

# Breaking down Barriers



foto: Johannes Odé

HOJA DE PROYECTO

1

Promoción efectiva para niños con discapacidades

## La importancia del sistema político'

Zuleikha Mohammed & Willem Elbers<sup>2</sup>

### Resumen ejecutivo

Existe una gran necesidad de políticas y prácticas inclusivas que les den igualdad de oportunidades a los Niños con Discapacidad (NCD) para participar en la sociedad. Si bien las organizaciones de la sociedad civil pueden promover los derechos de los NCD a través del cabildeo y la promoción, los factores que determinan el éxito de la promoción continúan siendo poco conocidos. Basado en pruebas de Camerún, este estudio ilustra cómo el sistema político de un país puede permitir y restringir la promoción para los NCD. Muestra que las ONG locales tienen más oportunidades de participar en una promoción exitosa cuando los principales titulares de poder son cercanos, carecen de recursos y pueden obtener un beneficio electoral de la 'asociación' con la ONG en cuestión. Además, el estudio encontró que en entornos restrictivos donde las voces críticas de la sociedad civil no son toleradas, las políticas gubernamentales existentes sobre la discapacidad forman una base legítima para comprometer a los titulares de poder.

### Introducción

Las personas con discapacidad se encuentran entre las personas más marginalizadas y empobrecidas. Los niños con discapacidad (NCD) en particular son más vulnerables, considerando que a menudo no pueden elevar su voz y dependen de su familia y cuidadores.

La marginalización y la discriminación que enfrentan las personas y los niños con discapacidad suelen ser arraigadas en prejuicios como la subestimación del potencial del individuo, los estereotipos y la falta de conocimiento o simplemente el temor a la discapacidad. En muchas sociedades, las diferentes creencias culturales pueden además hacer cumplir los estigmas que conduzcan a la exclusión y el abandono, el abuso

físico y oportunidades de empleo muy escasas.

En general, existe una gran necesidad de políticas inclusivas que les proporcionen igualdad de oportunidades a las personas con discapacidad, especialmente a los niños. Las organizaciones de la sociedad civil pueden desempeñar un papel importante en la promoción de los derechos y las oportunidades de los NCD a través del cabildeo y la promoción. La participación efectiva en el cabildeo y la promoción requiere una clara comprensión de los factores que determinen su éxito. Hasta el momento, sin embargo, estos factores de éxito continúan siendo poco conocidos.

Basándose en pruebas en Camerún, este documento busca mejorar nuestra comprensión de los factores



Día de la Puerta Abierta de la Educación Inclusiva en la Escuela Secundaria Bilingüe del Gobierno en Kumbo, Camerún. Una iniciativa del programa SEEPD.

de éxito de la promoción. En particular, examina cómo el sistema político - la forma en que la política y la gobernanza son organizadas - afecta la capacidad de las ONG locales de participar en la labor de promoción de los NCD.

### El estudio de caso

Este estudio en el cual se basa este documento examina el programa SEEPD en Camerún. SEEPD significa Empoderamiento Socioeconómico de Personas con Discapacidad (SEEPD por su siglas en Inglés) y es implementado por la Convención Bautista de Servicios de Salud de Camerún (CBCHS), una ONG local con sede en Bamenda. Al mismo tiempo, la CBCHS es socio de la Fundación Liliane en Camerún. El programa SEEPD es financiado por CBM, una ONG internacional que busca mejorar la calidad de vida de las personas con discapacidad en las comunidades más pobres del mundo. En 2009, la CBCHS notó que prácticamente no habían niños con impedimentos en las escuelas regulares de Camerún. Por otra parte, incluso si los NCD lograron ir a la escuela, se enfrentaron a dificultades adicionales tales como reglamentaciones gubernamentales de los exámenes que no toman en cuenta las necesidades especiales de los NCD.

En respuesta a estos problemas se desarrolló el programa SEEPD. SEEPD tiene como objetivo potenciar a los NCD en la región noroeste aumentando su asistencia a las escuelas públicas y convencer al gobierno de hacer de la educación inclusiva el estándar oficial en Camerún. La educación inclusiva ocurre cuando los niños con y sin discapacidad participan y aprenden juntos en las mismas clases. La promoción ha sido una estrategia importante en el programa y SEEPD ha dirigido a una gama de titulares de poder gubernamentales en diferentes niveles. Los titulares de poder más destacados son el Ministerio de Educación, los Delegados Regionales (responsables de la política educativa a nivel regional), la Junta General de Educación (o la Junta GCE, responsable de la política de examen) y los Consejos Municipales

(responsables de la asignación presupuestaria para el desarrollo comunitario).

Para convencer a los titulares de poder sobre la necesidad de una educación inclusiva, la CBCHS ha utilizado una variedad de estrategias de promoción. Estas incluyen la educación pública a través de los medios de comunicación (televisión, radio y periódicos), reuniones formales e informales con los titulares de poder, pilotaje de la educación inclusiva en escuelas gubernamentales y proveer consejos especializados para fortalecer la capacidad del gobierno en el campo de la educación inclusiva.

### Resultados de la promoción

Desde su creación en 2009, SEEPD ha logrado una serie de importantes éxitos de promoción. Los más notables incluyen:

- 1 *Sensibilización de los principales titulares de poder con respecto a la necesidad de una educación inclusiva.* La educación inclusiva, un tema previamente olvidado en Camerún, se ha convertido en una cuestión visible, tanto en términos de los problemas existentes como de las soluciones que requiere. Antes de sensibilizar directamente a los titulares de poder, SEEPD primero se aseguró de que los padres de los NCD expresaran una demanda de educación inclusiva. Esto se logró a través de un programa de radio semanal y de sensibilización comunitaria.
- 2 *Implementación de la educación inclusiva en 17 escuelas piloto.* SEEPD obtuvo la autorización para pilotar la educación inclusiva en 17 escuelas regulares del gobierno. Además de brindar oportunidades de educación a los NCD, las escuelas piloto sirvieron para demostrarle al gobierno que la educación inclusiva es factible. Garantizar la plena aplicación de la educación inclusiva en cierta medida seguía siendo un reto.
- 3 *Mejora de las Condiciones de Exámenes para los NCD.* SEEPD logró convencer al gobierno (Junta GCE) en la región de habla inglesa Noroeste y Suroeste para que adopte una nueva política de examen que tenga en cuenta las necesidades

especiales de los NCD. Entre otras cosas, SEEPD proporcionó una impresora a la Junta GCE para una mejor traducción de exámenes al braille.

#### 4 Firma de planes de acción para la incorporación de la discapacidad en 18 Consejos Municipales.

SEEPD convenció a varios Consejos para incorporar temas de discapacidad, particularmente en materia de educación, en la política municipal y en la asignación de presupuesto. En cada Consejo se instaló a una persona focal que actúa como intermediario entre SEEPD y los Consejos.

La pregunta clave ahora es cómo el sistema político en Camerún permitió y restringió a la CBCHS para lograr estos resultados. Esto nos lleva a la siguiente sección.

### Oportunidades para la promoción

El estudio encontró que el sistema político en Camerún proporcionó cuatro oportunidades importantes para que la CBCHS participara en la promoción.

Primero, la descentralización en Camerún ha creado oportunidades para acceder a los titulares de poder pertinentes precisamente en la parte (Región Noroeste) donde la red y la reputación de la CBCHS son más fuertes. Desde 2004 el sistema político en Camerún ha sido descentralizado. Para la aplicación de la política educativa, la autoridad estatal central (Ministerio de Educación de Yaundé) depende de otros organismos gubernamentales, como los Delegados Regionales, la junta GCE y los Consejos Municipales. Estos titulares de poder tienen la autoridad de crear e implementar políticas, siempre y cuando éstas se alineen con la política nacional. Para SEEPD tener titulares de poder relevantes situados cerca en su jefatura tenía varias ventajas. Primero que todo, contribuyó a que los titulares de poder estuvieran dispuestos a escuchar el mensaje de promoción de SEEPD, ya que la CBCHS podría acercarse a los titulares de poder en el área (región noroeste) donde su reputación, trayectoria y red son más fuertes. Además, la cercanía de estos titulares de poder con la sede de la CBCHS redujo considerablemente las distancias de viaje, lo que

contribuyó a su voluntad de participar en talleres, al tiempo que reducía los costos de transporte.

Segundo, los titulares de poder a nivel local han sido receptivos a la CBCHS porque la descentralización les ha dado responsabilidades considerables para las cuales no tienen la experiencia o los recursos para cumplirlas.

Desde la descentralización del sistema político en Camerún, ha habido una devolución de responsabilidades y autoridad hacia los titulares de poder locales. La transferencia de responsabilidades del estado central, sin embargo, no ha sido acompañada por la transferencia de recursos. Como consecuencia, los titulares de poder locales tienden a carecer de las capacidades y recursos para cumplir su mandato. En consecuencia, las autoridades estatales centrales alientan a los titulares de poder locales a recaudar sus propios fondos (adicionales). Esto los hace receptivos a trabajar con las ONG acreditadas como CBCHS, que les ofrece oportunidades para acceder a los recursos.

Tercero, las preocupaciones electorales de los Consejos Municipales de Camerún han hecho que sean receptivos a la CBCHS, lo que ofreció oportunidades de publicidad favorable. En Camerún se eligen los Consejos Municipales y los Alcaldes. Esto los hace sensibles a la publicidad favorable ya que su posición futura depende de resultados electorales positivos. Al ser vistos como creando e implementando políticas que benefician a la comunidad, los Consejos esperan generar tal publicidad.

La CBCHS era consciente de los intereses electorales de los Consejos y por lo tanto estaba dispuesta a presentar su mensaje de promoción como una oportunidad para que los Consejos puedan cumplir mejor sus responsabilidades y generar una presión positiva. Al involucrar a los Consejos, el SEEPD podría basarse en su trabajo de educación pública que también ha tratado de hacer de la discapacidad un tema que preocuparía a los votantes. La CBCHS utilizó su equipo de medios para generar publicidad para cualquier (in)acción de consejo relacionada con la educación inclusiva.

Cuarto, en un marco restrictivo en el que no se toleran las voces críticas de la sociedad civil, las políticas gubernamentales existentes en materia de discapacidad ofrecían una base legítima para que la CBCHS comprometiera a los titulares de poder. La cultura política en Camerún es tal que las organizaciones de la sociedad civil que desafían abiertamente la autoridad de los cuerpos gubernamentales no son toleradas. Esto significa que las organizaciones de promoción deben ser muy cuidadosas en cómo involucran a los titulares de poder. Dentro de este marco restrictivo, las oportunidades de promoción son una parte importante de las políticas y convenciones existentes que el gobierno ha ratificado. Para



PDNP (Programme National de Développement Participatif) dice que está listo para colaborar con el programa SEEPD en la promoción del desarrollo inclusivo de la discapacidad.

promover los derechos de los NCD no es necesariamente un problema puesto que muchos problemas relacionados a los NCD en Camerún no son causados tanto por la ausencia de buenas leyes y políticas, sino por el hecho de que no se implementan adecuadamente. Al acercarse a los titulares de poder locales, la CBCHS se aseguró de que no se percibiera como un 'alborotador', al tiempo que destacaba que sus demandas estaban alineadas con las políticas nacionales existentes.

### Sostenibilidad de los resultados de la promoción

El estudio también encontró que la sostenibilidad de los éxitos de promoción alcanzados por la CBCHS a largo plazo podrían ser potencialmente socavada precisamente por las características del sistema político que permitió a SEEPD tener éxito en primer lugar. Primero, si bien la descentralización ofrece oportunidades de acceso al gobierno a nivel local, los éxitos de promoción alcanzados en este nivel pueden verse socavados por los titulares de poder más arriba en la línea de autoridad. Debido a la descentralización, la CBCHS podría tener acceso a los titulares de poder relevantes a nivel local ubicados en el área donde su esfera de influencia era más fuerte. Si bien estos titulares de poder locales tienen la autoridad para crear e implementar políticas, siempre que éstas se ajusten a las políticas nacionales, pueden ser rechazadas por los titulares de poder de más arriba en la cadena de autoridad. En el caso del SEEPD, varios maestros que habían sido capacitados en el marco del programa de enseñanza inclusiva fueron transferidos por el Ministerio de Educación a otras escuelas. Esto contribuyó a que varias de las escuelas lucharan para implementar la

educación inclusiva.

Segundo, mientras que la falta de recursos de los titulares de poder locales ofrece oportunidades para participar en la promoción, también puede socavar la sostenibilidad de los resultados obtenidos. Parte de los logros de SEEPD en el campo de la educación inclusiva puede atribuirse a la falta de fondos y capacidad de los titulares de poder locales y la posterior voluntad de trabajar con la CBCHS. La falta de fondos, sin embargo, significa que la continuidad de la implementación de la educación inclusiva en las escuelas piloto en cierta medida depende de los recursos aportados por el programa SEEPD. Esto plantea dudas sobre si los logros pueden ser sostenidos y mejorados a largo plazo. La CBCHS lo ha reconocido y actualmente está llegando al Ministerio de Educación que es responsable de hacer la política nacional de educación y controla el presupuesto nacional de educación.

Tercero, si bien la dinámica electoral a nivel de los Consejos municipales ofrece oportunidades para participar en la promoción, también tienen el potencial de socavar la sostenibilidad de los logros. Los concejales y alcaldes están preocupados por los asuntos electorales y quieren ser vistos como creadores e implementadores de políticas que benefician a la comunidad. Mientras SEEPD hizo uso de estos asuntos electorales, la interrogante es si los acuerdos con los Consejos sobrevivirán a las próximas elecciones, particularmente si se eligen nuevos Alcaldes y Miembros del Consejo. Esto es particularmente importante porque los éxitos de SEEPD a nivel local para una parte importante dependen de las relaciones personales que se desarrollaron con los Concejales y Alcaldes individuales.



Tocamos la Campana en Benin. Frente al Parlamento, 600 niños abogaron por la Educación Inclusiva.

En su nombre Ines (18) en lenguaje de señas hizo un apasionado llamamiento a El Presidente del Parlamento. Su compañera auditiva la estudiante Jonita (12) tradujo su llamamiento.

Tocamos la Campana es una iniciativa mundial de la Fundación Liliane con el objetivo de crear conciencia sobre el derecho a la educación de los niños con discapacidades.

### Otras lecturas

Mohammed Z. (2016). *Easy Access, Easy Wins? Advocating for Inclusive Education in Cameroon*. MA-thesis. Ámsterdam: Universidad de Ámsterdam. Vea [www.barriersfree.org](http://www.barriersfree.org)

### Notas

<sup>1</sup> Queremos reconocer el apoyo de CBM en la realización de este estudio y compartir las lecciones aprendidas del programa SEEPD.

<sup>2</sup> Willem Elbers es el líder del proyecto académico de 'Rompiendo Barreras' en el Centro de Estudios Africanos de Leiden.