

El Derecho a la Educación en el mundo:

miradas a las metas de Educación para Todos

Vernor Muñoz

Relator Especial de la ONU sobre el derecho a la educación

El derecho a la educación no se reduce a la experiencia pedagógica, puesto que implica todo aquello que, estando más allá —o más acá— de la escuela, incide definitivamente en ella.

Siendo así, la educación puede transformar las estructuras sociales y tiene la capacidad de redimensionar las prácticas de vida, los procesos de enseñanza y de aprendizaje y, ciertamente, la constitución de las ciudadanías.

Por este motivo, las políticas insensibles a la protección de los niños, niñas y adolescentes y a

las necesidades especiales de las personas adultas que viven en el analfabetismo, por ejemplo, agravan la exclusión de más de mil quinientos millones de personas a quienes actualmente se niega el derecho humano a la educación.

La discriminación social y la falta de oportunidades educativas, sin embargo, también se producen cuando los y las estudiantes se enfrentan con un entorno escolar insensible a sus derechos, a sus necesidades y a sus culturas, debido a un currículo que lesiona la diversidad humana.

Existen fundamentos históricos suficientes para comprender que buena parte de la exclusión educativa tiene su base en la estructura misma de la escuela tradicional.

De hecho, la necesidad de uniformar y de hacer eficiente el desempeño de los “factores de producción”, fue la razón que motivó la creación de un concepto de escuela basada en la eliminación de las diferencias entre las personas, imponiendo así un modelo patriarcal asimétrico basado en las necesidades del mercado.

En las últimas décadas, la construcción de un cuerpo jurídico y



axiológico que tiene como referente los derechos humanos, ha implicado un viraje sustancial en las concepciones educativas, pero también un entendimiento renovado de los procesos de aprendizaje.

Los retos que se imponen para avanzar en la construcción de una cultura de derechos humanos, son sin embargo enormes.

Todos y todas sabemos que vivimos en un mundo con ochocientos millones de adultos que no saben leer ni escribir, ni realizar operaciones aritméticas básicas, un 64% de esas personas son mujeres.

Las opiniones más conservadoras estiman que 80 millones de niñas y niños siguen sin estar escolarizados; que 58 países no lograrán la educación primaria universal para el año 2015 y que 72 países no conseguirán reducir a la mitad sus tasas de analfabetismo para el año 2015, tal como proponen los objetivos de Dakar.

Pese a los avances importantes en el África subsahariana y en el Asia meridional y occidental, son precisamente en estas regiones donde las niñas sufren con mayor gravedad la falta de oportunidades educativas: mientras en el sur de Asia 23,5 millones de niñas no asisten a la escuela, en el centro y en el oeste de África prácticamente la mitad de las niñas son también excluidas.

A este panorama desalentador deben sumarse el 25% de las personas mayores de 15 años que son analfabetas en Centroamérica, principalmente niñas y mujeres pobres, indígenas y residentes de las zonas rurales.

Los niños más pobres y desfavorecidos no tienen acceso, por



La falta de realización de los derechos de las niñas y los niños obedece a decisiones u omisiones atribuibles exclusivamente a los adultos ...



regla general, a los programas de atención y educación de la primera infancia y, tomando en cuenta las proyecciones más optimistas, la meta de lograr la educación primaria universal tomará al menos diez años más de lo esperado, pues en el 2015 habrá todavía 47 millones de niños y niñas que no asistirán a la escuela y 47 países no cumplirán el objetivo de escolarización universal hasta prácticamente mediados de siglo.

En estos países, el 75% de las niñas y niños actualmente tienen madres que tampoco cuentan con educación. Además, ahora es claro que 72 países no conseguirán, de aquí al 2015, reducir a la mitad sus tasas de analfabetismo de la población adulta, debido, entre otras causas, a que buena parte del financiamiento externo que la educación requiere, se destina a los países de mediano ingreso y no a los estados frágiles ni a los más empobrecidos. Muchos de estos países, conservan el cobro de tarifas para la educación.

La falta de oportunidades concretas, de infraestructura escolar, materiales didácticos, de maestros/as calificados, así como con la falta de servicios directos y complementarios para la realización del derecho a la educación (como la alimentación, los servicios sanitarios y la seguridad desde y hacia la escuela), pero también los problemas de calidad y pertinencia, constituyen tarea postergadas año a año.

Los obstáculos económicos que afrontan los países en desarrollo, como una deuda externa injusta e impagable y la ausencia de políticas públicas centradas en las necesidades de las niñas y los niños, contribuyen a las dificultades para incrementar los recursos financieros destinados a la educación al menos hasta el 6% del producto nacional bruto, según recomiendan los estándares internacionales.

Peor aún, en muchos casos el presupuesto destinado a los ejércitos sigue creciendo en detrimento de la educación. En países de África y del sur y oeste de Asia, por ejemplo, apenas se destina a la educación un promedio igual o menor al 3,5% del producto nacional bruto.

La falta de realización de los derechos de las niñas y los niños obedece a decisiones u omisiones atribuibles exclusivamente a los adultos; pero tal como prevé la Convención sobre los Derechos del Niño, será imposible hallar soluciones óptimas a esos problemas sin la participación de las personas menores de edad en los asuntos que les conciernen.

Es una perturbadora realidad que ningún país ha logrado eliminar la brecha de género en todos los aspectos de la vida social. Esto sig-

nifica que la desigualdad de género no es una consecuencia mecánica de la pobreza, pues también ha sido ampliamente documentada en Norteamérica y en Europa, por ejemplo, donde las desigualdades persistentes en el acceso y las significativas barreras en detrimento de las mujeres afectan negativamente la educación de las niñas y sus oportunidades de vida.

La retórica a favor de los derechos de las niñas y los niños no ha impedido que la educación siga siendo una de las últimas prioridades en la consideración presupuestaria y una de las últimas favorecidas en las políticas públicas.

El trabajo infantil doméstico, el remunerado y el que se realiza en condiciones de cuasi esclavitud, siguen siendo causas principales de explotación y violencia y uno de

los factores que con mayor perversidad han apartado de la escuela a millones de niñas y niños.

El trabajo infantil tiene peores consecuencias educativas para las niñas porque deben afrontar otras formas conexas de agresión y de exclusión asociadas con sus labores y, para peores, ni siquiera reciben reconocimiento económico por las tareas domésticas, usualmente reservadas a ellas, que se extienden hasta siete horas diarias.

Si bien la desigualdad de género en la educación tiene particularidades locales y regionales, hay una serie de elementos que se comparten en muchos países, como la pobreza (que a su vez expresa múltiples exclusiones), los entornos escolares peligrosos, los estereotipos en libros de texto, la falta de voluntad de los padres para invertir o intere-

sarse en la educación de las niñas y los adolescentes, el trabajo infantil, las prácticas sociales y culturales discriminatorias, las restricciones a la libertad de tránsito y de expresión de las niñas y adolescentes y por supuesto la guerra.

Se estima que al menos la mitad de los 80 millones de niños y niñas que no reciben educación, se encuentran en países que sufren situaciones de conflicto o las han sufrido recientemente. En ocho de esos países las tasas de escolarización neta son menores al 50% y de los 17 países del África Subsahariana en los que la escolarización se redujo la década anterior, seis fueron afectados por guerras.

De los 3,6 millones de personas muertas en las guerras desde 1990, casi la mitad fueron niños y niñas.



Además de este brutal impacto, debe agregarse la persistencia del reclutamiento de niñas y niños por parte de los ejércitos, milicias y facciones rebeldes, en al menos 60 países.

Al concluir el año 2005 quedó suficientemente claro que el objetivo de la paridad de género que contemplan los objetivos del Milenio y de la Educación Para Todos fracasó en 94 países de los 149 de los que se dispone información.

Ochenta y seis países se encuentran en riesgo de no lograr la paridad de género aún para el año 2015; 76 países ni siquiera han alcanzado la paridad de género en la educación primaria y las disparidades siguen sufriendolas las niñas y las adolescentes.

De haberse cumplido el objetivo, hoy habría 14 millones más de niñas en la escuela primaria, pero lo cierto es que en 41 países —que corresponden a 20 millones de las niñas que no asisten a la escuela— la brecha de género se está profundizando o se está estrechando tan lentamente que la paridad no se logrará hasta el año 2040.

De todas maneras, el concepto de “paridad”, que implica una simple cuantificación de niñas y adolescentes matriculadas, no refleja el concepto sustantivo de “igualdad de género” que contempla la Declaración de Beijing y su Plataforma de Acción de 1995 y por lo tanto tampoco es útil para valorar el avance en la calidad de la educación.

A pesar de la situación global, algunos países han hecho esfuerzos muy significativos en todos los continentes, incrementando la es-

colarización general y reduciendo la brecha de género, como es el caso de Burkina Faso, Etiopía, India, Mozambique, la República Unida de Tanzania, Yemen y Zambia. Algunos países han ideado mecanismos para la participación de los niños y niñas en las decisiones educativas, como Marruecos. Otros países libran una lucha frontal contra los procesos de mercantilización de la educación, como Nicaragua y otros avanzan en la alfabetización de adultos y adultas, como China.

Los progresos generalmente se reflejan menos en esa afición que algunas agencias internacionales han desarrollado por los *rankings*, que miden desempeños claramente ligados con la riqueza y la abundancia, antes que con los esfuerzos. Si los esfuerzos y sacrificios fueran los indicadores, posiblemente algunos



La retórica a favor de los derechos de las niñas y los niños no ha impedido que la educación siga siendo una de las últimas prioridades en la consideración presupuestaria.



países pobres de Latinoamérica, Asia y África, deberían ser vistos con ojos diferentes.

De todas maneras, he señalado consistentemente en todos mis informes, que el acceso escolar, por sí solo, no representa una garantía y que la necesidad de impulsar la educación de calidad, basada en el aprendizaje y en la vivencia de los derechos humanos, es requisito para desarrollar una resistencia eficiente contra todas las formas de exclusión y discriminación.

Las dificultades para hacer efectivo el derecho a la educación tienen entre sus causas la oposición a considerar este derecho como el espacio en el que convergen los derechos humanos, especialmente cuando se trata de culturas discriminadas y sujetas a la dominación social y económica.

La resistencia a que la educación funcione según sus propósitos fundamentales resulta en la negación del derecho humano a la educación, pues el conocimiento que no se construya en el desarrollo de una personalidad respetuosa de los derechos humanos es un conocimiento de baja calidad.

En otras palabras, la educación desde y en los derechos humanos es condición para el desarrollo adecuado de la personalidad y para la protección integral de la dignidad humana y de los ecosistemas.

La educación tiene entonces como objetivo potenciar esos cambios con la construcción de capacidades en todas las personas, que respeten y realicen los derechos humanos; se trata de una educación para la igualdad y por ende para una sociedad más justa, solidaria, equitativa y pacifista.

La desconexión entre propósitos y acciones en la educación opera en el marco de desigualdades y asimetrías estructurales, en el que también se promueve la falsa idea de que el desarrollo económico es el objetivo principal de la educación, usualmente considerada como un *gasto* y no como un derecho humano.

Es cierto que todos esperamos repercusiones económicas de la educación y de la alfabetización, pero otra cosa es creer que esas repercusiones son su fin primordial. Por estas razones, muchas de las discusiones y demandas en torno a la necesidad de invertir en la educación —incluyendo las bienintencionadas campañas de organizaciones no gubernamentales— reducen los derechos de las niñas, niños y adolescentes a componentes borrosos de los factores macroeconómicos, como cuando se dice que una de las metas centrales de la escolarización es la posibilidad de incrementar el crecimiento per cápita.

El crecimiento económico no siempre lleva al desarrollo humano. Por consiguiente, es inapropiado proponer la realización del derecho a la educación como un condicionante de la eficiencia productiva, puesto que el ingreso per cápita tampoco tiene una relación evidente con la equidad social.

Esa perspectiva utilitarista atenta contra la dignidad humana y distrae los propósitos esenciales de la educación; por ello ha fracasado como estrategia para elevar la conciencia en los gobiernos y en los organismos financieros internacionales.

Por otra parte, es obviamente cierto que los sistemas educativos deben cambiar sus fines y estrategias si no responden a la dignificación de

la *vida*, pero también es verdad que muchos de los grandes problemas de la educación no se encuentran en los sistemas escolares, sino en el entorno socioeconómico esencialmente discriminatorio.

Las inversiones en la educación de las niñas, especialmente las que tienen como fin mejorar su cobertura y calidad, tienen un beneficio social demostrado en la reducción de las tasas de mortalidad y de nacimientos no deseados, en la lucha contra la pobreza, el VIH/SIDA y la desnutrición.

Estos efectos positivos deberían llevar a fortalecer la integración de los derechos humanos en las acciones y políticas de los Estados y también del Banco Mundial, en vez de reducir las cuestiones educativas a una cuestión instrumental.

Se ha dicho también que la medición del avance en torno a la realización de los objetivos de la Educación Para Todos reside fuertemente en el uso de datos estadísticos, lo que lleva a una verdadera paradoja, considerando la inexistencia o el limitado desarrollo de indicadores cualitativos con aptitud suficiente para determinar la naturaleza y la incidencia de los obstáculos específicos que producen y promueven la exclusión, la discriminación y la negación de los derechos humanos a millones de personas, incluyendo a los pueblos indígenas, romaníes y dalits.

La utilización de indicadores cuantitativos generales que promedian las tasas de incremento de la escolarización y usualmente se aplican para medir “progresos”, no son suficientemente útiles.

Estos indicadores no reflejan la complejidad de las desigualdades

y de la exclusión social; más bien invisibilizan las necesidades de las niñas y los niños, de las personas con discapacidades y de los grupos minoritarios y confabulan con las prácticas lesivas a los derechos humanos, al evitar una caracterización específica de las causas del retraso, la violencia y la segregación y de la negativa a modificar políticas públicas que validan y perpetúan dichas prácticas.

Esas exclusiones también se presentan en países desarrollados, en los que muchas veces escapan de la atención gubernamental debido a la invisibilización de las poblaciones migrantes, por ejemplo, y de las personas con discapacidades intelectuales, que en Europa continúan enfrentado prejuicios y obstáculos que les impiden la realización de sus derechos, incluida la educación.

La discriminación que se reproduce y alimenta en el ámbito escolar, también se debe a la falta casi generalizada de una educación inclusiva que tenga como norte eliminar la discriminación y favorecer las oportunidades educativas por igual.

Se reproduce además por la ausencia de modelos educativos culturalmente situados y respetuosos de la diversidad; por las largas distancias que deben caminar las niñas y los niños hasta las escuelas, por falta de transporte seguro, por la ausencia de procesos integrales y permanentes de sensibilización y capacitación de género dirigidos a maestras y maestros, por el poco interés en la reinserción y permanencia de adolescentes madres y embarazadas, por la falta de educación para la sexualidad y por los costos de matrícula, uniformes, alimentación, libros de

texto y materiales didácticos que deben sufragar las familias y que tiene mayor impacto desfavorable para las niñas.

El largo camino hacia la igualdad y la dignidad humana ha sufrido también profundos retrasos debido a la retórica inaudita de una clase política mundial renuente a considerar la educación como un derecho humano que debe respetarse y desarrollarse.

Hemos sido testigos de innumerables maniobras que postergan las obligaciones estatales en torno a los derechos económicos, sociales y culturales y que solapadamente convierten esas obligaciones en palabrería hueca o en planes y propósitos que nunca llegan a concretarse.

Pero también sabemos, que hay quienes sostienen el mundo con su esperanza cotidiana. Ustedes, luchadores, luchadoras; ustedes, testimonio de coraje y de entusiasmo.

Cada sueño y cada lucha abren surcos. De la misma forma, sabemos que cada norma del derecho en los viejos anaqueles de la ONU, trata de la memoria viva de los pueblos, las personas, las niñas, las abuelas que vivieron levantando su palabra en contra de la opresión y de la muerte.

Hasta aquí llegan esas voces y ustedes las recogen y las impulsan. Ahora nos toca dar sentido a esa memoria, para que no haya más desigualdad, nunca más puertas cerradas, nunca más aulas vacías ■

Nota: Conferencia presentada a la Asamblea General de la Campaña Mundial para la Educación Sao Paulo, 24 de enero de 2007.

Campaña Peruana por el Derecho a la Educación Semana de Acción Mundial

La Campaña Peruana por el Derecho a la Educación, CPDE, conformada por 33 organizaciones de la sociedad civil, celebró el día 23 y 24 de abril dos grandes actividades, en el marco de la Semana de Acción Mundial. El día 23 desarrolló la mayor lección del mundo y el 24 se presentaron los resultados que el Perú ha obtenido en el avance de los objetivos de Dakar.

El día 23, más de 400 colegios a nivel nacional, afiliados a la Campaña peruana desarrollaron "La Mayor Lección Mundial". Un número mayor a 32,000 niños, niñas y adolescente, docentes y adultos reflexionaron sobre la importancia del derecho a la educación ante autoridades educativas, para recordarles que cumplan con su responsabilidad de desarrollar políticas financiadas que aseguren una educación de calidad, equitativa e inclusiva. La clase modelo se dictó en la I. E. Micaela Bastidas, ubicada en el asentamiento humano Cruz de Motupe, en el distrito popular de San Juan de Lurigancho.

El día 24, se desarrolló el evento "Resultado de la Evaluación al Gobierno Peruano en educación 2000-2007". Madeleine Zúñiga, coordinadora de la CPDE presentó los resultados del informe, participaron como comentaristas reconocidas autoridades y analistas como Yehude Simon, Presidente del Gobierno Regional de Lambayeque, Santiago Pedraglio, analista político y periodista, Elena Alvites, Jefa del Programa de Descentralización de la Defensoría del Pueblo, Patricia Salas, ex Presidenta del Consejo Nacional de Educación. Cada uno presentó valiosas reflexiones y propuestas en torno a las siguientes preguntas: 1) ¿Ofrece el país una educación básica universal al conjunto de la población?; 2) ¿Se muestra en nuestro país la voluntad política apropiada que garantice que la educación es gratuita y que dispone de recursos adecuados?; 3) ¿Cumple el gobierno con los compromisos realizados en la Declaración de Dakar sobre la Educación para Todos, haciendo posible el incremento de la matrícula desde el año 2000?; 4) ¿Se preocupan que la educación sea de calidad y la inversión en educación?; 5) ¿Qué oportunidades se ofrecen a mujeres/niñas, especialmente a las poblaciones rurales?; 6) ¿Hay transparencia y rendición de cuentas en la gestión pública?

Señalaron que si bien es importante reconocer ciertos avances en educación, no podemos contentarnos con las cifras promedio. Se requiere trabajar las grandes brechas educativas en el país, especialmente las de las zonas rurales y marginales, lo referente a la primera infancia, la urgencia de políticas intersectoriales. Fueron enfáticos en señalar la urgencia de trabajar por una educación financiada desde el presupuesto nacional, equitativa y de calidad. Así como la necesidad de realizar una vigilancia permanente por el cumplimiento del derecho a la educación, tal como viene trabajando la Defensoría del Pueblo en su campaña contra la corrupción en educación.

En el evento del día 24, los protagonistas fueron los niños, niñas y adolescentes, así como una madre de familia y un docente quienes con sus testimonios señalaron el significado de tener una buena educación.

Nélida Céspedes