

El Derecho a la Educación y la Educación en Derechos Humanos en el contexto internacional

The Right to Education and Human Rights Education in International Context

Ricardo Hevia Rivas

Resumen

El derecho a la educación se basa en la aspiración universal de vivir en un mundo sin temor y donde las personas puedan gozar plenamente de su libertad. El derecho a la educación es el epítome de todos los derechos humanos porque él es la clave que posibilita el ejercicio de los demás derechos, tanto de los civiles y políticos (los derechos de la libertad) como de los sociales, económicos y culturales (los derechos de la igualdad). Por la situación de pobreza y de polarización social que se vive en América Latina, la aspiración a una educación gratuita y obligatoria, enfocada a promover la paz y el entendimiento entre las personas y naciones, y donde los padres pueden ejercer el derecho de elegir qué educación darle a sus hijos, este derecho está más vigente que nunca. El derecho a la educación se base en tres principios fundamentales: el de la igual dignidad de todos los seres humanos, el de la no discriminación, y el de la participación democrática. Se explicita a qué tienen derecho los estudiantes en el sistema escolar y se concluye con el rol que le compete al Estado y a la comunidad nacional e internacional en hacer exigible este derecho humano fundamental.

Palabras clave: Derecho a la Educación; Educación en Derechos Humanos

Abstract

The basis of the right to education is the universal aspiration of living in a world without fear and where all people can fully enjoy their freedom. The right to education is the embodiment of all human rights, being the key that enables the exercise of all other rights, both civil and political (freedom rights) as well as social, economic and cultural (equality rights). In the context of poverty and social polarization in which Latin America is inserted, the aspiration of a free and compulsory education, aimed to promote peace and understanding among individuals and nations, and where parents can exercise their right to choose the kind of education they wish their children to receive, this right is more important than ever. The right to education stands on three fundamental principles: equal dignity for all human beings, non-discrimination, and democratic participation. This present article states what every student is entitled for within the educational system and closes with the role that the State and the national and international community play in order to make this fundamental human right a requirable one.

Key words: Right to Education; Human Rights Education

1. La demanda por el derecho a la educación en el contexto social y político de América Latina.

La ética de los DDHH ha sido la base constitutiva de las Naciones Unidas y la educación para los derechos humanos una de sus principales estrategias de acción. Desde su creación, todo el sistema de NU ha tenido por objeto la defensa y promoción de los DDHH. Las NU se crearon para no repetir *nunca más* los horrores de la segunda guerra mundial: *“Nosotros, los pueblos de las Naciones Unidas, nos declaramos resueltos a preservar a las generaciones venideras del flagelo de la guerra... a reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres y de las naciones grandes y pequeñas...”*

Luego, en 1948, la Declaración Universal de los DDHH proclamó como la aspiración más elevada de los seres humanos el advenimiento de un mundo en que las personas, liberadas del temor y de la miseria, disfrutaran de la libertad. La finalidad última de los derechos humanos es que todas las personas gocemos plenamente de nuestra libertad. Pero la condición para ello es sentirse liberados del temor y la miseria. Para asegurar el goce de la libertad se consensuaron los Derechos Civiles y Políticos. Para asegurar la condición necesaria, que es la igualdad, se proclamaron los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los DESC. Y para asegurar el goce de todos los derechos humanos se estableció el derecho a la educación, epítome de todos los derechos humanos.

La necesidad de educar en y para los derechos humanos figura en la misma Declaración Universal de los DDHH. No fue fácil que el derecho a la educación quedara instituido dentro del cuerpo de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Desde fines del siglo XIX, algunas naciones habían establecido la obligatoriedad de la educación elemental: Alemania (Westfalia) fue el primer país; luego algunos estados norteamericanos, Inglaterra y Francia.

Entre los vencedores de la II Guerra Mundial, los países del bloque socialistas pugnaban por consolidar en el campo del derecho a la educación el criterio de la “igualdad” (la educación obligatoria), mientras que los países del área capitalistas pugnaban por el criterio de la “libertad” (el derecho de los padres de elegir la educación de sus hijos). Entre la Unión Soviética, que lideraba la propuesta por el derecho a la educación obligatoria, e Inglaterra, que lideraba la propuesta del derecho de los padres a elegir la educación de los hijos, se tensionaron las relaciones al punto que se hacía muy difícil lograr un consenso. Fue Estados Unidos a través de Eleanor Roosevelt y Francia a través de René Cassin, países donde ya se había decretado la educación obligatoria, quienes finalmente lograron un acuerdo dejando en pie ambos postulados pero señalando que la orientación de la educación obligatoria fuera para fortalecer la tolerancia, el entendimiento y la paz entre los pueblos. Con ello se evitaba el peligro de lo que había ocurrido en Alemania, que orientó su educación obligatoria hacia el nacionalismo extremo y el antisemitismo.

De este modo, en la Declaración Universal de los DDHH el Derecho a la Educación (artículo 26) quedó estipulado en torno a estas tres afirmaciones centrales:

1. *“Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos.*
2. *La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales;*

favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos, y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz.

3. *Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos.” (Art. 26).*

Con el tiempo se acrecentaron las diferencias entre quienes promovían los “derechos de la igualdad” y quienes defendían los “derechos de la libertad”, lo que llevó a introducir una distinción entre los derechos de primera y segunda generación, o entre los derechos civiles y políticos por una parte, y los derechos económicos, sociales y culturales por otra. Los primeros se hacían exigibles para todos y los segundos lo eran sólo en la medida de que los países dispusieran de recursos para ello. De este modo, el derecho humano a la educación pasó a quedar dentro de los derechos económicos, sociales y culturales y no dentro de los derechos civiles y políticos, lo que significó desde entonces un relativo debilitamiento de su exigibilidad como derecho.

Por otro lado, el derecho a la educación se ha materializado históricamente a través de leyes de escolaridad obligatoria. El que todos tuvieran derecho a la educación se asociaba a las expectativas de movilidad social de la población que no veía otro modo de ascenso social y de mejorar sus condiciones de vida que la obtención de un diploma.

Sin embargo, el derecho a la educación expresado a través de años de escolaridad o de diplomas ha ido perdiendo significación, toda vez que los títulos o diplomas no corresponden por igual a lo que las personas conocen o a las destrezas que han podido adquirir en sus años de formación en función de los trabajos que ellas tienen que desempeñar. Los títulos son iguales pero la calidad de la educación recibida es distinta.

Esto ha permitido que ahora el derecho a la educación se entienda como el “derecho a aprender”. Se ha cambiado con ello el énfasis: del derecho a la “enseñanza” al derecho de “aprender”. En la IV Conferencia Internacional de Educación de Adultos (UNESCO, 1985) se habla, por primera vez, del derecho a aprender. Este cambio ha sido muy importante porque significa que se ha pasado de un enfoque “formal” (el acceso a la educación) a un enfoque “sustantivo” (el aprendizaje).

En la Primera Conferencia Mundial de Educación para Todos (Jomtien, 1990), se estableció que la educación debería tener como último propósito *satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje* de toda la población; necesidades que no son las mismas para todos los países, todas las culturas, en todos los tiempos y que, por tanto, varían histórica y geográficamente. Esta concepción ha introducido otro cambio importante: se ha pasado del concepto de *“exponerse a las oportunidades”* (más centrado en las estructuras de oportunidades) al *“aprovechamiento de las oportunidades”* (más centrado en el sujeto que aprende). El elemento central aquí pasa a ser la *calidad del aprendizaje*, lo que hace más difícil entender, concretar y hacer exigible el derecho a la educación.

En la Cumbre Mundial del 2005, los Jefes de Estado volvieron a subrayar “el derecho de las personas a vivir en libertad y con dignidad, libres de la pobreza y la desesperación”; y a reconocer que “todas las personas, en particular las que son vulnerables, tiene el derecho a vivir libres del temor y la miseria, a disponer de iguales oportunidades para disfrutar de todos sus derechos y a desarrollar plenamente su potencial humano”.

Esta frase da cuenta de la relación de estrecha interdependencia que hay entre los derechos civiles y políticos, que buscan garantizar la libertad de las personas (los “derechos de la libertad”), y los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) que pretenden reducir las desigualdades, el temor y la miseria (“los derechos de la igualdad”). La razón de ser de los DESC, entre los que se cuenta el derecho a la educación, es aspirar a una sociedad en que todas las personas tengan igualdad de oportunidades para vivir una vida digna.

Sin embargo, los procesos de modernización, las propuestas de desarrollo económico y el acontecer político de las últimas décadas en América Latina, han incrementado la concentración del poder económico, por una parte, y a la exclusión social, por otra. Los grupos de poder han ido perfeccionando instituciones que les permiten incrementar su riqueza, lo que concomitantemente ha llevado a que otros muchos se vayan empobreciendo al punto de no alcanzar a ejercer el legítimo derecho de vivir una vida digna, y vayan siendo paulatinamente excluidos de la participación en la vida ciudadana.

Es así que comunidades enteras con sus sistemas de vida tradicionales han sido prácticamente avasallados por las formas agresivas que han adquirido la modernización y la economía de mercado en la región. La pobreza se ha ido transformando en exclusión social, y asentando en los campamentos de las grandes ciudades latinoamericanas, transformándose en una subcultura urbana de enorme complejidad y difícil de erradicar.

Esta pobreza cada día más dura se está transformando en una violación masiva de los derechos humanos. Ella les niega a los pobres la posibilidad de gozar de una vida digna basada en el ejercicio de su libertad y en el respeto a sus derechos. A juicio de la Oficina del Alto Comisionado de los DDHH, la pobreza se ha convertido en el mayor desafío ético y político del mundo contemporáneo¹.

En América Latina la situación de pobreza, exclusión y desigualdad social es dramática: el 42% de los hogares vive en condiciones de pobreza, lo que equivale a 220 millones de personas; de los cuales 96 millones viven en pobreza extrema. Visto de otro modo, el 20% de los hogares situados en la parte inferior de la distribución de ingresos capta entre el 2,2% (Bolivia) y el 8,8% (Uruguay) de los ingresos totales. Por su parte, el quintil superior se apropia de entre un 41,8% (Uruguay) y un 62,4% (Brasil) de los ingresos totales. Aún más, el decil más rico de la población en América Latina recibe en promedio el 36,1% de los ingresos de los hogares, aunque en Brasil este porcentaje supera el 45%².

Lo que hoy hace más compleja la situación es que la opinión pública mundial está llegando prácticamente a considerar la pobreza como si ella fuera un fenómeno natural al que hay que acostumbrarse. Se ha llegado a escuchar de parte de destacados economistas y políticos que el desarrollo y el crecimiento económico hoy son posibles, pero no para todos. De este modo, la pobreza, la marginalidad y la exclusión social tienden a instalarse en el imaginario colectivo como un fenómeno permanente y condición “natural” del desarrollo.

No cabe duda que la condición necesaria para la superación de la pobreza es el crecimiento económico. Pero condición necesaria no quiere decir condición suficiente. Las causas de la pobreza son múltiples, la mayoría de ellas vinculadas a políticas económicas que inciden en la mala distribución de los ingresos, la mayor concentración de la riqueza y el aumento de la desocupación.

1 José Bengoa. “Pobreza y Derechos Humanos: un desafío”. CEPAL, 2006.

2 Martín Hoppenhayn. “Desigualdades sociales y derechos humanos: hacia un pacto de protección social”. CEPAL, 2006.

Por otra parte, los países latinoamericanos en que crece la polarización social se ven enfrentados cada día más a un incremento de la inseguridad, la violencia, la corrupción y el consiguiente debilitamiento de las instituciones democráticas. A su vez, esta polarización se ve reforzada por políticas públicas que tienden a reproducir la segmentación social originada por la implantación de una política económica basada casi exclusivamente en los beneficios del mercado y en una escasa institucionalidad reguladora por parte del Estado³.

Esto se ve claro en el sector educación, en el que las políticas públicas han tendido a reproducir, si no a incrementar, la segmentación y fragmentación social, ofreciendo a los sectores de menores ingresos una educación de peor calidad que la ofrecida a los estratos medios y altos. Los sistemas educativos, que en el pasado jugaron un papel importante como canales de movilidad social y vehículos de integración, se han convertido cada vez más en circuitos segmentados, con escuelas para pobres y otras para ricos, generándose con ello un peligroso circuito de reproducción intergeneracional de la desigualdad⁴.

En este contexto, uno de los mayores desafíos de los países de la región consiste en institucionalizar y fortalecer políticas públicas que le garanticen a la población los beneficios mínimos que les permitan a todos sentirse “liberados del temor y la miseria”. De todas las políticas sociales, las que hagan efectivo el derecho a la educación son fundamentales puesto que es a través de él que se pueden hacer realidad todos los demás derechos humanos, ampliar la capacidad de las personas para el ejercicio de su libertad, vivir con dignidad y consolidar comunidades pluralistas basadas en la justicia. No en vano el derecho a la educación ha sido definido como el *epítome* de los demás los derechos humanos.

2. El derecho a la educación en los instrumentos internacionales.

La necesidad de educar en y para los derechos humanos figura en la misma Declaración Universal de los Derechos Humanos. Como se vio, el artículo 26 reconoce tres dimensiones del derecho a la Educación:

- La gratuidad y obligatoriedad.
- El contenido o el tipo de educación a la que se tiene derecho.
- El derecho preferente de los padres de escoger el tipo de educación para sus hijos.

Con respecto a la primera dimensión, la obligatoriedad y la gratuidad son dos condiciones esenciales para garantizar la exigibilidad de este derecho. El Estado es quien debe asegurar que todos puedan recibir una educación elemental que satisfaga las necesidades básicas de aprendizaje; que son las competencias que las personas requieren para desplegar su vida, tanto en la perspectiva de su desarrollo personal como en la de insertarse en el mundo del trabajo.

³ OREALC/UNESCO Santiago, Educación de calidad para todos: un asunto de derechos humanos. 2007.

⁴ Ibidem.

El concepto de educación elemental ha ido cambiando en el tiempo. En la década del cuarenta, cuando se redactó el texto de la Declaración Universal, en AL se identificaba la educación elemental con una educación primaria de cuatro a seis años. En el Pacto Internacional de los DESC (Art. 13) de 1966 se recomienda que la educación gratuita debiera extenderse hacia la secundaria. Con el paso del tiempo, la obligatoriedad se ido extendiendo a ocho, diez y hasta doce años, y también hacia la enseñanza preescolar. Hoy el 90% de los países de AL ha hecho obligatoria la enseñanza secundaria, cuya tasa neta de escolaridad es cercana al 75%. La CEPAL ha señalado que hoy se requiere como mínimo doce años de escolaridad para insertarse productivamente en el mundo laboral. A pesar de ello, en el 2005 aún quedaban 2.400.000 niños sin asistir a la escuela.

La gratuidad es otra de las dimensiones del derecho a la educación que no se cumplen a cabalidad en los países de la región. En muchos casos, la ampliación de la matrícula significó que el Estado traspasara a las familias parte de los costos de la educación. En algunos casos ellas han tenido que asumir los costos directos de la educación de sus hijos, equivalentes a los pagos de colegiatura en la educación particular. En la mayoría de los casos, empero, las familias han tenido que asumir los costos indirectos, que son costos que tienen que cancelar para que sus hijos puedan asistir a la escuela, como el pago de los textos de estudio, del transporte escolar, de la alimentación y del vestuario. Sólo en pocos países estos costos indirectos son cubiertos por el Estado. Pero aún son menos los países que ayudan a cubrir los llamados costos de oportunidad, que son las contribuciones compensatorias en dinero que el Estado hace a las familias equivalentes a lo que sus hijos podrían ganar si estuvieran trabajando. Esto se hace para asegurar el compromiso de las familias para que sus hijos continúen estudiando.

Tanto la obligatoriedad como la gratuidad son dos dimensiones básicas del derecho a la educación que, de acuerdo a la Observación General 13 sobre la Aplicación del Pacto de los DESC (1999) permiten satisfacer los dos primeros componentes del derecho a la educación: la *disponibilidad* y la *accesibilidad*. *En efecto, para hacer exigible el derecho a la educación tiene el Estado que garantizar que haya disponibilidad de escuelas, cupos escolares y docentes calificados en todas las localidades del país, incluso en las más apartadas. Y también tiene que asegurar el acceso universal a la escuela, ya sea desde el punto de vista económico (garantizando gratuidad), geográfico (que desde cualquier lugar se acceda a ella) y social (preocupándose en particular de que asistan a la escuela los grupos más discriminados).*

La misma Observación General 13 sobre la Aplicación del Pacto señala otros dos componentes del derecho a la educación: la aceptabilidad y la adaptabilidad. Desde la perspectiva de la educación como derecho humano, para que ésta sea aceptable tiene que ser de buena calidad para todos. El derecho a la educación no se agota con la mera asistencia a clases. El derecho a la educación es el derecho que tienen los niños y jóvenes de aprender. Si los niños asisten a la escuela y, por cualquier motivo, no aprenden, no están ejerciendo su derecho a educarse. Tampoco se trata de que aprendan cualquier cosa, sino contenidos relevantes para su desarrollo personal y para la sociedad donde se van a desenvolver; esto es, aprendizajes de calidad que tengan sentido para ellos, para su comunidad y que les ayuden para ejercer a cabalidad los otros derechos humanos.

A esto se refiere la segunda dimensión del derecho a la educación que contiene el artículo 26 de la Declaración Universal: *“La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos; y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz”* (Art. 26).

Se supone que una educación de calidad es aquella que ayuda a empoderar a las personas para que puedan ejercer y exigir sus derechos, desarrollar su autonomía y mejorar su calidad de vida. Una educación de calidad implica desarrollar una educación éticamente pertinente, orientada hacia los valores fundamentales de la tolerancia, la seguridad, la capacidad de tomar decisiones en favor de los demás, el respeto a la diversidad cultural, la educación para la paz, la no violencia y el desarrollo sostenible.

Además de la Declaración Universal, son varios los instrumentos aprobados por la comunidad internacional para que los estados miembros lleven a la práctica una política de educación en y para los DDHH. Entre ellos se destacan:

- La Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza. UNESCO, 1960.
- La Declaración de la 44ª reunión de la Conferencia Internacional de Educación (Ginebra, 1994)
- El Plan de Acción Integrado sobre la Educación para la paz, los DDHH y la Democracia, aprobado en la Conferencia General de la UNESCO en noviembre de 1995.
- Después de la Conferencia de Durban contra el racismo, la discriminación, la xenofobia y otras formas conexas de intolerancia (septiembre 2001), se diseñó un Plan Latinoamericano para la Promoción de la Educación en Derechos Humanos en octubre de 2001.
- La proclamación de la Naciones Unidas de la Década para la Educación en los DDHH (1995-2004).
- Programa Mundial de Educación en Derechos Humanos y el Plan de Acción para la Educación en Derechos Humanos 2005- 2009.

3. Principios básicos que sustentan el derecho a la educación.

Si la finalidad del derecho a la educación es el empoderamiento de las personas para ejercer a cabalidad sus otros derechos humanos y construir una comunidad humana regida por el principio de la paz, este derecho hace referencia al contenido esencial de una ética de la convivencia humana. Esta ética ha sido tratada desde múltiples puntos de vista. Pero hay un rasgo esencial que la caracteriza: la capacidad de establecer relaciones de compromiso con el otro, aunque éste piense o sea diferente; o lo que equivale a la capacidad de hacerse responsable del cuidado del otro.

Autores como Nel Noddings, Carol Gilligan e Iris Murdoch, han construido sus posiciones filosóficas en el terreno de la ética a partir de las interrelaciones humanas, en la capacidad de asumir responsabilidad por el cuidado del otro, más que en la construcción del juicio moral basado casi exclusivamente en principios racionales⁵.

Emmanuel Levinas (1905 – 1995) es otro autor que habiendo vivido en sí mismo los horrores del holocausto, hace de su vida una práctica apasionada de la ética de la responsabilidad, de la vigilancia y del cuidado del otro. Él afirma que la estructura fundamental de la subjetividad de las personas es la responsabilidad con y para el otro. Uno no puede renunciar a esta responsabilidad porque ella es parte constitutiva del ser de uno mismo. La subjetividad se descubre como un responder al prójimo. Ser “yo” significa ser para el prójimo. “Vivir es desvivirse por el otro”⁶.

5 Ver en Raúl Weis, “Programa de Formación ética: desarrollo de una cultura del cuidado”. Ediciones Novedades Educativas, Buenos Aires, 2007.

6 Jhon Jairo Serna Sánchez, “Emmanuel Levinas y la Utopía, o de las vigencias de una vida y una propuesta ética como aporte a la revisión del paradigma filosófico actual”, en Revista Universidad Católica de Oriente, Colombia, 2006.

Los fundamentos filosóficos que estos autores, como otros muchos, dan a la ética de los derechos humanos descansan en tres principios fundamentales: a) el de la igual dignidad de todos los seres humanos; b) el de la no discriminación; c) y el de la participación democrática.

- *La dignidad.* Se mencionó al comienzo que el valor de la dignidad de la persona humana era el principio y fundamento de la Carta de San Francisco que da origen a las Naciones Unidas; y que se repite como *leit motiv* en toda la Declaración de los DDHH: “*todos los miembros de la familia humana nacen iguales en dignidad y derechos*”. La libertad, la justicia y la paz tienen como base el reconocimiento de la dignidad de las personas; dignidad que se despliega plenamente, cuando liberados del temor y la miseria, las personas disfrutan de su libertad; dignidad que sólo se hace posible a través del reconocimiento y respeto de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de todos.
- *La no discriminación.* En nombre de la igualdad de todas las personas frente al goce de sus derechos, la Declaración Universal prohíbe toda forma de discriminación, particularmente la discriminación racial (citada 14 veces en la Declaración Universal).

La discriminación se ha definido como “*toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que se basen en determinados motivos, como la raza, el sexo, el color, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional o sociales, la posición económica, el nacimiento o cualquier otra condición social, y que tengan por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos y libertades fundamentales de todas las personas*”⁷.

Ya en 1960, la UNESCO había aprobado la Convención Contra la Discriminación en la Educación, por medio de la cual los estados miembros se comprometían a promover la igualdad de acceso a la escuela y de trato en los centros educativos. Esta Convención también sostiene que la selección de alumnos y la expulsión basadas en sus características individuales o de sus familias son obstáculos para avanzar en la calidad de la educación. Además, se le reconoce a las minorías étnicas el derecho a mantener escuelas y a educar a sus niños y jóvenes en su propio idioma, lo que será posteriormente refrendado en el Convenio 169 de la OIT (1989) que trata sobre los derechos de los pueblos indígenas.

En Septiembre de 2001, la Conferencia Mundial de Durban se convocó expresamente con el objetivo de luchar contra la xenofobia, el racismo y todas las formas de discriminación. Allí se aprobó una resolución importante contra la discriminación que en nuestro continente ocurre en el ámbito de la educación contra los pueblos indígenas y afro descendientes. No sólo se trata de abstenerse de discriminar, sino de emprender acciones afirmativas orientadas a garantizar el acceso y permanencia en el sistema educativo de los grupos sociales y culturalmente discriminados⁸.

En ese mismo año, la Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural declara que la diversidad cultural, en lugar de pensarla como un problema a resolver, debe ser considerada en el sistema educativo como un valor, como un recurso para el desarrollo, y como una oportunidad de crecimiento y de aprendizaje.

⁷ Naciones Unidas, Comité de Derechos Humanos. Observación General No. 18 relativa a la no discriminación.

⁸ Declaración de México adoptada en la Conferencia Regional sobre Educación en Derechos Humanos. Noviembre – diciembre, 2001.

La mayor discriminación se produce contra los niños que son excluidos de la escuela. Pero también se discrimina contra los que son incluidos en condiciones de desigualdad. Es lo que Amartya Sen llama la “inclusión desfavorable” o la “exclusión de la inclusión equitativa”.

Una cosa es lo que el currículo dice que se debe enseñar para garantizar el derecho a la educación y otra lo que realmente se enseña. Por ejemplo, aunque el currículo considere que la diversidad cultural es un valor y que se puede utilizar para aprender a respetar, valorar y cuidar al que es o piensa diferente, la práctica cotidiana, en la mayoría de las escuelas, está lejos de considerarla como un valor.

Las formas más abiertas de discriminación e intolerancia que se dan en la escuela tienen su origen en el temor: temor a lo diferente, temor a lo desconocido, temor a la agresión, temor al ridículo, temor a la pérdida de seguridad personal y al sentirse frágil. La diversidad cultural puede convertirse en un factor limitativo del intercambio y de la comunicación; en una amenaza que puede transformarse en desprecio, exclusión, discriminación e intolerancia. Pero puede también convertirse en una oportunidad extraordinariamente importante para aprender a tener una relación empática con los demás.

No basta educar en los contenidos de los DDHH para ejercer el derecho a la educación. Más que una enseñanza teórica, la educación en los DDHH debe convertirse en una forma de enseñar a adquirir las competencias básicas que se requieren para desenvolverse en la vida social, respetando los derechos de todos. Se debe tener conciencia que los derechos humanos se enseñan en todas las materias y por medio de todo el personal de las escuelas. Este es un desafío metodológico y didáctico de enorme trascendencia, porque todavía en muchos países el currículo no está diseñado para el aprendizaje de competencias, sino que está formulado en término de objetivos a alcanzar, la mayoría de ellos objetivos cognitivos. De este modo se privilegia una evaluación centrada en el saber más que en la capacidad de desempeñarse o actuar, que es lo que debiera procurar una enseñanza en derechos humanos.

Desde este punto de vista, sería más apropiado hablar no de una enseñanza *de o sobre* los derechos humanos, sino una enseñanza *para* el ejercicio de los DDHH. En este punto, lo más importante es que se cree en la escuela un buen clima de convivencia: ella es una condición *sine qua non* para que los estudiantes adquieran las competencias básicas en esta materia. Dicho de otro modo, los derechos humanos vividos como experiencia pedagógica (educación en los DDHH) son el requisito previo para una educación para y sobre los DDHH.

En los sistemas educativos de América Latina se encuentra profundamente arraigada la práctica de la discriminación a nivel de las políticas educativas, en la gestión de las escuelas y en los procesos de enseñanza – aprendizaje en el aula. En el diseño de políticas existe discriminación por cuanto no todos tienen las mismas oportunidades de acceder a establecimientos educativos de calidad, con buenos docentes y bien equipados. Esto es evidente cuando se observan las desiguales tasas de matrícula y de rendimiento de los diferentes grupos estudiantiles, siendo los estudiantes más pobres quienes menos acceden a escuelas de calidad. Existe discriminación en la gestión de los establecimientos porque no todas las escuelas se administran con los mismos recursos, ni todas gozan de los mismos apoyos para elaborar buenos proyectos educativos institucionales. Pero sobre todo la discriminación se agudiza en los procesos de aprendizaje en el aula cuando los estudiantes, por múltiples motivos, no gozan de un trato justo por parte de los docentes, no se les dan las mismas oportunidades de aprendizaje, ni se les evalúa con criterios equitativos.

La discriminación en el sistema educativo impacta de manera directa sobre la vida de las personas en el corto y en el largo plazo. Ella puede determinar para muchos estudiantes la permanencia o abandono de la escuela; puede acentuar las desigualdades; puede generar inmovilidad social y limitar las posibilidades de progreso de los más pobres; así como el sistema puede, por el contrario, contribuir a la formación de sujetos que reconozcan y valoren la igualdad de derechos de todas las personas.

Existe un avance importante en el reconocimiento de la discriminación como un problema que impide el disfrute del derecho a la educación. Cada vez hay mayor conciencia sobre la necesidad de implementar políticas públicas que combatan la discriminación. Sin embargo, esa mayor conciencia no se traduce en prácticas suficientemente efectivas de lucha contra su eliminación.

- *La participación democrática* es otro de los principios en que se fundamenta la ética de los derechos humanos. La democracia, el desarrollo y el respeto a los derechos humanos son conceptos interdependientes que se refuerzan mutuamente. Un gobierno democrático debe procurar que la sociedad civil se empodere de todos sus derechos. La participación de la sociedad civil en decisiones sobre los problemas que le competen, es la mejor forma de evitar la influencia de los grupos de presión y la corrupción.

La educación en y para los derechos humanos debiera constituir la base de la democratización de los sistemas educativos. Ella es una condición que se requiere para el desarrollo de una cultura de paz y democracia, no sólo en el nivel del sistema de administración central, sino también en el de la gestión del establecimiento y de las propias aulas.

En el conjunto del sistema es importante generar los espacios de participación democrática que le hagan contrapeso a las múltiples decisiones que en materia de políticas educativas se toman desde el poder central. Da la impresión que las políticas generadas desde los ministerios o secretarías de educación no dejan mucho espacio para la creatividad, la opinión y las decisiones que la comunidad debe tomar para su propio empoderamiento. No son expeditos los mecanismos por los cuales las comunidades educativas hacen llegar sus intereses y demandas a las autoridades centrales sobre el desarrollo de determinados contenidos, modalidades y estilos de aprendizaje. Sin estos mecanismos difícilmente se generan instancias adecuadas para el fortalecimiento de la democracia, el respeto a las diferencias y la convivencia pacífica en el sistema escolar.

Sucede lo mismo a nivel de los establecimientos. Mientras no haya escuelas que se gestionen democráticamente (elección de directores, de cuerpos docentes, planes de desarrollo institucional, manejo presupuestario mínimo, activa participación de las familias y de estudiantes, etc.), se estará lejos de tener un sistema educativo preocupado de generar las condiciones necesarias para ejercer el derecho a una educación que implica el aprendizaje del respeto y de un modo democrático de convivencia.

Esto no se hace a pesar de que se tiene certeza que una escuela gestionada democráticamente es más eficaz en el fomento de actitudes de cooperación y respeto. La escuela está llamada a convertirse en un ejercicio práctico de democracia y de respeto al otro. En esto la participación de la comunidad se convierte en un tema clave. Una escuela que realmente se preocupe de la enseñanza de los DDHH tiene que estar atenta a las formas de convivencia que en ella se dan: si se fomenta la intolerancia o el respeto; si sus prácticas educativas son excluyentes o incluyentes; si tiende a una enseñanza homogeneizante o, por el contrario, construye su proyecto educativo sobre la base del respeto a la diversidad cultural de su comunidad.

4. La educación a la que tienen derecho los estudiantes.

Es frecuente escuchar que en las escuelas de hoy los estudiantes están más preocupados de exigir sus derechos que de cumplir con sus deberes. Además de ser esto un *cliché*, no es claro que las comunidades escolares y las asociaciones estudiantiles tengan nítida conciencia de cuáles son efectivamente sus derechos. A continuación se presenta un listado tentativo que sirve para provocar un debate, porque es posible que no exista acuerdo sobre si a este listado le faltan o le sobre algunos derechos.

En síntesis, los estudiantes tienen derecho:

- A recibir una educación completa que les ofrezca oportunidades para una formación integral e inserción laboral.
- A que se les ayude a modelar una personalidad respetuosa de los derechos humanos, amante de la paz y del entendimiento entre las personas y los pueblos.
- A no ser discriminados por motivo de su etnia, género, situación socioeconómica, u opción sexual.
- A recibir atención adecuada en caso de tener necesidades educativas especiales, o de vivir en situaciones de conflictos naturales o armados.
- A estudiar en una ambiente de confianza, de seguridad, de buen trato y de respeto mutuo.
- A ser educados en su propia lengua, cuando se trate de niños y niñas pertenecientes a pueblos originarios.
- A que se respete su integridad física y moral, y a no ser objeto de acoso o tratos vejatorios y degradantes.
- A que se les respete su libertad personal y de conciencia, sus convicciones religiosas e ideológicas.
- A ser informados sobre cómo y con qué criterios se les evaluará, y a ser evaluados y promovidos de acuerdo a un sistema objetivo y transparente.
- A participar en la vida cultural y recreativa del centro educativo y a asociarse en alguna organización estudiantil que los represente.

5. Consecuencias del derecho a la educación, rol del Estado y exigibilidad del derecho a la educación.

Ya se ha dicho que ejercer el derecho a recibir una educación de calidad abre las puertas para ejercer todos los demás derechos humanos; valorar la justicia, la equidad social y el respeto a la diversidad; fomentar la seguridad ciudadana, la participación política y la democracia; combatir la corrupción, la discriminación y todas las múltiples formas de intolerancia y exclusión.

Pero hay que recalcar que la educación en y para los DDHH no es sólo un *servicio de los gobiernos, sino un derecho de los ciudadanos. Los que tienen el derecho son los niños y las familias. Los que tienen el deber son los gobiernos y las entidades públicas. No se trata de otorgar un derecho, sino de ayudar a exigir y a ejercer ese derecho.*

Es el Estado el garante y regulador del derecho a una educación de calidad, y lo debe hacer promoviendo consensos; pensando a largo plazo; asegurando el pluralismo; mejorando la educación pública para no despojarla de su condición de bien común, ni a la enseñanza de su condición de servicio público (K. Tomasevski). En algunos países, cuando el concepto de educación para el desarrollo ha reemplazado al concepto de educación como derecho, la idea de la educación pública se ha debilitado. El Estado es el que debe promover una política pública en contra de la discriminación que contemple estrategias para diagnosticar la discriminación en todos los ámbitos del sistema educativo y adoptar medidas para combatirla; desplegar estrategias masivas de enseñanza y práctica de los derechos humanos; e impulsar sistemas de información para medir y caracterizar los problemas de aceptabilidad y adaptabilidad del derecho a la educación⁹.

Pero también a la sociedad civil y, en particular, a las instituciones nacionales de derechos humanos, a las Defensorías de los Ciudadanos y a las ONGs, les corresponde apoyar las actividades que propone el Estado en esta materia, e impulsar propuestas antidiscriminación; monitorear y hacer seguimiento a las políticas educativas, en especial en temas como la enseñanza de los derechos humanos y el respeto de los derechos humanos en el sistema educativo; investigar, documentar y sacar a la luz pública, tanto las prácticas discriminatorias como las buenas prácticas en materia de igualdad y lucha contra la discriminación.

Desafortunadamente los mecanismos de rendición de cuentas de estos derechos y compromisos son débiles, pues se limitan a los informes de los Estados partes. En la práctica, los DESC son exigibles sólo “en la medida de lo posible”, por cuanto su implementación depende en gran medida de los recursos disponibles y de la voluntad política de los países. Las observaciones sobre el incumplimiento de estos derechos que se hacen a los países son más bien interpretativas y no vinculantes.

Por esta razón, a pesar que los países expresan que la educación es un derecho, no se sancionan del todo las prácticas discriminatorias, ni se establecen instancias de regulación, ni se dan suficientes garantías para ejercer este derecho.

⁹ L.E. Pérez, “Educación compensatoria y antidiscriminatoria: La igualdad, la no discriminación y el trato preferente en el sistema educativo”, Colombia, 2008.

Frente a esta situación, en el 2002 la Oficina del Alto Comisionado de los Derechos Humanos urgió a los estados miembros dotar de pleno efecto al derecho a la educación y nombró un Relator Especial para monitorear periódicamente el cumplimiento de este derecho. La primera relatora sobre el cumplimiento de los derechos humanos fue Katerina Tomasevski y luego el costarricense Vernor Muñoz. Actualmente se tramita el nombramiento de un nuevo relator especial para el derecho a la educación.

Finalmente y dado todo lo anterior cabe preguntarse ¿hasta qué punto el derecho a la educación es un derecho exigible en los tribunales, ya sea nacionales o internacionales, mediante una acción de tutela o un recurso de amparo? No hay que olvidar que los derechos son tales en la medida que se pueda exigir su cumplimiento ante la ley.

A este respecto conviene recordar que antes de la guerra fría los DDHH no se separaban. El derecho a la vida y el derecho a la educación iban juntos. Con el tiempo, y especialmente durante los años de la guerra fría, los DDHH comienzan a clasificarse y a distinguir entre derechos individuales y colectivos; y entre derechos políticos y civiles por un lado, y derechos económicos, sociales y culturales (1966) por otro. Los países occidentales acusaban a los de oriente de no respetar los derechos civiles y políticos por las restricciones que imponían sus gobiernos a las libertades individuales, como la libertad de expresión, de religión, de movimiento, etc.; y a su vez, los países del bloque soviético acusaban a los occidentales de incumplir con los derechos económicos, sociales y culturales por las restricciones que imponían al desarrollo de la igualdad de oportunidades.

Es así como se va incorporando la distinción en cuanto a que los derechos individuales (los “derechos de la libertad”) son exigibles antes el Estado, en cambio los derechos colectivos (los “derechos de la igualdad”, entre ellos el de la educación) son programáticos; esto es, dependen de los recursos disponibles, o de la voluntad política de las autoridades. Con el tiempo el derecho a la educación pasó a ser considerado un derecho programático y, por tanto, no totalmente exigible ante el Estado. Y así se lo debilitó.

Cuando en 1966 se firma el Pacto de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los estados se comprometen a cumplir lo que puedan y en la medida de lo posible estos derechos. En función de este compromiso, los países tienen que rendir un informe de cómo están cumpliendo estos derechos y presentarlo al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, quien los analiza y hace recomendaciones a los países. En materia de educación, los países tienen que dar cuenta del acceso, la inversión, la erradicación de las prácticas discriminatorias, los métodos de enseñanza y, en general, de las políticas públicas en educación. La sociedad civil puede hacer llegar sus puntos de vista a este Comité por medio de informes paralelos.

¿Puede alguien reclamar al margen de estos informes? Sí, pero siempre que se hayan agotado los reclamos internos dentro del país. Ahora bien, si no hay mecanismos institucionales dentro de los países para hacer oír sus quejas, también se puede recurrir a las NU, para lo cual hay protocolos.

En América funciona el sistema interamericano dentro del marco de la OEA. En 1969 se aprobó la Convención Americana de los Derechos Humanos y se estableció un órgano de protección de estos derechos: la Corte Interamericana de DDHH. Para poder recurrir a la Corte en caso de alegar incumplimiento de los derechos humanos, los estados tienen que haber declarado con anterioridad la competencia de la Corte en esta materia, lo que no han hecho hasta el momento ni los Estados Unidos, ni Canadá, ni los países del Caribe inglés. Sin embargo esta Convención no protege los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, sino sólo los Civiles y Políticos.

En 1999 se firmó el Protocolo de San Salvador sobre los derechos económicos, sociales y culturales, el que hasta el momento ha sido ratificado por 11 países. Los reclamos respecto a la violación de estos derechos se hacen frente a la Comisión de DDHH y no frente a la Corte Interamericana de DDHH.

Finalmente, todas las Declaraciones, Convenciones y Protocolos sobre Derechos Humanos no tendrían ninguna trascendencia si, al mismo tiempo, no se hiciera un esfuerzo mayor por educar a la población en el contenido de sus derechos y, en particular, en el derecho a la educación que, como se dijo, es clave para el empoderamiento de las personas respecto a todos sus otros derechos.

Es por esta razón que las Naciones Unidas proclamaron el Decenio para la Educación en Derechos Humanos entre 1995 y 2004, con el fin de introducir el contenido de los derechos humanos en los currículos escolares de todos los países. Terminado el Decenio, la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, junto con UNESCO, UNICEF, FAO, PNUD y otras agencias del sistema de Naciones Unidas lanzaron, en el 2005, el Programa Mundial de Educación en Derechos Humanos, cuya primera fase finalizó el 31 de diciembre de 2009. En este momento los países están terminando y enviando sus informes nacionales, lo que permitirá dentro de poco evaluar la efectividad de esta movilización mundial para hacer efectivo el derecho a una educación de calidad para todos.

Los principios de este Programa Mundial de Educación en Derechos Humanos, que a modo de colofón se transcriben, resumen muy bien las principales afirmaciones y estrategias expuestas es esta presentación.

“Las actividades educacionales dentro del Programa Mundial de Educación en Derechos Humanos deben:

- a) Promover la interdependencia, indivisibilidad y universalidad de los derechos humanos, incluyendo los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, así como el derecho al desarrollo;
- b) Fomentar el respeto y aprecio por la diversidad y la oposición a toda forma de discriminación basada en criterios de raza, sexo, idioma, religión, opinión política, nacionalidad, origen social o étnico, y condición física o mental;
- c) Estimular el análisis de los problemas crónicos y emergentes de los derechos humanos (como la pobreza, los conflictos violentos y la discriminación) para buscar soluciones consistentes con los estándares de los derechos humanos;
- d) Empoderar a las comunidades y a las personas para que identifiquen las necesidades que tienen de asegurar el respeto a sus derechos humanos;
- e) Arraigar los derechos humanos en los diferentes contextos culturales y tomar en cuenta los desarrollos históricos y sociales de cada nación;
- f) Fomentar el conocimiento y las habilidades para usar los instrumentos locales, nacionales, regionales e internacionales de protección a los derechos humanos;
- g) Utilizar métodos pedagógicos participativos para progresar en el conocimiento, análisis crítico y adquisición de competencias para el ejercicio de los derechos humanos;
- h) Fomentar ambientes de enseñanza y aprendizaje libres de temor y en los que se estimulen la participación, el goce de los derechos y el desarrollo de la personalidad humana;
- i) Entronizar los derechos humanos en la vida cotidiana de los estudiantes, comprometiéndolos a un diálogo acerca de los modos y medios para transformar los derechos humanos, desde la formulación de normas abstractas a la realidad de sus condiciones sociales, económicas, culturales y políticas”.¹⁰

10 United Nations. General Assembly A/59/525/Rev.1, 2 March 2005. Traducción libre.

Bibliografía

- Bengoa, José (2006). *Pobreza y Derechos Humanos: un desafío*. Subcomisión para la Protección y Promoción de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas. En Reunión de Expertos sobre Población, Desigualdades y Derechos Humanos, CEPAL, Santiago de Chile.
- Hopenhayn, Martín (2006). *Desigualdades sociales y derechos humanos: hacia un pacto de protección social*. En Reunión de Expertos sobre Población, Desigualdades y Derechos Humanos, CEPAL, Santiago de Chile.
- Instituto Interamericano de Derechos Humanos (1994). *Educación en Derechos Humanos: Apuntes para una nueva práctica*. San José, Costa Rica.
- Instituto Interamericano de Derechos Humanos (1994) *Unidad de los derechos humanos para la dignidad de la persona*. San José, Costa Rica.
- Magendzo K., Abraham. (2006). *El derecho a una educación de calidad con equidad para todos: el ejercicio de un derecho humano*. Cátedra UNESCO en DDHH/UAHC.
- Muñoz, Vernor (2008). *El derecho a la educación en el mundo: miradas a las metas de Educación para Todos*. III Asamblea de la Campaña Mundial para la Educación.
- Pacheco, Francisco Antonio. (2003) *La relación de la educación en derechos humanos con el derecho a la educación*. IIDH, San José, Costa Rica.
- Naciones Unidas (1999). Aplicación del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación general 13, el Derecho a la Educación (artículo 13 del Pacto) y Observación General No. 18 relativa a la no discriminación.
- Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2001). *Igualdad, Dignidad y Tolerancia: un desafío para el siglo XXI*. Bogotá.
- OREALC/UNESCO Santiago (2007). *Educación de calidad para todos: un asunto de derechos humanos*. Segunda Reunión Intergubernamental del Proyecto Regional de Educación para América latina y el Caribe, Buenos Aires.
- Pérez, Luis Eduardo (2008). *Educación compensatoria y antidiscriminatoria: La igualdad, la no discriminación y el trato preferente en el sistema educativo*. Conferencia en Cartagena de Indias.
- Rodino, Ana María (2008). *Ideas-fuerza que impulsaron el desarrollo de la educación en derechos humanos en América Latina durante las tres últimas décadas*. IIDH, Seminario en Universidad Diego Portales, Santiago de Chile.
- Serna Sánchez, Jhon Jairo (2006) Emmanuel Levinas y la Utopía, o de las vigencias de una vida y una propuesta ética como aporte a la revisión del paradigma filosófico actual, en *Revista Universidad Católica de Oriente*, Colombia.
- Tomasevski, Katerina (2003) *Contenido y vigencia del Derecho a la Educación*. IIDH, Costa Rica.
- UNESCO (1960). *Convención relativa a la lucha contras las discriminaciones en la esfera de la enseñanza*. París.
- United Nations (2005). General Assembly, A/59/525/Rev.1.
- Weis, Raúl (2007). *Programa de Formación ética: desarrollo de una cultura del cuidado*?. Ediciones Novedades Educativas, Buenos Aires.