

marzo 2019

www.fmreview.org/es/educacion-desplazamiento

Cooperación intersectorial para la educación de refugiados afganos en Irán

Reem Shammout y Olivier Vandecasteele

Un decreto reciente en Irán eliminó una barrera legal para los niños refugiados indocumentados que asisten a la escuela, pero permanecen otras barreras. Una organización no gubernamental aborda los éxitos y los retos de adoptar un enfoque intersectorial para derribar estas barreras.

Irán acoge a más de tres millones y medio de afganos desplazados. Unos 951 000 afganos tienen condición de refugiados de facto a través del esquema Amayesh¹, que les permite vivir y mudarse dentro de la provincia en la que están registrados; 620 000 tienen pasaportes con visados temporales; y un adicional de 1,5 a 2 millones de afganos indocumentados viven en Irán sin situación legal. El último grupo es el más vulnerable, ya que prácticamente carece de acceso legal a los servicios básicos.

El gobierno iraní siempre ha otorgado a los niños refugiados documentados acceso al sistema de educación pública, pero hasta hace poco, los niños sin documentación no tenían el mismo privilegio. En mayo de 2015, un decreto nuevo abrió la matriculación escolar para todos los niños afganos indocumentados. Ahora sus familias pueden solicitar una “tarjeta azul”, el pase educativo que facilita la matriculación escolar de sus hijos. Los titulares de tarjetas azules y sus familias también están protegidos de ser enviados de regreso a Afganistán, siempre y cuando el niño asista a la escuela.

Este cambio en la política es un verdadero avance para la educación de los refugiados en Irán, y ha habido un considerable incremento en las cifras de inscripción de estudiantes. Sin embargo, el decreto solo eliminó las barreras a la educación legales/relacionadas con la documentación. Existen otras barreras.

El decreto ha puesto presión adicional sobre un sistema de educación pública ya desbordado, con aulas superpobladas y falta de materiales y equipos educativos. Ha habido poca inversión en infraestructura escolar y, de acuerdo con los informes de los medios, el 30 % de las escuelas están en mal estado y necesitan reconstrucción o reformas².

También hay una barrera económica importante. Muchas familias no pueden afrontar los costos relacionados con la educación (uniformes, artículos de papelería y revisiones médicas). La situación se exagera si la escuela está alejada y los niños necesitan transporte. Si bien algunas

investigaciones recientes demuestran que la educación es una prioridad para los padres afganos, algunos de ellos simplemente no pueden costearla. Muchos niños trabajan o tienen acceso solo a la educación informal, que es menos costosa, pero que no puede ofrecer certificación formal que permita a los niños continuar sus estudios. La reciente reintroducción de sanciones de Estados Unidos contra Irán exacerba aún más los problemas económicos de los hogares más vulnerables.

Además, aunque el decreto ha brindado acceso a la educación primaria, los niños tienen dificultades para continuar con la educación secundaria. Aquellos que tienen la suerte de hacerlo, tienen pocas opciones. La educación superior está disponible solo para aquellos que tienen pasaportes con visados; las oportunidades de formación profesional son limitadas; y el espíritu empresarial y las pequeñas empresas generalmente funcionan dentro de la economía informal.

Finalmente, muchos de los refugiados se encuentran en áreas de difícil acceso y/o carecen de documentación, haciendo que sea más difícil encontrarlos. Sin embargo, el decreto educativo ofreció una oportunidad para que los actores humanitarios identifiquen y alcancen a muchas de esas familias.

Una respuesta holística

Desde el inicio, estaba claro que no se trataba simplemente de apoyar a las familias para obtener una tarjeta azul y matricular a sus niños en la escuela. Se necesitaba una respuesta más holística. La asistencia brindada por el Consejo Noruego de Refugiados (NRC, por sus siglas en inglés), por lo tanto, combinó diferentes componentes prácticos, en especie y de capacitación. La mayoría de las escuelas son mixtas, con niños afganos e iraníes. Nuestros equipos de los alojamientos evaluaron el estado físico de los edificios escolares y realizaron las reparaciones necesarias, haciendo los entornos de aprendizaje más seguros y agradables. Los equipos de agua, saneamiento e higiene

(WASH, por sus siglas en inglés) reformaron o construyeron instalaciones, como estaciones para el lavado de manos, letrinas y fuentes de agua potable. Los equipos WASH también entregaron kits de higiene y capacitación en promoción de la higiene a padres y niños iraníes y afganos. La participación en esta capacitación reunió a las dos comunidades en una actividad que era importante para ambas. Nuestra unidad de información, asesoramiento y asistencia legal (ICLA, por sus siglas en inglés), mientras tanto, brindó información a las familias indocumentadas con las que se encontró acerca de cómo obtener la tarjeta azul. El equipo de la ICLA también brindó asistencia en efectivo, que podía usarse para obtener documentación y, por lo tanto, mejor acceso escolar o bien para pagar directamente los costos relacionados con la educación. Y los equipos educativos evaluaron las necesidades de las escuelas, brindando equipamiento tal como escritorios, bibliotecas y suministros educativos. El equipo educativo también brindó apoyo a la Dirección de Educación para ofrecer capacitaciones sobre competencias para la vida a padres y maestros afganos e iraníes.

También hemos estado colaborando con una organización gubernamental, la Organización del Movimiento para la Alfabetización. Se inscribió a los niños que requerían programas educativos acelerados —clases de “recuperación”— en las clases de alfabetización y de nociones elementales de aritmética de la organización (junto con sesiones de competencias para la vida) y luego se les permitió ingresar a la escuela formal, en el nivel adecuado para la edad, para que pudieran estar con niños de la misma edad. Ahora este programa se abrió también para niños indocumentados.

Nuestro objetivo es aplicar un enfoque global e integrado que aborde a la unidad familiar en su totalidad, para que se convierta en un ambiente tan propicio para el aprendizaje y el desarrollo cognitivo como la escuela. Un enfoque integrado significa abordar las necesidades del ambiente de enseñanza en su totalidad; servicios básicos como alojamiento, salud, documentación civil y medios de vida son parte del paquete —con la protección en el centro— para ayudar a las familias en la medida de lo posible a enviar a sus hijos a la escuela y a permanecer en ella. Por ejemplo, ayudar a un hogar a obtener una oportunidad de subsistencia para un adulto de la familia, puede asegurar que el niño ya no tenga que

trabajar, y ayudar a una familia a rectificar su condición legal en el país, puede significar que el adulto tenga acceso a una mayor cantidad de profesiones. Asimismo, el proyecto piloto que ejecutamos en 2016, en colaboración con ACNUR, la agencia de la ONU para los refugiados, demostró que involucrar a los padres en las clases de alfabetización y nociones elementales de aritmética junto con sus hijos significó un aumento en la apreciación del valor de la educación por parte de los padres. Por ejemplo, muchos padres que se habían opuesto a enviar a sus niñas a la escuela cambiaron sus pareceres y sus actitudes hacia la educación de las niñas.

Elementos clave de este enfoque

Una evaluación reciente de un consultor externo identificó los siguientes elementos que contribuyeron al éxito de este enfoque³.

Estructura organizativa descentralizada:

alejarse de una manera de trabajo muy centralizada (donde la mayor parte de la toma de decisiones estaba basada en la oficina del país) a través de la designación de directores superiores de programa, equipos de programa especializados en cada competencia central y equipos de apoyo en cada oficina por zona geográfica nos permitió enfocarnos en la implementación provincial del proyecto de alta calidad, incluyendo visitas de campo frecuentes. Esta estructura permite una expansión más rápida, conforme sea necesario, a otras provincias donde hay necesidades educativas insatisfechas. Los especialistas superiores en cada competencia central, ubicados en Teherán, ofrecen apoyo a los diferentes equipos de área para la implementación del proyecto. Los especialistas del programa ayudan a diseñar proyectos, plantear asuntos técnicos y normativos importantes, y brindar capacitación para el personal de ejecución. Los especialistas también son responsables de la dirección estratégica y de la calidad técnica de todo el programa en el país.

Concentración de esfuerzos y recursos en una cantidad limitada de ubicaciones geográficas:

enfocarnos desde el comienzo mismo en dos provincias solamente —Qom y Kermán— nos permitió lograr un cambio significativo para las grandes poblaciones afganas que habitan allí. Realizar visitas frecuentes a las partes interesadas en la educación y a la Oficina

marzo 2019

www.fmreview.org/es/educacion-desplazamiento

para Extranjeros y Asuntos de Inmigrantes⁴ (tanto a nivel central en Teherán como a niveles provinciales en áreas de operación) permitió el desarrollo de relaciones efectivas. Esta concentración de esfuerzos también facilitó la medición del impacto del programa piloto y el uso de las lecciones aprendidas antes de ampliar el programa geográficamente.

Enfoque intersectorial

integrado: se alienta a los equipos técnicos (que abarcan todas las competencias centrales y las funciones transversales) a trabajar, en la medida de lo posible, como un equipo único integrado. Los equipos abordan en forma conjunta la evaluación de las necesidades, la implementación y el seguimiento. También se alienta a los equipos de las áreas geográficas a intercambiar conocimientos, experiencias, contactos y documentos. Este enfoque fue identificado como “intersectorial”, siendo el trabajo realizado entre los sectores técnicos. Esto se diferencia de un enfoque “multisectorial”, que podría implicar una programación y una ejecución independientes.

¿Qué podemos hacer mejor?

La evaluación externa de nuestra programación indicó que hay dos áreas principales que requieren atención. En primer lugar, satisfacer la necesidad apremiante de espacios escolares adicionales requiere de mayor promoción con los donantes y la comunidad internacional para apoyar al Ministerio de Educación en su intento de que haya lugar para todos los niños.

La segunda área estaba relacionada con el uso de las distribuciones de dinero en efectivo para mejorar el acceso y la permanencia en la educación. El seguimiento de la distribución de efectivo ofrece pruebas de que las familias lo están usando en educación, aunque el seguimiento sugiere que se necesitan más pruebas para evaluar si el dinero se gasta en educación de la manera que lo prevé el enfoque integrado. Actualmente estamos analizando el uso específico de efectivo para la programación educativa y debatiendo acerca de modalidades posibles. Una modalidad podría ser introducir alguna condición como dividir los pagos en cuotas, siendo la



Niños afganos en Irán participan en una clase de “educación para la paz a través del arte” apoyada por el NRC.

segunda cuota entregada después de que se aporte una prueba de la inscripción en la escuela. Otra modalidad en consideración es entregar efectivo en puntos de inscripción en las escuelas y ayudar a las familias con el proceso de matriculación. Se pondrá en marcha un programa piloto para determinar cuál es el camino a seguir más efectivo.

¿Qué retos quedan pendientes?

Hay muchas barreras sin abordar. Este enfoque intersectorial puede ser más efectivo, pero, debido a la falta de financiación, nuestra capacidad de expandir los espacios de aprendizaje es limitada. El principal desafío que afronta el sector de la educación son los costos asociados con la expansión de las escuelas o la construcción de escuelas nuevas. Además, las mismas familias aún se enfrentan a barreras económicas, siendo que muchas de ellas dependen de los niños para la generación de ingresos.

Aunque los desarrollos en las políticas pueden dar como resultado cambios considerables, deben ir acompañados de una estrategia de implementación. Un cambio en la política no se traduce inmediatamente en resultados: no significa que las familias de repente conocen plenamente sus derechos y cómo hacerlos valer. Las partes interesadas en la educación deben adoptar un enfoque sistemático y sostenible para asegurar la

implementación efectiva de los cambios principales en las políticas. Esto podría facilitarse a través de la capacidad de llevar a cabo una vigilancia y un análisis más profundos de los mecanismos relacionados con la matriculación e inscripción en las escuelas, para entender con mayor precisión dónde se encuentran las brechas y cómo abordarlas.

A pesar de los esfuerzos significativos del Gobierno de Irán, las necesidades educativas continúan siendo importantes. Debe aumentarse la asistencia humanitaria y —en esta situación de desplazamiento prolongado— también se necesita un enfoque de desarrollo de más largo plazo, con financiación acorde. Mientras tanto, deberían exponerse los progresos como los alcanzados por Irán con el fin de alentar a otros países de acogida a adoptar políticas similares que ayuden a garantizar el derecho a la educación básica para todos.

Reem Shammout *reem.shammout@nrc.no*
Especialista en Educación

Olivier Vandecasteele *olivier.vandecasteele@nrc.no*
Director de país

Consejo Noruego de Refugiados, Irán
www.nrc.no/countries/middle-east/iran/

1. En 2003, Irán introdujo un nuevo sistema conocido como Amayesh (“logística” o “preparación”, en persa) para registrar a los ciudadanos afganos entonces en Irán. La vasta mayoría de afganos que llegaron desde entonces no se registraron para recibir una tarjeta *Amayesh*. Aquellos con las tarjetas *Amayesh* reciben protección en gran medida de conformidad con los beneficios de la Convención de 1951, pero deben renovar su condición cada 12-18 meses.
2. *Tehran Times* (26 de julio de 2018) bit.ly/TehranTimes-schools
3. Talbot C (2018) *External Evaluation of NRC's Education Programme in Iran* (financiada por la Protección Civil y Operaciones de Ayuda Humanitaria Europeas).
4. La entidad gubernamental principal a cargo de asuntos sobre refugiados y el principal socio de organizaciones humanitarias no gubernamentales internacionales.

Informe de seguimiento de la educación en el mundo 2019

Migración, desplazamiento y educación: construyendo puentes, no muros

Aunque aborda todo tipo de movimientos de población, el Informe de seguimiento de la educación en el mundo de 2019 destaca que son los solicitantes de asilo y los refugiados los que corren más riesgo de perder la educación. Al firmar la Declaración de Nueva York sobre Refugiados y Migrantes en septiembre de 2016, los países se comprometieron a garantizar que todos los niños refugiados asistieran a la escuela dentro de los tres meses posteriores a su llegada a su país de acogida; en los dos años siguientes se han perdido aproximadamente 1500 millones de días de escuela de refugiados, mientras que los niños que buscan asilo en centros de detención en países como Australia, Hungría, Indonesia, Malasia y México se enfrentan a una exclusión parcial o total de las oportunidades educativas.

El informe hace un llamado a los formuladores de políticas para que incluyan plenamente a los niños y jóvenes migrantes y desplazados en los sistemas educativos nacionales y que adapten estos sistemas a las necesidades de los recién llegados. Se necesitan programas de aprendizaje acelerado para compensar los efectos de las interrupciones en la educación. Los maestros necesitan apoyo para abordar una amplia gama de desafíos relacionados no solo con su alumnado sino también con sus condiciones de trabajo. Y las calificaciones y el aprendizaje previo de los refugiados deben ser reconocidos para evitar el desperdicio de potencial.

El informe describe los esfuerzos alentadores de los países, incluidos aquellos con recursos limitados, para incorporar a los refugiados a los sistemas educativos nacionales. Sin embargo, también muestra que solo un tercio del coste global de la educación de los refugiados está cubierto actualmente y que los países de acogida también requieren apoyo financiero internacional que les permita cubrir la asistencia humanitaria a corto plazo y la ayuda al desarrollo a largo plazo.

El informe recuerda a los responsables políticos el poder que tiene la educación para ayudar a las sociedades a gestionar las oportunidades y los desafíos planteados por la migración y el desplazamiento: desafiando los prejuicios, fomentando la cohesión social a través de planes de estudio que respetan la historia pasada y la diversidad actual, reconociendo las contribuciones hechas por los migrantes y refugiados, promoviendo la apertura a múltiples perspectivas y alentando enfoques críticos.

Acceda al informe completo y a información sobre los eventos de lanzamiento globales y debates en <http://gem-report-2019.unesco.org/>.

