, en los que se imparte enseñanza no académica a los jóvenes⁴⁷.

76. El Estado de Uganda ayuda a las ONG a expandir la enseñanza primaria de los niños desfavorecidos en las zonas rurales y urbanas, formando directamente a los maestros y poniéndoles en nómina para que cobren su sueldo del Estado⁴⁸. En 2010, Mongolia elaboró y aplicó, a título experimental, un programa no académico para capacitar a los maestros antes de que entraran en servicio, incluidos los maestros que impartieran enseñanza en clases únicas con alumnos de diversos niveles. Tailandia ofrece, a los maestros de enseñanza no académica, un programa de capacitación electrónica suplementaria de seis asignaturas, entre ellas investigación práctica, inglés y matemáticas⁴⁹.

77. Reconociendo que unos programas de enseñanza no académica debidamente ejecutados favorecen el derecho a la educación y, en particular, pueden ofrecer una educación de calidad a los niños no escolarizados y las personas más necesitadas, los donantes, los organismos de ayuda, los bancos de fomento y las ONG deberían colaborar con los Estados para ayudarlos a instaurar mecanismos nacionales de financiación de los programas de enseñanza no académica. En consulta con las organizaciones internacionales, sobre todo la UNESCO y el UNICEF, los donantes pueden seleccionar los programas que estén bien gestionados y sean eficaces.

78. Puede haber relaciones de colaboración con la sociedad civil y las instancias religiosas en los sistemas académico y no académico. Sin embargo, la Relatora Especial advierte de que los proveedores de servicios educativos con ánimo de lucro suelen atentar contra los principios del derecho a la educación. Las escuelas privadas que cobran tasas bajas suelen atentar contra el principio de la educación gratuita y universal e impartir una enseñanza de calidad inferior a la que imparten las escuelas públicas. El anterior Relator Especial advirtió reiteradamente de los riesgos y los problemas inherentes a la privatización, las asociaciones entre entidades públicas y privadas y la comercialización de la educación (véanse A/69/402, A/HRC/29/30 y A/70/342).

VI. Evaluación y recopilación de datos

79. Una recopilación de datos y una evaluación efectivas son indispensables para que los programas de enseñanza no académica cumplan los objetivos educativos y, al mismo tiempo, respeten el derecho a la educación. A fin de evaluar si determinados segmentos de población, por ejemplo las niñas y las mujeres o los miembros de grupos en situación vulnerable, están debidamente incluidos en esos programas y qué resultados están obteniendo, se requiere que los datos recopilados sean detallados y se desglosen.

80. A pesar de esa necesidad, se han llevado a cabo pocas evaluaciones sistemáticas de esas alternativas de enseñanza no académica dirigidas a los estudiantes no escolarizados. Surgen complicaciones cuando las evaluaciones las llevan a cabo los patrocinadores o los

⁴⁷ Yasunaga, pág. 12.

⁴⁸ UNESCO, "Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2013/4", pág. 241.

⁴⁹ UNESCO y UNICEF, *Report on the Joint UNESCO and UNICEF Regional Workshop on Equivalency Programmes and Alternative Certified Learning: Achieving Education for All and Promoting Lifelong Learning* (Bangkok, 2011), pág. 18.

donantes, que pueden no ser totalmente objetivos, y cuando los sistemas de recopilación de datos sobre educación son limitados, como ocurre en muchos países.

81. Se están ideando sistemas nacionales de información sobre la gestión educativa en muchos países, lo que facilita la recopilación de información sobre los sistemas de enseñanza académica. Habría que ampliar esos sistemas de información para que recogieran datos sobre los programas no académicos, lo que es particularmente importante para determinar los resultados del aprendizaje, sobre todo los de los grupos en situación vulnerable, que representan una proporción excesiva de los destinatarios de programas de enseñanza no académica.

82. El Instituto de la UNESCO para el Aprendizaje a lo Largo de Toda la Vida ha puesto en marcha un programa de seguimiento y evaluación de la alfabetización denominado “Action Research: Measuring Literacy Programme Participants’s Learning Outcomes”, que se basa en un marco metodológico que tiene en cuenta las particularidades culturales, educativas y lingüísticas, así como el conocimiento y las capacidades de los especialistas de los países participantes, a fin de diseñar, gestionar y ejecutar los programas localmente⁵⁰.

83. Debido, en parte, a la multiplicidad de los programas no académicos, es tanto más importante que los Gobiernos tengan información independiente y fidedigna que les permita basar el gasto público en los resultados. En la evaluación de Ishraq, un programa de “segundas oportunidades” dirigido a muchachas adolescentes del alto Egipto, se comprobó que ese programa funcionaba mejor que otros comparables. Impartía alfabetización a niñas no escolarizadas de entre 12 y 15 años, así como un programa de preparación para la vida elaborado por diversas ONG. En 2008, el programa había logrado preparar a la mayoría de las niñas para el examen nacional del Organismo de Educación de Adultos (con una proporción de alumnas aprobadas del 81%) y persuadirlas para que ingresaran o reingresaran en las escuelas académicas. Las alumnas que habían completado el programa Ishraq también preferían aplazar el matrimonio hasta haber cumplido al menos los 18 años, y tener familias más pequeñas⁵¹.

84. Solo si se recopilan datos se pueden medir los resultados del aprendizaje, pero la educación integral requiere evaluaciones adicionales que hay que presupuestar y ejecutar periódicamente. Esas evaluaciones también ayudarán a determinar qué novedades se deberían incluir en los programas académicos. En una coyuntura de escasez de recursos, esas medidas son vitales para que los departamentos nacionales de educación adopten una gestión basada en los resultados.

VII. Reforzamiento de la enseñanza no académica

85. A pesar del valor potencial de los programas de enseñanza no académica, no todos tienen éxito. Los encargados de formular políticas y los pedagogos siguen presuponiendo, de manera general, que la enseñanza no académica es un sistema educativo de segunda categoría, lo que significa que se lo suele pasar por alto en las iniciativas destinadas a mejorar los sistemas académicos. Es vital combatir esa presuposición, ya que los programas de enseñanza no académica eficaces y de calidad no son meros parches que suplementan la enseñanza académica, sino medidas alternativas capaces de satisfacer mejor las necesidades de los estudiantes que están insuficientemente atendidos.

86. La calidad de la educación tiene los mismos indicadores, con independencia de cómo se imparta. Las cuatro aes de la asequibilidad, la accesibilidad, la aceptabilidad y la adaptabilidad se aplican a todas las formas de educación. Esta debe ser gratuita y abierta a todos, los docentes deben estar bien preparados y las escuelas bien construidas, y el programa de estudios debe ser adecuado y no discriminatorio. Esas normas requieren inversiones y respaldo político de los Gobiernos y la colaboración de los asociados locales en la ejecución. La colaboración interinstitucional entre los ministerios competentes y la cooperación estrecha con las autoridades municipales es tanto más importante, debido a la

⁵⁰ Véase <http://uil.unesco.org/literacy/measurement-of-learning-outcomes-ramaa>.

⁵¹ UNESCO, “Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2012”, pág. 35.

naturaleza pluridimensional de unos programas que se ocupan simultáneamente de la pobreza, la salud, la educación, el empleo y los valores vinculados al civismo y a la paz.

87. La transición a unos sistemas educativos nacionales integrados con una colaboración más estrecha entre los ministerios es una primera medida satisfactoria. Sin embargo, se debe prestar la misma atención a potenciar las capacidades de las autoridades locales y los proveedores de servicios educativos no estatales. Es preciso mejorar los salarios, la capacitación para el perfeccionamiento profesional, la estima social y las condiciones laborales para atraer docentes más cualificados y lograr que se reconozca que los programas no académicos son igual de válidos que los académicos para impartir una educación de calidad. La recopilación de datos, la supervisión y los sistemas de seguimiento pueden ayudar a resolver los problemas relativos al rendimiento de los estudiantes y los maestros y determinar qué programas hay que ampliar. Gracias a la experiencia adquirida en las evaluaciones se pueden seleccionar las novedades que haya que incorporar en los sistemas de enseñanza académica.

88. Los encargados de formular políticas relativas a situaciones de conflicto y de desastre deberían disponer que los Gobiernos adscribieran a los maestros que hubieran sido desplazados de su escuela a programas no académicos y trazar un plan de acción para responder en casos de emergencia. La coordinación previa con los proveedores de enseñanza no académica puede garantizar que los maestros sean adscritos rápidamente a programas temporales y, cuando resulte posible, pagados por el Gobierno.

89. El interés de los estudiosos en la enseñanza no académica palidece en comparación con su interés en los sistemas de enseñanza académica. Millones de niños, adultos, refugiados y otras personas necesitan acceder a programas de calidad y los gobiernos necesitan datos en los que apoyar sus políticas y su ayuda económica. Las instituciones docentes y los investigadores deben invertir más tiempo y dinero en este ámbito insuficientemente atendido, para que los Estados estén en mejores condiciones de decidir respecto de los programas y las políticas de enseñanza no académica.

VIII. Conclusiones y recomendaciones

90. **La enseñanza no académica es un medio importante y provechoso de hacer efectivo el derecho a la educación para los niños, los jóvenes y los adultos que no pueden acceder al sistema de enseñanza académica. Aunque la educación gratuita, universal y a lo largo de toda la vida para todas las personas deba seguir siendo el objetivo último de todo Estado, los programas de enseñanza no académica constituyen alternativas importantes para procurar que todos los estudiantes ejerzan su derecho a la educación.**

91. **La enseñanza no académica abarca unos mecanismos y programas flexibles y creativos encaminados a impartir educación y aptitudes identificables a los estudiantes. A medida que el sistema educativo avanza progresivamente hacia un modelo centrado en los estudiantes cuya consideración principal es la enseñanza que se haya recibido, no la manera en que esta se haya recibido, los Gobiernos deben estar más atentos a que los programas de enseñanza no académica se financien, reglamenten e incorporen en el plan nacional de educación, de manera adecuada.**

92. **Los programas de enseñanza no académica deberían brindar alternativas para que los niños no escolarizados ingresaran en el sistema académico u ofrecer nuevas modalidades de enseñanza que promovieran la adquisición de calificaciones orientadas a encontrar empleo y la educación integral, todo ello como complemento de la formación técnica y profesional. Se puede atender a los niños que carezcan actualmente de acceso a las escuelas académicas mediante fórmulas de colaboración que sean eficaces en función de los costos y modalidades de enseñanza innovadoras. Los desertores escolares y otros niños carentes de educación básica pueden recibir asistencia para subsanar su retraso en los estudios y volver a la escuela.**

93. **Los Estados deben instaurar mecanismos de reconocimiento, validación y acreditación para que los conocimientos teóricos y prácticos adquiridos en los**

programas no académicos obtengan reconocimiento y sirvan para reingresar en el sistema educativo o en el mercado laboral. Debería haber una relación estrecha entre lo anterior y la normativa nacional de titulaciones, con arreglo a la cual se evaluarían y reconocerían las aptitudes necesarias para el empleo.

94. Además, los programas no académicos de alfabetización de adultos son instrumentos vitales para atender a millones de adultos analfabetos. La educación básica es el más fundamental de los derechos, ya que permite hacer efectivos los demás. El derecho a la educación no debería depender de la edad de una persona. Hay que reconocer, de manera más explícita, que ese derecho también deberían disfrutarlo los niños no escolarizados que fueran demasiado mayores para reingresar en el sistema educativo, bien porque hubieran desertado de él o bien porque hubieran empezado tarde sus estudios. Las personas no deben perder el derecho de acceso a la educación básica cuando cumplan los 18 años.

95. En situaciones de conflicto y desastre natural, urge instituir rápidamente unos sistemas de enseñanza alternativos hasta que se reconstruyan las escuelas y los niños puedan volver a ellas. Los encargados de formular políticas deben disponer y formular unos planes de emergencia en los que se prevean unos programas no académicos que permitan seguir impartiendo educación, aun cuando ya no haya escuelas. Esos sistemas temporales deberían complementar la rehabilitación del sistema académico, pero no se debe permitir que se eche a perder una generación de niños cuando los conflictos perduren o la reconstrucción se demore años.

96. Los programas de enseñanza no académica resultan eficaces para promover la equidad y la inclusión en la educación. Dado que se dirigen a los niños no escolarizados y los adultos analfabetos, pueden prestar servicios a la ingente cantidad de personas con discapacidad, mujeres y niños, así como personas pertenecientes a grupos en situación vulnerable, que están fuera de los sistemas de enseñanza académica.

97. La financiación estable y suficiente es un requisito previo para contar con unos asociados de la sociedad civil y unos programas de enseñanza no académica de calidad y promoverlos. Es imperativo que los donantes, los bancos internacionales de fomento y las ONG financien y apoyen esos programas, que son vitales para atender a quienes están fuera del sistema académico. Las cuestiones relativas a la calidad y los resultados del aprendizaje se deben tratar como empeños que hay que afrontar y, para ello, se debe incrementar la capacidad de los asociados.

98. Asimismo, los Estados deben reconocer la voluntad que muestran los asociados de la sociedad civil de promover el derecho a la educación en las circunstancias más difíciles. Los programas de enseñanza no académica prestan servicio a estudiantes de zonas geográficamente apartadas, así como a estudiantes con discapacidad, pertenecientes a grupos en situación vulnerable o que viven en la pobreza extrema. Los programas innovadores suelen servir de inspiración al sistema académico y favorecer las transformaciones de este, por ejemplo la inclusión de los idiomas minoritarios en la enseñanza y la introducción de unos planes de estudios en los que se tengan en cuenta las particularidades culturales de los estudiantes. Las innovaciones pedagógicas eficaces se suelen descubrir en los programas de enseñanza no académica y luego se incorporan en los sistemas nacionales. La experimentación con las tecnologías de la información y las comunicaciones puede ayudar a idear unas medidas eficaces en función de los costos que tengan también aplicaciones en medios académicos.

99. Las relaciones de colaboración directa entre comunidades, sociedad civil, padres y Gobiernos, que son típicas de la mayoría de los programas de enseñanza no académica, dan lugar a nuevos criterios de rendición de cuentas. Este método de acción desde la base capacita a los padres y las comunidades para exigir a los Gobiernos que perfeccionen esos criterios, por medio de foros anuales y de mecanismos de consulta normalizados. Al crear un espacio de diálogo para todos los interesados, los programas de enseñanza no académica capacitan a los estudiantes, los

padres y las comunidades para expresar sus exigencias y obligan a los docentes a ser más receptivos a las necesidades locales.

100. Es responsabilidad del Estado velar por que los programas de enseñanza no académica cumplan las normas nacionales de calidad, de conformidad con los objetivos trazados en el plan de estudios. Las obligaciones que lleva aparejadas el derecho a la educación incumben al Estado, que debe velar por que los proveedores nacionales de servicios de educación las respeten y cumplan en sus programas. Cuando los programas incumplan las normas nacionales previstas en el plan de estudios, los objetivos de aprendizaje o cualquier otra norma fijada por el Estado y cuando no se puedan introducir mejoras en colaboración con los interesados locales, el Estado deberá tomar medidas para garantizar el ejercicio del derecho a la educación.

Recomendaciones

101. En vista de lo anterior y tomando en consideración las oportunidades y los problemas que presenta la enseñanza no académica, la Relatora Especial formula las recomendaciones que se exponen a continuación.

Lucha contra las ideas negativas respecto de la enseñanza no académica

102. Los Gobiernos, los encargados de formular políticas, los profesionales y los asociados para el desarrollo deben reconocer la importante función que desempeña la enseñanza no académica en la prestación de servicios educativos a los niños no escolarizados y los adultos. A fin de invertir los recursos, el tiempo y la atención que se requieren para construir un sector educativo no académico eficaz, los altos cargos políticos, los ministros de educación y las personas encargadas de formular las políticas educativas, los donantes y otros interesados deben reconocer públicamente la importancia que tienen los programas de enseñanza no académica de calidad para que todos los estudiantes reciban una educación básica. Se debe combatir la estigmatización que pesa tradicionalmente sobre esos programas y se debe reconocer que estos son alternativas pedagógicas importantes. Se deberían preferir términos como “enseñanza alternativa” o “enseñanza flexible” al término “enseñanza no académica”, dado que el empleo del adverbio de negación “no” perpetúa la creencia de que esos programas no son tan buenos ni tan consistentes ni tan deseables como los otros.

Sistemas nacionales de educación

103. En los regímenes de leyes y políticas nacionales se debería instituir un sistema de enseñanza no académica, que descentralizara las competencias educativas en las autoridades regionales o locales, para que se tuvieran en cuenta las necesidades locales, pero que, no obstante, cumpliera las normas nacionales y fuera objeto de supervisión nacional. Los asociados de la sociedad civil y otros interesados deberían participar en todo el proceso de elaboración y en los órganos rectores. En esa normativa jurídica se deberían fijar unas normas mínimas de programas de estudios y aprendizaje, unos requisitos de construcción de escuelas y unos criterios relativos a las calificaciones de los docentes, y se debería plantear un modelo de financiación plurianual sostenible.

104. Es esencial integrar todos los aspectos del aprendizaje a lo largo de toda la vida en un solo sistema. Se deben habilitar conexiones para que los estudiantes se puedan trasladar de los programas académicos a los no académicos y viceversa, por ejemplo elaborando unos mecanismos de reconocimiento, validación y acreditación y, tal vez, unas normas de titulación.

105. Por último, ese sistema debe ser lo suficientemente flexible como para abarcar todos los programas de enseñanza no académica, desde los programas de alfabetización de adultos hasta los planes de respuesta de emergencia. El sistema debería empoderar a las autoridades locales, exigirles que cumplieran las normas nacionales y ofrecerles el respaldo que necesitaran para cumplirlas.

Aplicación de las cuatro aes

106. Las consideraciones de derechos humanos deben figurar en el diseño y la supervisión de los programas de enseñanza no académica e integrarse, asimismo, en cualquier otra forma de enseñanza. Los Estados deben velar por que las leyes y las políticas nacionales, así como los programas y las partes encargadas de la ejecución, respeten las obligaciones dimanantes del derecho a la educación.

107. Una manera de lograr lo anterior es adoptar el modelo de las cuatro aes (véase el párr. 20 *supra*). Los Estados deberían velar por que los programas fueran asequibles haciéndolos gratuitos para los estudiantes e impartidos en escuelas adecuadas con docentes capacitados.

108. Los programas deben ser accesibles y estar abiertos a todos, sin discriminación alguna. Las escuelas deberían estar cerca de los estudiantes y, en su caso, se debería prestar apoyo adicional a los estudiantes marginados.

109. Los programas deben ser aceptables y ofrecer unos contenidos que estén en consonancia con el plan de estudios nacional, cumplan las normas de calidad y respeten las culturas y los idiomas locales, así como los derechos humanos.

110. Por último, los programas deberían ser adaptables. Deberían atender las necesidades de los niños con discapacidad y los niños de las culturas locales o indígenas, así como las necesidades integrales de la comunidad y los estudiantes, y ajustarse con el transcurso del tiempo, cuando procediera.

Reconocimiento, validación y acreditación

111. En el caso de los estudiantes en edad escolar, se requiere una normativa para determinar el nivel de conocimientos de quienes no estén en el sistema académico. Los programas de aprendizaje acelerado deberían tener por objeto devolver a los estudiantes al sistema académico, pero puede que se necesiten programas alternativos para los niños mayores.

112. En el caso de los estudiantes adultos, se requiere una normativa de certificación de la alfabetización, así como unas titulaciones de enseñanza primaria y secundaria, para procurar que los programas de enseñanza no académica permitan obtener titulaciones reconocidas, incluso en el caso de los adultos que no reingresen en la enseñanza no académica.

Normativas nacionales de titulación

113. Los Estados deben reformar sus sistemas educativos para que haya una transición sin contratiempos entre los programas no académicos y los académicos. Se debe reconocer lo aprendido, con independencia de cómo se haya aprendido. Se debe elaborar un sistema que reconozca, valide y certifique lo aprendido anteriormente y que incorpore los programas de enseñanza no académica y los sistemas de enseñanza académica. Es indispensable contar con una normativa nacional de titulación aplicable a los lugares de trabajo, para que los estudiantes adultos adquieran calificaciones por medios extraacadémicos, no académicos o académicos, todos los cuales deberían ser reconocidos por los empleadores.

Niñas y grupos en situación vulnerable

114. Se deben instituir programas específicos para impartir a los menores no escolarizados, particularmente a las niñas y los niños pertenecientes a grupos en situación vulnerable, una educación en la que se tengan en cuenta sus circunstancias. En colaboración con las comunidades locales y los asociados de la sociedad civil, los Estados deberían diseñar unos programas en los que se abordaran las causas primarias por las que esos niños no van a la escuela.

Promoción de los idiomas y las culturas nativos

115. Especialmente en los casos en que el idioma de instrucción de las escuelas académicas fuera un segundo idioma, se deberían impartir programas de enseñanza no académica en el idioma materno, sobre todo en la enseñanza primaria. Al elaborar unos programas de estudios localmente pertinentes, los asociados de la sociedad civil también deberían promover las culturas y las costumbres locales.

Planificación para la recuperación después de conflictos y desastres naturales

116. Los Estados, las organizaciones internacionales y las ONG deben prever programas de enseñanza no académica en sus planes de respuesta de emergencia. Cuando fuera posible, los Estados deberían determinar unas fórmulas de adscripción de maestros capacitados, dotadas con una asistencia económica prefijada, para garantizar que se organicen rápidamente escuelas temporales y que los maestros que no puedan volver a sus escuelas normales sean readscritos a otras de manera eficaz.

Los niños de las zonas rurales y los niños trabajadores

117. Se deberían promover unos programas de enseñanza no académica flexibles, ya que permiten que haya unas clases únicas para alumnos de diversos niveles y unos horarios que satisfagan las exigencias de unas familias que necesitan la ayuda de los niños mayores en el hogar. Los programas de enseñanza ambulantes pueden procurar docentes capacitados a lugares que, de lo contrario, no podrían mantener una escuela de enseñanza académica. Esas alternativas pueden ofrecer, a los niños que no acuden a la escuela debido a unas exigencias de desplazamiento excesivas o a exigencias de otra índole, una educación en su propia aldea.

Financiación

118. La financiación sostenible es indispensable para que los programas de enseñanza académica se puedan planificar y sean perdurables. Se debe invertir en infraestructuras escolares y capacitación de los docentes para que se cumplan unas normas mínimas de calidad.

119. Los Estados deberían estudiar los modelos de financiación de interesados múltiples, como el implantado en Burkina Faso, para promover la cooperación internacional y mejorar los resultados de los programas.

Cooperación internacional

120. Los Estados y los donantes deberían potenciar las capacidades institucionales que tienen los proveedores de servicios de educación públicos y de la sociedad civil de gestionar programas no académicos. En particular, se deben potenciar las capacidades de diseño de programas y de planes de estudio, de recopilación de datos y de seguimiento, para garantizar la calidad y la sostenibilidad de los programas de enseñanza no académica. Los donantes y los bancos de fomento deberían velar por que los programas de calidad cuyos estudiantes obtuvieran buenos resultados dispusieran de una financiación suficiente y estable; se deberían asignar recursos adicionales a los programas que atienden a los estudiantes con discapacidad o los pertenecientes a grupos en situación vulnerable.

Colaboración con la sociedad civil

121. Se deberían promover unas relaciones de colaboración más coordinadas. Esas relaciones se deberían inspirar en un plan nacional de educación y desarrollo que permita desempeñar una función a cada interesado, especialmente los Gobiernos, los agentes no estatales como las ONG y el sector privado, los donantes y las comunidades. Es necesario adoptar un enfoque inclusivo de la gestión de políticas y programas para que los interesados, entre ellos los padres y las comunidades, asuman las iniciativas como propias y se sientan responsables de ellas. Se debería promover la colaboración intersectorial.

Potenciar la labor de los asociados

122. Un marco reglamentario sólido, dotado de unas normas, una financiación suficiente y unos mecanismos de supervisión, permitirá a los Estados regular la actividad de los proveedores de programas de enseñanza no académica. Ahora bien, puede que los asociados de la sociedad civil tengan que aumentar su capacidad de atraer y retener a maestros o coordinadores capacitados, proporcionar locales adecuados que sirvan de escuelas e impartir una educación de calidad.

123. Se debería potenciar la eficacia del aprendizaje no académico mediante la elaboración de unos programas de estudio, unos métodos pedagógicos y unos materiales pedagógicos y de estudio que estuvieran adaptados a las circunstancias, tuvieran en cuenta las cuestiones de género y fueran pertinentes para el desarrollo, mediante la adaptación de la capacitación específica que se impartiera a los maestros y mediante la elección del idioma adecuado de enseñanza y aprendizaje y los métodos de enseñanza apropiados. Ese enfoque ayudará a promover un aprendizaje personalizado y a atender las necesidades específicas de determinados grupos de población.

Evaluación y recopilación de datos

124. La recopilación y la gestión nacionales de datos deberían estar totalmente integradas, para que los programas de enseñanza no académica obtuvieran unos resultados en materia de aprendizaje que fueran comparables a los del sistema académico. Los datos se deben desglosar y detallar para evaluar si los segmentos de población previstos como destinatarios de esos programas, entre ellos las niñas y las mujeres o los miembros de grupos en situación vulnerable, están debidamente incluidos en ellos y qué resultados están obteniendo.
