



INTERNATIONAL BUDGET PARTNERSHIP
Open Budgets. Transform Lives.

Del análisis al impacto

Serie de estudios de caso de la Iniciativa de Colaboración



Entre 2004 y 2007 Tanzania hizo un importante avance en lo que respecta a aumentar la inscripción en las escuelas, en especial en las escuelas primarias. Sin embargo, se cuestionaba la calidad de la educación que impartían las escuelas del país a los niños. La organización de la sociedad civil HakiElimu utiliza el análisis y el activismo presupuestarios para mejorar la educación para todos los niños de Tanzania.

Foto cortesía de HakiElimu.

El siguiente presenta un estudio de caso sobre el impacto que el análisis y el activismo presupuestarios de la sociedad civil pueden tener sobre las políticas, los procesos y los resultados presupuestarios del gobierno, en especial al estar estos relacionados con los esfuerzos para eliminar la pobreza y mejorar la gobernanza. Este es un resumen de un estudio más profundo preparado por Ayub Roba y Debbie Budlender como parte del Learning Program (Programa de Aprendizaje) de la IBP's Partnership Initiative (Iniciativa de Colaboración Estratégica). El Programa de Aprendizaje de la Iniciativa de Colaboración Estratégica busca evaluar y documentar el impacto de la participación de la sociedad civil en los presupuestos públicos.

CALIDAD DE LAS REFORMAS EDUCATIVAS: EL CASO DE LA CAMPAÑA DE HAKIELIMU DE 2005-2007

HakiElimu es una organización de la sociedad civil (OCS) en Tanzania que trabaja con el fin de garantizar que todos los niños del país reciban una educación básica de alta calidad. Al momento de desarrollar la estrategia del programa para 2004-2007, HakiElimu notó un incremento en los niveles de inscripción, pero identificó una falta de atención hacia la calidad de la educación. Sobre la base de estas preocupaciones, diseñó e implementó una campaña que condujo a mejoras significativas en las escuelas de Tanzania.

LOS PROBLEMAS: LA EDUCACIÓN EN TANZANIA

Entre 1996 y 2004, los bajos niveles de inscripción llevaron al gobierno de Tanzania a implementar varios programas destinados a aumentar la inscripción en las escuelas primarias y secundarias. Estos programas tuvieron como resultado un incremento impresionante en el acceso a la educación. Por ejemplo, la inscripción en las escuelas primarias aumentó del 90,5 por ciento del grupo etario pertinente en

2004 al 97,3 por ciento en 2007. Mientras que solo 147.490

desertores de escuelas primarias siguieron la escuela secundaria en 2004, para 2007 el número llegó a 448.448.

No obstante, la inscripción no era el único problema en el sector educación. Las preocupaciones de HakiElimu acerca de la calidad de la educación la llevaron a asociarse con el Gremio Docente de Tanzania para poder encuestar a los docentes sobre sus condiciones de vida y laborales. El informe resultante: *The Living and Working Conditions of Teachers in Tanzania* (Las condiciones de vida y laborales de los docentes en Tanzania) (2004), resaltaron tres problemas importantes: moral baja por salarios bajos, mala calidad de los docentes y pobre entorno de trabajo.

El informe apuntó que la mitad de los 1383 docentes encuestados afirmaron que abandonarían la enseñanza si encontrarán un trabajo alternativo y más de tres cuartos dijeron que el suelo era inadecuado. Alrededor de un 41 por ciento de los docentes en áreas urbanas y casi un 80 por ciento en áreas rurales informaron recibir el salario después del día cinco del mes siguiente (se supone que los docentes deberían cobrar al final de cada mes), y más de la mitad dijeron estar viviendo en lugares alquilados, lo que les consumía hasta un 15 por ciento de sus salarios.

EL PLAN DE HAKIELIMU

Sobre la base de su compromiso con una educación de alta calidad para todos y los hallazgos de su investigación, la estrategia del programa de HakiElimu para 2004-2007 se centró en el compromiso a tres niveles estratégicos:

1. A nivel de la comunidad, HakiElimu apuntaba a que padres, docentes, estudiantes y miembros de la comunidad ejerzan influencia sobre la toma de decisiones al facilitar su participación en la gobernanza local.
2. A nivel del público general, HakiElimu tenía el objetivo de desarrollar y sostener un movimiento nacional por el cambio social al estimular la participación del público general, la divulgación de información, el diálogo y la creación de una red de conexiones.
3. A nivel de la política, HakiElimu buscaba ampliar la participación del público en procesos nacionales críticos de toma de decisiones.

¿QUÉ SUCEDIÓ EN LA CAMPAÑA?

Educación Media y Pública

Un componente clave de la estrategia de HakiElimu fue utilizar los medios populares para educar al público y fomentar el debate sobre el sistema escolar en Tanzania. Los dramáticos espacios radiales dedicados a los atrasos en el pago de los salarios y otros inconvenientes que debían soportar los docentes para recibir sus salarios permitieron crear mayor conciencia de manera significativa. HakiElimu también produjo 44 publicaciones populares y las distribuyó por todos lados, logrando enviar 1,8 millones de copias a aproximadamente 24.000 Amigos de la Educación, OSC y habitantes de Tanzania.

HakiElimu, prohibida su participación en las escuelas

El gobierno reaccionó fuertemente contra la campaña de HakiElimu presentando un interdicto en su contra en septiembre de 2005 y notificando a todas las autoridades de gobiernos locales y regionales que se le había prohibido a la organización realizar de gobiernos locales y regionales que se le había prohibido a la organización realizar cualquier actividad en las escuelas. cualquier actividad en las escuelas. Irónicamente, el debate nacional

que siguió permitió crear mayor conciencia acerca de la campaña de la organización. Más publicidad se logró cuando el entonces Presidente de Tanzania, Benjamin Mkapa, le reprochó a HakiElimu el hecho de “mal informar al público acerca del estado de la educación en el país”. El Sr. Mkapa también expresó su apoyo a la prohibición impuesta sobre HakiElimu por el Ministerio de Educación.

En diciembre de 2005, el Presidente Jakaya Kikwete asumió el poder en un momento en el que infinidad de artículos, cartas al editor y debates en radio y TV a cargo de periodistas, ciudadanos y formadores de opinión condenaban la hostilidad del gobierno hacia HakiElimu. Evidentemente, la administración del Presidente Kikwete se vio influenciada por la opinión del público cuando, con posterioridad a una reunión con los docentes, creó un grupo de trabajo para abordar las demandas de los docentes, incluidos los atrasos en el pago de los salarios.

En un aparente paso hacia atrás, la Oficina del Primer Ministro emitió una carta el 5 de diciembre de 2006 destinada a prohibir las publicaciones y publicidades de HakiElimu con el argumento de que iban en contra del interés público.

El interdicto y la subsiguiente carta de prohibición también desencadenaron el debate en el Parlamento cuando un miembro del Parlamento solicitó que se castigue a HakiElimu porque sus espacios en radio y TV menospreciaban el gobierno. Sin embargo, otros miembros del Parlamento cuestionaron el mérito del interdicto. La cobertura de los medios alcanzada durante el debate también revela que muchos se oponen al cercenamiento por parte del gobierno de la libertad de los ciudadanos y la sociedad civil evidente en sus acciones contra HakiElimu. el que infinidad de artículos, cartas al editor y debates en radio y TV a cargo de periodistas, ciudadanos y formadores de opinión condenaban la hostilidad del gobierno hacia HakiElimu.

TÁCTICAS DE LA CAMPAÑA de HakiElimu

Crear conciencia

- Espacios en radio y TV y cortos sobre problemas específicos relacionados con la educación
- Producción y distribución masiva de publicaciones populares para varios públicos sobre diversos temas, incluidos: qué es lo que hace una buena escuela; discapacidad y educación; y principios clave para los comités escolares (muchas utilizaban dibujos para hacerlas más accesibles)

Participación

- Movilizar la red de Amigos de la Educación en todo el país para que hagan preguntas, escriban, se organicen y aboguen por una educación de calidad y una administración responsable de los fondos para educación
- Recomendar varias políticas presupuestarias y educativas
- Comprometerse directamente con funcionarios del gobierno, ya sea en reuniones presenciales o de consultoría con las partes interesadas

Investigación y análisis

- Investigación sobre el estado de las escuelas, las condiciones de trabajo de los docentes y los procesos de enseñanza y aprendizaje
- Análisis de las políticas respecto de diversas políticas presupuestarias y educativas
- Monitoreo y análisis de artículos en los medios

Résolution

En busca de levantar las restricciones sobre sus actividades, HakiElimu publicó un folleto en 2006 titulado: ¿HakiElimu Inapotosha Elimu? (¿HakiElimu engaña al público en lo que respecta a educación?). Incluía 32 crónicas especiales, 10 editoriales de periódicos nacionales, 22 cartas al editor, 16 declaraciones de OSC y 23 nuevas historias de interdicto.

El 6 de febrero de 2007, representantes de HakiElimu viajaron a la ciudad capital de Dodoma para reunirse con el Primer Ministro, Edward Lowassa, y con otros tantos ministros, como el Ministro de Educación Joseph Mungai. Después de un debate detallado, el Sr. Lowassa se comprometió a levantar la prohibición impuesta sobre HakiElimu y, el 6 de agosto de 2007, HakiElimu recibió una carta del Ministerio de Educación y Capacitación Vocacional confirmando que la prohibición se había finalmente levantado.

Según el Director Ejecutivo actual de HakiElimu, la carta declaraba que la prohibición se había levantado porque “la organización había demostrado actividades positivas y constructivas” desde la imposición de dicha prohibición. En una entrevista sobre este estudio, el Sr. Lowassa, ya no más Primer Ministro, dijo que la prohibición se había levantado porque el gobierno había “reaccionado en forma exagerada”.

En 2007, HakiElimu se puso en contacto con el Ministro de Finanzas para presentarle una propuesta sobre cómo resolver los atrasos en los salarios de los docentes, sobre la cual actuaron en última instancia los ministros de finanzas y educación.

¿LOS CAMBIOS SE DEBIERON A LA CAMPAÑA?

Después del interdicto, HakiElimu continuó su campaña pública para mejorar la calidad de la educación, al mismo tiempo que manifestó su deseo de involucrarse en el gobierno. Después de la elección del Presidente Kikwete, este deseo se vio recompensado cuando el gobierno comenzó a consultar a HakiElimu sobre la manera de abordar ciertos

RESULTADOS RELACIONADOS CON LA CAMPAÑA

- En enero de 2007, el gobierno aumentó el salario mínimo de los docentes, el cual pasó de 80.000 chelines tanzanos (US\$ 60) a 100.000 chelines tanzanos (US\$ 75).
Fuente: Escala de salarios del gobierno para los docentes de Tanzania (2007)
- Desde 2007, los docentes pueden cobrar sus salarios antes de fin de mes y con menos complicaciones.
- La cantidad de docentes empleados en escuelas primarias aumentó de 135.013 en 2005 a 154.895 en 2008, mientras que la cantidad de escuelas primarias estatales pasó de 14.257 a 15.673 y de escuelas secundarias de 1202 a 3039.
Fuente: Estadísticas de educación básica en Tanzania (2009)
- La proporción docentes-alumnos en escuelas primarias varió de 1:56 en 2005 a 1:52 en 2006.
Fuente: Estadísticas de educación básica en Tanzania (2005, 2006)
- Mayor conciencia sobre el bienestar y la capacitación de los docentes y un debate más abierto acerca de estos problemas.
- Periodistas escribieron más de 1000 artículos acerca del estado de la educación en el país y HakiElimu contactó a más de 2000 fuentes, mayormente personas comunes, para que den su opinión sobre diferentes aspectos de la educación.
Fuente: Departamento de Medios de HakiElimu

problemas en educación. Posteriormente, el gobierno inició varias reformas que abordaban algunos de los problemas clave resaltados por la campaña de HakiElimu, particularmente aquellos relacionados con el bienestar de los docentes. Las reformas destinadas a tratar estos problemas son un fuerte indicio del impacto de la campaña de HakiElimu, dado que fueron resaltados en los primeros pasos de la campaña, a través de encuestas a los docentes.

A fin de investigar la manera en que la campaña contribuyó a las reformas educativas, se realizaron entrevistas y debates con 42 individuos, incluidos cinco miembros del personal de HakiElimu, cinco funcionarios del gobierno y políticos, cinco miembros de la coalición más amplia de la campaña, siete miembros de la comunidad interesados en el desarrollo del sector educación y 20 docentes y alumnos.

Todos los encuestados estaban familiarizados con HakiElimu, así como con sus objetivos y actividades. La mayoría sentía que HakiElimu había creado mayor conciencia y había ayudado a incitar el debate público sobre cuestiones relacionadas con la

educación de calidad. La mayoría relacionaba los cambios logrados en el sector educación, y particularmente las mejoras en el bienestar de los docentes, con la campaña de HakiElimu.

Varios de los encuestados apuntaron a casos específicos en los que las medidas tomadas por el gobierno fueron una respuesta directa a la campaña de HakiElimu. Estos incluían un caso en el que HakiElimu alertó al gobierno acerca del hecho de que ciertas autoridades locales no habían utilizado los fondos del Programa para el Desarrollo de la Educación Primaria asignado para la construcción de aulas. Dos entrevistas al gobierno confirmaron que este no tenía conocimiento de estos hechos. También quedó en evidencia a partir de las entrevistas que la decisión del gobierno de capacitar a más docentes había resultado del debate público generalizado acerca de la calidad de las escuelas secundarias construidas a toda prisa que no tenían docentes.

Algunos encuestados hicieron referencia a logros aparte de aquellos relacionados con los docentes. Por ejemplo, los alumnos dijeron que la campaña de HakiElimu sobre los

derechos de los niños fue todo un éxito, ya que se dejó de castigarlos. Además, consideraban que la campaña de HakiElimu sobre los derechos de los niños con discapacidades también resultó exitosa, dado que ahora se satisfacían las necesidades de estos niños en términos de acceso e instalaciones, aunque seguía habiendo algunas falencias.

Aunque reconocieron el impacto de HakiElimu, los encuestados del gobierno expresaron sus reservas acerca del enfoque general de HakiElimu. Algunos funcionarios del gobierno y políticos consideraron que HakiElimu fue una organización “impulsada por donatarios” que buscó menospreciar el gobierno en su campaña.

Argumentaron que HakiElimu fue siempre “negativa”, centrándose deliberadamente en las fallas e ignorando los logros. Sintieron que la



Como parte de los esfuerzos para crear mayor conciencia pública sobre la necesidad de mejorar la calidad de la educación en las escuelas de Tanzania, HakiElimu colocó carteles en lugares altamente transitados. Este es uno, en el Mercado de Mwanjelwa: “¿Puede aprender sin la ayuda de nadie?”

Foto cortesía de HakiElimu.

organización no tomó medidas destinadas a apreciar lo que el gobierno había hecho para mejorar la educación y no tuvo en cuenta que el logro de una educación de alta calidad llevaría tiempo.

OTROS FACTORES CONTRIBUYENTES

Aunque existe el consenso general de que la campaña de HakiElimu contribuyó a crear mayor conciencia sobre los problemas en la calidad de la educación y originó cambios, hay otros factores que podrían ayudar a explicar las mejoras en educación.

En 2005, cuando el gobierno de Mkapa prohibió las actividades de HakiElimu, el país estaba cerca de las elecciones generales y la parte gobernante tenía planeado utilizar el aumento de la inscripción como tema para la campaña. Las actividades de HakiElimu ayudaron a ampliar el debate hasta incluir problemas relacionados con la calidad de la educación.

Otro factor fue el apoyo claro a HakiElimu por parte de los Amigos de la Educación y los medios de comunicación masiva que incitaron el debate nacional e iniciaron varias actividades destinadas a mejorar la calidad de la educación. Durante los enfrentamientos entre el gobierno y HakiElimu, otras partes interesadas en el país, como partidos políticos, medios de comunicación y organizaciones de la sociedad civil, también demostraron un fuerte apoyo a las campañas de la organización. Una red que aglutina numerosas organizaciones de la sociedad civil, como la Red de Educación de Tanzania, Policy Forum, el Programa de Redes de Género de Tanzania, la Asociación de Organizaciones No Gubernamentales de Tanzania y el Gremio Docente de Tanzania, también respaldó la campaña de HakiElimu.

El Gremio Docente además se reunió con el Presidente Kikwete en octubre de 2006 para presentarle su demanda, incluidos los atrasos en el pago de los salarios a los docentes. Por último, la comunidad donataria también manifestó su preocupación por la manera en que se estaban utilizando los fondos para reformas educativas, así como su intención de responsabilizar al gobierno de ello.

CONCLUSIÓN

Aunque no es posible atribuirle todos estos cambios a la campaña de HakiElimu, la mayoría de los encuestados coinciden en que la organización jugó un rol catalítico. Por más que haya sido cuestionada por criticar las políticas educativas del gobierno, es probable que este último no haya estado preparado para involucrarse con HakiElimu si la campaña no hubiese creado la inmediatez de actuar.

La campaña de HakiElimu demuestra el valor de una estrategia de varios flancos que incorpora sólidas investigaciones para respaldar el activismo, grandes esfuerzos para educar y movilizar al público e intenciones de trabajar con el gobierno sobre posibles soluciones. HakiElimu sigue utilizando este enfoque en sus constantes esfuerzos para mejorar la educación para todos los niños de Tanzania.

Oficinas del International Budget Partnership

820 First Street, NE
Suite 510
Washington, DC 20002
Etats-Unis
Tél. : +1 202 408 1 080
Télécopie : +1 202 408 8173

Xicotencatl 370-601
Del Carmen, Coyoacan, C.P.
04100 Mexique, D.F.
Tél :+5255 5658 3165
+5255 5282 0036

The Armoury, 2nd Floor,
Buchanan Square
160 Sir Lowry Road Woodstock,
Afrique du Sud
Tél : +27 021 461 7211
Télécopie : +27 021 461 7213

802 Raj Atlantis
Near SVP School,
off Mira-Bhayender Road, Beverly
Park, Mira Road (E)
401107 Mumbai, Inde
Tél. :+91 22 2811 4868
+91 96 6507 1392

