

IIDH

Instituto Interamericano
de Derechos Humanos

El Derecho a la Educación en Derechos Humanos en las Américas



REAL EMBAJADA DE NORUEGA

El Derecho a la Educación en Derechos Humanos en las Américas

2000-2013

341.481
I59p

Instituto Interamericano de Derechos Humanos
Informe Interamericano de la Educación en Derechos
humanos / Instituto Interamericano de Derechos Humanos-- (No. I
2002-) -- San José, C.R. : IIDH, 2002-

v.

ISSN: 1659-469X

Educación en Derechos Humanos 2. Recursos Continuo

Se permite la reproducción total o parcial de los materiales aquí publicados, siempre y cuando no sean alterados, se asignen los créditos correspondientes y se haga llegar una copia de la publicación o reproducción al editor.

Equipo productor de la publicación:

Byron Barillas, *Oficial del Programa Pedagógico en Derechos Humanos*

Ana María Rodino, *Consultora académica*

Marialyna Villafranca, *Producción Editorial, Servicios Especiales IIDH, portada y artes finales*

Marisol Molestina, *Consultora editorial*

La recopilación de información de la Consulta y elaboración de informes nacionales y subregionales que son el insumo de esta sistematización regional, estuvieron a cargo de las y los siguientes consultores:

Argentina y Chile, Francisco Scarfó; Uruguay, Ana Laura Piñeyro; Paraguay, Bolivia y Perú, María Gloria Pereira; Ecuador, Venezuela y Colombia, Ligia Bolívar; Brasil, Paula Facci; México, Lucía Montiel; El Salvador, Edwin Recinos; Guatemala, Nicaragua, Costa Rica y Panamá, Gaby Vides; informe complementario de Nicaragua y Costa Rica, Ángel Avendaño; informe complementario de Panamá, José Grenard.

La sistematización de las informaciones nacionales, el análisis de resultados y la redacción del informe regional estuvo a cargo de Ana María Rodino. La coordinación de la investigación (consulta) y revisión de contenidos a cargo de Byron Barillas. Corrección de estilo y diagramación a cargo de Marisol Molestina.

Publicación coordinada por Producción Editorial de Servicios Especiales -IIDH-

Instituto Interamericano de Derechos Humanos

Apartado Postal 10.081-1000 San José, Costa Rica

Tel: (506) 2234-0404 Fax: (506) 2234-0955

e-mail: s.especiales2@iidh.ed.cr

<http://www.iidh.ed.cr>

Índice

Presentación	7
Sección I: La Consulta Interamericana sobre el estado de la Educación en Derechos Humanos en la región (2012-13)	19
Antecedentes	19
Objetivos y contenidos de la Consulta	21
Metodología de recolección y análisis de la información	23
Sección II: Resultados de la Consulta	27
Tendencias regionales en materia de EDH	27
Principales progresos del cumplimiento del Estado en el campo normativo	28
Principales progresos en el cumplimiento del Estado en la inserción y desarrollo de conocimientos en derechos humanos en los programas de estudio, especialmente para niveles entre el 4o. de primaria y 8o. de secundaria (10 a 14 años)	33
Balance de los principales progresos y las principales debilidades de las políticas del Estado sobre convivencia y atención de la violencia intraescolar o que afecta a los centros escolares	37
Principales debilidades en cuanto al derecho a la educación y en materia de EDH que el Estado debe atender	42
Hacia donde va la EDH	50
Aportes del IIDH en materia de EDH	55
Sección III: Aportes del II Encuentro Ministerial Interamericano sobre EDH	63
Referencias	73



El valor de educar en derechos humanos

Roberto Cuéllar M.

Director Ejecutivo.

Es probable que, en la actualidad, no exista mayor consenso político que el que se ha generado en torno al valor y la importancia de la educación. Sobre el particular coinciden, al menos en principio, los gobiernos democráticos de signo progresistas, conservadores y pragmáticos de nuestra América. Durante la última década del siglo XX escuchamos hablar de educación con cierta frecuencia y regularidad. Usualmente oímos también expresiones alusivas al futuro de la educación, a los desafíos de una región en medio del mundo cada vez más competitivo, a los retos de la economía global basada en la innovación tecnológica y el conocimiento. Y en la primera década del siglo XXI, en múltiples ocasiones y escenarios, oímos hablar de “derecho”, pues la educación es un derecho constitucionalmente sancionado en la mayoría de los países de América Latina y El Caribe.

Aunque el acuerdo sobre este punto es hoy mayor que nunca, podemos rastrear sus orígenes hasta los albores de nuestra vida independiente cuando ya, como naciones emergentes, se establecieron sistemas públicos escolares. La gran mayoría de las escuelas públicas fueron financiados por varios Estados nacientes, para cubrir la obligatoriedad y gratuidad de la educación primaria. Como es sabido, la educación constituía uno de los pilares del ideario liberal, bajo cuyo signo ideológico advinieron a la vida independiente –o terminaron de afirmarse en ella– buena parte de las naciones de la región. Para los liberales, la educación iba de la mano con valores como “civilización”, progreso, individualismo, ciencia y libertad.

Hoy, cuando las naciones de América Latina y El Caribe han celebrado o se disponen a celebrar el bicentenario de su Independencia, diversos aspectos de la educación continúan siendo objeto de controversia: su orientación y finalidad en un mundo globalizado, el papel que el Estado y los agentes privados deben desempeñar en la educación pública para evitar la ampliación de la brecha con las escuelas privadas, el potencial de las nuevas tecnologías de infocomunicación en el proceso educativo, la gestión de la autoridad y los derechos de los estudiantes, el involucramiento de la familia como actor fundamental de la comunidad educativa, y asuntos tan sensibles como la permanencia, el financiamiento y la cobertura educativa; pero su valor, el valor inherente a la educación, está más allá de toda duda.

El valor de quienes educan

Pero, si el valor social de la educación parece incuestionable, es menos frecuente que reparemos en el valor –el coraje– que muchos y muchas docentes empeñan diariamente para cumplir con

sus responsabilidades. Pues se requiere valor —se requiere coraje— para trabajar durante seis y siete horas con grupos de cuarenta y más estudiantes, como deben hacerlo las y los docentes en numerosos centros educativos a lo largo y ancho de nuestra América Latina y El Caribe. Se requiere valor para trabajar, a menudo, en plantas físicas inadecuadas y sin los materiales de apoyo mínimos; se requiere mucha valía para acudir a la escuela o al colegio sin desayunar, sin zapatos, y con hambre, por falta de pan y de leche, como es el caso de cientos de miles de niños, niñas y jóvenes de nuestro hemisferio. Se requiere compromiso, osadía y valor para acudir a enseñar o a aprender en centros educativos donde la intolerancia y el rechazo, la violencia y la drogadicción, han contaminado la convivencia diaria; se requiere valor para asumir el papel de educador ahí donde muchas veces los padres y las madres eluden o son incapaces de asumir la cuota de responsabilidad que les corresponde en la educación de sus hijos e hijas.

Pues, si parece haber unanimidad en cuanto al valor de la educación, el acuerdo disminuye cuando se aborda el tema de los costos de la misma: ¿quiénes deben pagar, y cuánto, y cómo repartir las cargas y las responsabilidades?

Si la educación es un valor para el Estado y para las familias, tiene también un costo que no es única y exclusivamente monetario, pues se traduce además en tiempo, dedicación, acompañamiento, empeño, y atención. No puede haber educación de calidad en centros educativos con plantas físicas inadecuadas, ni puede haber educación de calidad con docentes mal preparados, mal pagados y desmotivados, ni puede haberla en instituciones asediadas por la inseguridad y el miedo, amenazadas por el narcotráfico y la droga, ni puede haberla tampoco, de ninguna forma, ahí donde las y los estudiantes acuden a las aulas hambrientos o agobiados por problemas familiares. Todas y cada una de estas situaciones hacen a los derechos humanos y a la educación en derechos humanos.

La extrema pobreza y la indigencia impiden cualquier tipo de educación por básica que se proponga; violan el derecho a la vida digna de la niñez; y empeñan el futuro de la democracia.

La escuela: un techo para los derechos humanos

Pues la educación en derechos humanos, como la entendemos, trasciende la enseñanza-aprendizaje de los textos y declaraciones sobre la materia, y aspira a que el ejercicio de los derechos se constituya en vivencia diaria de la comunidad educativa: *la escuela debe ser el techo de los derechos humanos*, y debe ser el núcleo del desarrollo local para generar la democracia más sencilla, inclusiva y auténtica.

Desde nuestra perspectiva, la educación en derechos humanos es un proceso de adquisición de determinados conocimientos, habilidades y valores necesarios para conocer, comprender,

afirmar y reivindicar los propios derechos, sobre la base de las normas dispuestas en los distintos instrumentos internacionales en conexión con la normativa interna, es decir, no es una traslación mecánica de “conocimientos, habilidades y valores”, sino que es un libro abierto, un edificio en construcción, es vida humana objetiva, es cultura. En otras palabras, la educación en derechos humanos puede ser un componente curricular, e inclusive *debe ser* un componente curricular, pero no se agota solamente en un contenido de los sistemas de educación formal que aplican los estados. Trasciende de una visión meramente didáctica para llegar a convertirse en pedagógica para las vivencias humanas.

Los valores educativos deben traducirse en los presupuestos

Con demasiada frecuencia, constatamos que no hay congruencia entre el valor que los gobiernos y las familias dicen conceder a la educación de sus hijos e hijas, y los recursos que se le asignan. No se puede alcanzar la excelencia educativa sin contar con las condiciones adecuadas. Estas suponen plantas físicas apropiadas, materiales de apoyo a disposición de docentes y estudiantes, grupos de dimensiones razonables, docentes bien formados, bien motivados y actualizados en sus conocimientos.

Nuestros países están urgidos de una refundación pedagógica, algo que trasciende a una reforma educativa pues supone acceso a tecnologías, generalización en la enseñanza de idiomas extranjeros, convertir los centros educativos en sitios donde el ejercicio de la ciudadanía tenga sentido y sea cosa de todos los días, que tenga significado para la calidad de la vida humana y digna de la niñez y juventud, con la que estamos en deuda. Y, más allá de esto, la excelencia educativa requiere de un ambiente de convivencia adecuado en el ámbito familiar, escolar y comunitario, todo lo cual exige una decida voluntad política y coordinación interministerial.

Cada una de estas dimensiones educativas tiene un costo; un costo que supone inversiones; unas inversiones que deben traducirse en partidas económicas en los presupuestos públicos y, en muchos casos, también en los presupuestos familiares. De otra forma, el valor que decimos concederle a la educación, no pasa de ser una frase retórica y de conveniencia política. En cuanto a la educación, no bastan las frases declarativas y hermosas: se requiere de recursos. Y, como bien dice el jurista y educador norteamericano Derek Bok, “si piensas que la educación es cara, prueba con la ignorancia...”

La educación y la autoridad civil y religiosa

Hay, adicionalmente, un “coste” de la educación que no suele mencionarse en público: invertir en educación supone formar generaciones más críticas, menos manipulables, más conscientes de sus derechos. Y para algunos –ya sean gobiernos o familias, cualquiera que sea su signo ideológico o sus convicciones políticas–, esto no necesariamente es deseable y puede incluso

ser peligroso. Resulta inevitable que, en la medida en que aprendemos sobre la realidad y tomamos conciencia de nuestras capacidades, nos hacemos más conscientes de nuestra dignidad y, en esa medida, nos asumimos también como sujetos de derechos. Esto lo vieron con lucidez Paulo Freire y otros teóricos e impulsores de la educación popular. Tanto en el plano societal como en el familiar, la educación puede traducirse en el cuestionamiento de la autoridad, sobre todo si esta es irracional, injusta o arbitraria. En este sentido, la educación consciente y transformadora previene contra cualquier repunte de tendencias autoritarias en la región.

Salvo raras excepciones, estas tendencias coexisten y se maquillan con las formas democráticas –particularmente con la celebración de elecciones periódicas–, aunque los fundamentos del Estado de Derecho sean socavados astutamente. Por extraño que parezca, por momentos hemos sentido regresiones a infaustos tiempos cuando los derechos humanos eran estigmatizados por las autoridades públicas, o cuando la falsa dicotomía entre derechos civiles y políticos y derechos económicos, sociales y culturales, monopolizaba los debates, y la posición que se adoptara en uno u otro sentido se convertía en blasón ideológico, todo lo cual resultó muy dañino para los derechos humanos. Igualmente inquietantes resultan ciertos prejuicios enquistados en instituciones influyentes en el ámbito educativo, como por ejemplo la resistencia a la educación sexual laica y moderna contra la que se han empeñado algunas autoridades religiosas en varios países. Estas señales –que esperamos no pasen de ser eso: simples señales sofocadas por los signos de los tiempos–, confirman una vez más el valor, la importancia –y la urgencia– de educar en derechos humanos en igualdad de condiciones de calidad, cobertura y atención escolar.

La educación y la democracia

La educación es consustancial a la democracia moderna. No es concebible, en nuestros días, una democracia que no garantice y promueva, por todos los medios al alcance del Estado, la formación integral de la niñez, las juventudes y la ciudadanía en general; tampoco lo es una democracia que no fomente decididamente entre la población la conciencia acerca de los derechos que los habitantes –y no digo únicamente de la ciudadanía – tienen ante el Estado y ante sus prójimos. Los derechos son el fundamento último de la ciudadanía moderna; ser ciudadano y ciudadana significa asumirse como poseedor de derechos ante el Estado y ante los otros, y asumir correlativamente responsabilidades ante los derechos de otras personas.

De modo que la educación no solo es importante en la perspectiva del desarrollo económico, tecnológico y científico de las sociedades –en una época en donde el crecimiento económico pasa, ciertamente, por la calificación y especialización constante de los recursos humanos y la fuerza de trabajo–, ni tampoco lo es solo en la perspectiva de lo que podemos llamar

el desarrollo “espiritual” o cultural de las sociedades, entendiendo por ello el acceso a la producción intelectual y artística de la humanidad: la educación es fundamental desde el punto de vista político y en una perspectiva democrática, pues construye y fortalece la ciudadanía. Es verdad que no toda la responsabilidad en la construcción de la ciudadanía democrática debe recaer sobre el Estado. Pero la educación es de las primeras tareas en la democracia de hoy.

La llamada “Sociedad Civil”, es decir, el entramado de instituciones privadas que nutren y oxigenan el tejido social –sindicatos e iglesias, asociaciones gremiales y profesionales, colectivos sociales y civiles-, tiene un papel que cumplir aquí y ahora en la EDH. Y la familia, como ámbito de socialización primario, sin duda también lo tiene. Pero el Estado democrático tiene responsabilidades ineludibles que asumir en esto, inclusive por razones de conveniencia, pues solo una ciudadanía fuerte, una ciudadanía consciente de sus derechos y comprometida con la dignidad humana, responderá en defensa del Estado de derecho si este es amenazado o violentado.

La educación es clave para asegurar la democracia y para ello hay que hacerla más asequible y más derecho, hay que hacerla más digerible y más política pública. Aunque debemos reconocer que la educación no lo puede todo ante los desafíos de la democracia hemisférica.

Todo lo dicho respecto a la educación es igualmente válido, o doblemente válido, para la educación en derechos humanos, cuyo objetivo explícito y declarado es, precisamente, fomentar este proceso mediante el cual las personas se asumen como sujetos de derechos ante el Estado y ante la sociedad. Sujetos de derechos, y también sujetos de responsabilidades a partir de la primera edad escolar.

La educación y el IIDH

Desde la creación del IIDH, el 30 de julio de 1980, el profesor y juez Thomas Buergenthal y el grupo fundador, hicieron de la educación en derechos humanos la misión fundamental de la institución, tanto ante el sistema interamericano de protección de los derechos humanos como ante los pueblos de América. El acervo de experiencias acumuladas en este campo durante treinta y tres años de existencia, es enorme. No hay, virtualmente, campo o esfera de la educación en derechos humanos que no haya sido explorada, impulsada o desarrollada por el IIDH, tanto en lo que se refiere a la educación formal como a la informal: capacitación de educadores, formación de activistas, producción de materiales didácticos, campañas de incidencia política para la democracia, desarrollo curricular y asesoría en la producción de textos escolares, estudio y difusión de jurisprudencia especializada, capacitación de administradores de justicia, policías y fuerzas armadas, así como la formulación de políticas

educativas y actividades electorales dentro de las escuelas; entrenamiento a colectivos de mujeres y de víctimas de violencia. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), convalidan esa misión educativa y promotora del IIDH ante el sistema interamericano.

Los informes anuales de EDH

A partir del año 2000 el IIDH inició un proceso de trabajo orientado a verificar el progreso del cumplimiento y la aplicación progresiva del derecho a la educación y a la educación en derechos humanos en diecinueve estados latinoamericanos y caribeños que firmaron y/o ratificaron el Protocolo de San Salvador sobre Derechos Económicos Sociales y Culturales (1988) en el ámbito de la Organización de los Estados Americanos (OEA).

Dicho proceso fue concebido desde el inicio como un trabajo a la vez técnico, pedagógico y político enfocado a la niñez y juventud en la edad entre 10 y los 14 años. A lo largo de una década, el IIDH produjo y difundió diez informes –al ritmo de uno por año– sobre los progresos de la educación en derechos humanos entre los países que suscribieron o ratificaron el Protocolo. A partir de 2002, cada uno de los informes fue orientado a un tema específico: desarrollo normativo, incorporación de los derechos humanos en las políticas educativas, análisis de los textos escolares, inserción curricular de los derechos humanos, formación docente en materia de derechos humanos, participación en gobiernos estudiantiles hasta culminar, en el año 2011, con un informe dedicado al tema de las políticas de convivencia y seguridad escolar con enfoque de derechos ante la violencia que afecta al ámbito escolar y a la comunidad educativa, cubriendo de esta forma prácticamente todos los aspectos del núcleo duro de los Art. 13 y 13.2 del Protocolo de San Salvador.

Como se dijo, los informes fueron concebidos específicamente para medir progresos y, en esa medida, para ofrecer información y orientación a los responsables de las políticas públicas y ayudarlos a determinar en qué aspectos se había avanzado y en cuáles seguían adoleciendo de rezagos y deficiencias, y en aquellos enfoques críticos en que se hacía necesario trabajar más arduamente para aplicar el enfoque de derechos y la igualdad de género en el marco curricular, en la revisión de textos escolares, en la formación del magisterio y en la normativa del derecho a la educación.

A lo largo de la década, el IIDH refrendó la importancia de la EDH organizando tres cursos interdisciplinarios (2002, 2006, 2010) y, a la vez, el diplomado especializado en pedagogía y derechos humanos, a nivel universitario con la red de universidades (AUSJAL) en tres ediciones regulares.

Una década de avances en la EDH

En líneas generales, los informes encontraron avances significativos, y en ocasiones notables, en todos los campos examinados. Sin lugar a dudas, durante la última década del siglo XX y la primera del XXI asistimos, en América Latina y El Caribe, a un vigoroso impulso de la educación en derechos humanos, en particular entre los veinte países que suscribieron o ratificaron el Protocolo de San Salvador. Cabe señalar que Honduras lo firmó a fines de 2011. Dicho impulso arranca en el plano normativo, que es indudablemente donde se registran los mayores avances, pero pasa también por la incorporación curricular de contenidos de derechos humanos y por la introducción del tema en los materiales educativos.

El campo donde se detectó mayor rezago fue el de la formación especializada y la capacitación del magisterio y de las y los docentes para la pedagogía en derechos humanos. Nuestras investigaciones revelan que la preparación del magisterio en derechos humanos es irregular, muy teórica y general. Se requiere una especialización que dé sentido y significado pedagógico, humano y emocional a los derechos humanos entre el magisterio. Países que han logrado elevar la calidad educativa, han invertido muchos recursos en la formación y en la carrera del magisterio para consolidar la confianza de la sociedad en la educación. Necesitamos docentes en derechos humanos con el sentimiento y la convicción de hacer un trabajo que tiene sentido social para la comunidad que sirven, que tiene una finalidad importante y trascendente y del cual disfrutan con la libertad de ejercer un trabajo que goza de respeto, alta estima y dignidad.

Tomar en serio la educación supone tomar muy en serio la profesionalidad y los derechos de quienes se encargan del proceso educativo. El magisterio es crucial para afirmar el derecho a la educación y los derechos humanos en la escuela. Su compromiso y profesionalismo amplían las capacidades del Estado para influir en la comunidad educativa con más educación en derechos humanos.

Una propuesta metodológica y curricular

Adicionalmente a los informes anuales sobre EDH, el IIDH produjo una propuesta pedagógica, técnica y especializada, para incorporar la enseñanza de los derechos humanos en la formación de la niñez y la juventud. Así, en 2007 se concretó la publicación de la *Propuesta curricular y metodológica para la incorporación de la educación en derechos humanos en la educación formal de niños y niñas entre 10 y 14 años de edad*. El documento fue discutido durante el I Encuentro Ministerial sobre el derecho a la EDH y seguidamente fue aprobado por la Asamblea General de la OEA (Panamá, junio de 2007). El documento fue dirigido a las autoridades, técnicos y docentes de los ministerios de educación y otras instituciones académicas como una contribución al desarrollo de políticas, planes y programas de estudio, y prácticas metodológicas en la pedagogía de derechos humanos en la escuela.

Adicionalmente, junto con los ministerios de educación de El Salvador y Uruguay, y con el respaldo del de Costa Rica, el IIDH impulsó a partir del año 2009 el “Pacto Interamericano por la Educación en Derechos Humanos”, con el fin de promover la ratificación del Protocolo de San Salvador sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales entre aquellos países que no lo habían suscrito y, además, de impulsar y fortalecer la educación en derechos humanos en aquellos estados que sí lo habían hecho, como lo prescribe el Art. 13 y 13.2 del citado instrumento jurídico regional. Las delegaciones de Uruguay, El Salvador y Costa Rica, ante la OEA sustentaron el Pacto Interamericano en una concepción de desarrollo educativo afirmado por el ejercicio de los derechos humanos.

La Consulta Interamericana sobre EDH

La Consulta Interamericana sobre Educación en Derechos Humanos, cuyos resultados presentamos a continuación, constituye el punto final del proceso iniciado en el año 2000; su realización fue aprobada por la Asamblea General de la OEA (Antigua Guatemala, junio de 2013).

La Consulta Interamericana tuvo como objetivos ampliar, profundizar y actualizar la información recopilada y sistematizada en el marco de los informes interamericanos sobre educación en derechos humanos. A diferencia de estos, cuya elaboración se apoyó fundamentalmente en la revisión exhaustiva de documentación oficial, la consulta tuvo como fuentes de información a especialistas en educación en derechos humanos, que respondieron razonadamente a una serie de preguntas formuladas por el equipo del IIDH y que fueron discutidas previamente con autoridades ministeriales y especialistas. De modo, pues, que la consulta regional en Guatemala, cuyo informe final fue la base del II Encuentro Ministerial sobre el derecho a la EDH, constituye una suerte de “foto de familia”, una mirada panorámica y actualizada al estado de la educación en derechos humanos en la región.

Una vez más, tal y como ocurrió con los informes anuales de la educación en derechos humanos, los resultados son alentadores, aunque, desde luego, quedan grandes retos y preguntas pendientes: ¿podemos formar entre la niñez y la juventud a agentes de cambio que se apropien y comprendan la necesidad de proteger sus derechos humanos desde la primera edad escolar? ¿Podemos formar y especializar entre el magisterio a agentes de cambio que comprendan y se apropien de los derechos humanos como la clave de la seguridad humana y de la democracia inclusiva en sus comunidades educativas?

Lo más significativo de la Consulta Interamericana es, en primer lugar, constatar la validez con que la educación en derechos humanos continúa afirmándose y desarrollándose en prácticamente todos los países de la región. Así lo consideran, en líneas generales, las

evaluaciones de los investigadores y las expertas consultadas en el marco de este proceso de “monitoreo continuo” y de evaluación del progreso del derecho a la EDH en la región.

Por otra parte, entre los numerosos retos que se puntualizan, encontramos la necesidad de velar por la calidad y la profundidad del tratamiento de los derechos humanos en los programas educativos, pues existe el riesgo de que estos se aborden de manera puramente declarativa y superficial. En un sentido más crítico, es necesario que los episodios traumáticos de la historia reciente y lejana, en donde hay de por medio violaciones graves y atroces a los derechos humanos, sean abordados en los textos escolares de manera clara y no elusiva.

Hay que historizar, en este sentido de abordar el pasado de los derechos humanos, con el fin de asegurar el desarrollo educativo razonable y la comprensión de la verdad histórica. A lo largo del proceso de consulta estamos convencidos que las nuevas generaciones no repetirán las grotescas transgresiones a la dignidad humana ni a la de nuestros pueblos, si se les habla claramente de derechos, obligaciones, responsabilidades e igualdad en medio del proceso educativo.

La educación es un derecho generador de protección social y contribuye a que la niñez y la juventud sean protagonistas de sus vidas ante la violencia e irracionalidad del pasado. Pero hay que hablar de manera clara y no elusiva, como señalamos en el texto de la Consulta Interamericana.

No es mi propósito compendiar ni glosar ahora los resultados de la Consulta. La aspiración de este proceso regional es desentrañar los cambios que han ocurrido en la EDH en la región a lo largo de la primera década del siglo XXI. A lo largo del proceso visualizamos los cambios políticos necesarios que se han adelantado para construir la escuela del futuro con la EDH en el centro de la comunidad educativa. Ahora consideramos que aunque la discusión sobre la EDH en la educación formal no está terminada, prevemos que será una de las prioridades para la refundación pedagógica que se han propuesto las altas autoridades ministeriales en la región.

Evaluación permanente de la EDH

Este proceso de medición continua y permanente de la EDH ha demostrado el valor de la propuesta del IIDH, hecha a inicios del siglo XXI; y dicha ante el sistema interamericano. Este proceso regional ha demostrado:

- a. la importancia de medir progresos en el cumplimiento de derechos;

- b. el impacto efectivo de la interrelación entre los estados y la sociedad civil en servicios dentro del área educativa que, efectivamente, muestra resultados comprobables en derechos humanos;
- c. la importancia del espacio que se ha abierto en el marco curricular, en los textos y en la formación magisterial, a los enfoques de la igualdad de género, la diversidad étnica y racial, el enfoque de seguridad humana y la diversidad sexual; y,
- d. la estrecha relación de la EDH con la política y con el derecho de los derechos humanos, con la democracia inclusiva y la cultura de nuestros pueblos.

Sin embargo, una evaluación crítica del trabajo desarrollado por el IIDH se hace muy necesaria para dar el “salto de calidad” al futuro de la EDH en las Américas. Al cierre de esta experiencia de toda una década, al futuro habrá que preguntar: ¿Qué impacto tienen los derechos humanos en los procesos educativos para los campos de la equidad social y la igualdad, ante la extrema pobreza y la indigencia que impiden el acceso a la educación? De lo que trata la EDH --lo dijimos desde el año 2000--, es de elevar el conocimiento de los derechos de la niñez y la gente, sus competencias y la cultura del alumnado, y de reducir las desigualdades territoriales y las cifras de abandono escolar, como también lo señaló el Consejo de Ministros de la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura, en las metas educativas 2021, en Mar del Plata, Argentina.

Ética revolucionaria del siglo XXI

En consecuencia, renovamos el compromiso institucional del IIDH con un campo fundamental para la vigencia de los derechos humanos, a saber, el derecho a la educación y a la educación en derechos humanos, como lo propuso el fundador y el grupo de expertos que crearon IIDH en 1980. Hoy también debemos expresar nuestra admiración y reconocimiento a quienes, en todos los países de América, tienen cada día el valor de educar y el valor de educar en derechos humanos. Son decenas de miles de hombres y mujeres que, como dijimos, trabajan muchas veces en condiciones adversas o inadecuadas y que, no obstante, lo hacen a diario y comprometidos con los derechos de la niñez y la juventud que son la clave del futuro.

La EDH tiene sentido precisamente entre la niñez y la juventud como primer cultivo de responsabilidad por sus derechos y por el respeto de los derechos de las otras personas. La EDH, desde la primera edad escolar, descubre la identidad de la niñez y la juventud ante la realidad y, como hemos dicho a lo largo de este proceso regional, la EDH es el techo de los derechos humanos en la comunidad educativa. Ahora solo aspiramos a que este panorama y estudio regular de la EDH, iniciado el año 2000 en el marco de la OEA, genere más debates multisectoriales y políticos sobre los avances y progresos de la EDH en la región, capaces de

impulsar su desarrollo y profundización como derechos de las personas y como correlativas obligaciones de los estados según el Protocolo de San Salvador.

La educación que solo enseña conocimientos y, por otro, restringe la relación y los estudios con la realidad, es obsoleta y no vale la pena. La comprensión de la realidad de los derechos humanos en la comunidad educativa es un aspecto crucial para la refundación pedagógica del siglo XXI, y es la herramienta para que nuestra niñez y juventud tengan derecho a tener una vida digna. Al entregar este informe final de la Consulta Regional quiero reafirmar mi fe en las revoluciones que triunfan como consecuencia de un cambio ético de la sociedad y de las personas; quiero reafirmar mi esperanza en esas transformaciones que solo así son aceptables y duraderas, aunque inevitablemente lentas como los logros de la educación y los derechos humanos.

Durante más de trece años a cargo del IIDH, forjamos la educación en derechos para contribuir a una región latina y caribeña más justa, generosa y más noble, como si fuera posible la felicidad entre la gente, las personas y los pueblos de América.



Sección I

La Consulta Interamericana sobre el estado de la Educación en Derechos Humanos en la región (2012-13)¹

Antecedentes

A partir del año 2002, durante diez años consecutivos el IIDH investigó, elaboró y difundió ampliamente el *Informe Interamericano de la Educación en Derechos Humanos* con el propósito de monitorear el desarrollo del derecho a la educación en derechos humanos (EDH) en la Región. Este esfuerzo investigativo incluyó dos ciclos de mediciones sobre el progreso de la EDH en el continente: el primer ciclo comparó la década comprendida entre 1990 y 2000, y el II Ciclo, entre 2000 y 2011.

Las investigaciones aplicadas correspondientes al primer ciclo de los Informes Interamericanos – realizadas desde 2002 a 2006 – se propusieron examinar de qué manera y hacia dónde había evolucionado el cumplimiento del derecho en los diecinueve países que suscribieron y/o ratificaron el Protocolo Adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, también conocido como Protocolo de San Salvador. Este instrumento regional genera obligaciones a los Estados firmantes en cuanto a la promoción y protección de los derechos económicos, sociales y culturales en todas sus dimensiones, lo cual incluye el derecho a la educación (art.13, inciso 1) y a la educación en derechos (art. 13, inciso 2). El Protocolo de San Salvador se complementa con otros instrumentos internacionales y regionales que también establecen obligaciones a los Estados en materia de EDH.

A fin de examinar las obligaciones mencionadas con un enfoque de progreso y una metodología de medición comparativa de largos períodos (una década), la investigación del Informe Interamericano se apoyó en un sistema de medición de dominios, variables e indicadores. El sistema de medición se fue aplicando anualmente a distintos campos temáticos del sistema educativo en los que se puede recoger evidencia sobre la realización – o no – del derecho a la EDH.

La estructura del primer ciclo de Informes Interamericanos de la EDH fue la siguiente:

¹ El proceso de Consulta Regional fue coordinado por Byron Barillas (IIDH) a cargo de un grupo especializado de consultores locales y regionales. La sistematización de los informes por país y la síntesis de resultados fue realizada por Ana María Rodino, consultora principal del IIDH. Ambos contaron con el apoyo especial de Jorge Padilla (IIDH).

Tabla 1. Estructura del primer ciclo de los Informes Interamericanos de la EDH					
Informe N°	Año	Campos temáticos	Dominios	Variables	Indicadores
I	2002	Desarrollo normativo e institucional	1	4	10
II	2003	Desarrollo en el currículo y los textos escolares	3	6	28
III	2004	Desarrollo en la formación de educadores	4	11	38
IV	2005	Desarrollo en la planificación educativa a nivel nacional	3	8	26
V	2006	Desarrollo en los contenidos y espacios curriculares: 10-14 años	3	9	28
Totales			14	38	130

El segundo ciclo de los Informes, realizado entre 2007 y 2011, continuó las investigaciones con el mismo enfoque y metodología, lo cual permitió actualizar y ahondar los contenidos del primero y agregar nuevos aspectos de indagación.

La estructura del segundo ciclo fue:

Tabla 2. Estructura del segundo ciclo de los Informes Interamericanos de la EDH					
Informe N°	Año	Campos temáticos	Dominios	Variables	Indicadores
VI	2007	Desarrollo normativo de la EDH y gobierno estudiantil	3	7	18
VII	2008	Desarrollo de conocimientos de derechos humanos en los programas de estudio: 10 a 14 años	2	3	43
VIII	2009	Desarrollo de conocimientos de derechos humanos en los textos escolares: 10 a 14 años	2	3	43
IX	2010	Desarrollo de la metodología de educación en derechos humanos en los libros de texto: 10 a 14 años	1	3	20
X	2011	Desarrollo en las políticas de convivencia y seguridad escolar con enfoque de derechos	1	4	15
Totales			9	20	139

En un plano complementario igualmente importante, en medio de ambos ciclos de investigación y sus respectivos Informes, el IIDH impulsó la elaboración y consulta de una propuesta pedagógica técnica y especializada para incorporar la enseñanza de los derechos humanos en la formación de la niñez entre 10 y 14 años de edad. Así, en 2006 concretó la publicación de su *Propuesta curricular y metodológica para la incorporación de la educación en derechos humanos en la educación formal de niños y niñas entre 10 y 14 años de edad*. El documento, que fue aprobado por la Organización de los Estados Americanos (OEA) en junio de 2007, en Panamá, fue dirigido a las autoridades, técnicos y docentes de los ministerios de Educación y otras instituciones académicas como una contribución al desarrollo de políticas, planes y programas de estudio, y prácticas pedagógicas concretas en la materia.

Concluidos los dos ciclos de investigaciones del Informe Interamericano de la EDH, el Director Ejecutivo del IIDH consideró que esta iniciativa había cumplido a cabalidad el cometido trazado y decidió emprender un proceso de reflexión para efectuar un balance de situación y una prospectiva. En otras palabras, una estimación de las fortalezas y logros alcanzados en la Región tanto como de las debilidades y compromisos pendientes. Interesaba, además, al concluir la primera década del siglo XXI, estimar el aporte del propio IIDH al desarrollo de la educación en derechos desde la perspectiva de los países y entidades destinatarias de su acción para responder en las Américas ¿hacia dónde va la educación en derechos humanos en el ámbito público?

Con este espíritu, a inicios de 2012 se diseña y planifica la *Consulta Interamericana sobre la Educación en Derechos Humanos*, la cual se ejecuta entre abril de 2012 y 2013. El presente documento recoge su planteamiento y resultados.

Objetivos y contenidos de la Consulta

La Consulta Interamericana responde a la estrategia dialéctica “preservar e innovar” que ha caracterizado el trabajo del Instituto Interamericano de Derechos Humanos en el campo educativo. Por un lado, da continuidad a su mandato fundacional, a una preocupación histórica de la institución sobre la EDH y a los aportes del Informe Interamericano de la EDH. Por otro lado, la naturaleza misma de esta consulta abre un ejercicio analítico y reflexivo innovador, que a la vez de examinar el conocimiento investigativo acumulado, recurre al juicio cualitativo y crítico de actores clave con conocimientos y experiencia en la materia. Esta perspectiva metodológica marca algunas diferencias con las investigaciones aplicadas para establecer progresos en la protección del derecho a la educación y EDH, sustentadas en material documental y la recolección de datos oficiales “duros” por país que produjeron los Informes – que son ahora un insumo referencial obligado para el análisis.

Por sus fines, la Consulta está orientada, principalmente, por un enfoque valorativo y analítico del cumplimiento de compromisos en materia de EDH, asumidos por los países de América Latina y de El Caribe que han firmado el Protocolo de San Salvador, durante los últimos diez años. La disponibilidad de los Informes Interamericanos que indagan sobre la EDH en períodos delimitados de tiempo es lo que posibilita una síntesis panorámica y por países en torno al estado de este derecho, a partir de determinados dominios y variables relevantes.

Objetivo general

Generar análisis nacionales, subregionales y regional de los progresos en el cumplimiento de los Estados respecto al derecho a la educación y a la educación en derechos humanos

a diez años del Informe Interamericano de la EDH, en países de América Latina firmantes del Protocolo de San Salvador.

Objetivos específicos

- a) Realizar análisis nacionales y subregionales sobre los progresos, fortalezas, avances y debilidades en la implementación de compromisos de los Estados respecto al derecho a la educación y la educación en derechos humanos en la última década, según los campos temáticos de los Informes Interamericanos de EDH.
- b) Producir un Informe regional integrado de la Consulta, a partir de los Informes nacionales y subregionales e intercambios entre los especialistas y otros actores de la comunidad educativa.
- c) Construir proyecciones para la próxima década respecto a los asuntos clave pendientes y los desafíos que se avecinan a la educación en derechos humanos en la esfera pública.
- d) Valorar cuál ha sido la contribución teórica y metodológica del IIDH en la materia.

Contenidos

Los temas de la Consulta se plantearon a las y los investigadores en forma de preguntas-guía a efectos de precisar la información más pertinente que se buscaba identificar y analizar. Se solicitó a los expertos y expertas convocados responder utilizando como base primaria, y hasta donde pudiera corresponder, los resultados sobre progresos de la EDH establecidos en el segundo ciclo de Informes Interamericanos de la EDH. Asimismo, se esperaba que enriquecieran sus respuestas de acuerdo a su conocimiento de la materia, de los contextos y su propia experiencia.

Preguntas-guía

- 1) ¿Cuáles han sido hasta ahora los principales progresos del cumplimiento del Estado en EDH en el campo normativo?
- 2) ¿Cuáles han sido hasta ahora los principales progresos del cumplimiento del Estado en la inserción y desarrollo de conocimientos en derechos humanos en los programas de estudio, especialmente para niveles entre el 4o. de primaria y 8o. de secundaria (10 a 14 años)?
- 3) En balance, ¿cuáles se manifiestan como los principales progresos y las principales debilidades de las políticas del Estado sobre convivencia y atención de la violencia intraescolar o que afecta los centros escolares?

- 4) ¿Cuáles considera son las principales debilidades en cuanto al derecho a la educación y en materia de EDH que el Estado debe atender?
- 5) A partir de las situaciones y tendencias que los puntos anteriores ponen en evidencia, ¿hacia donde va la EDH? Por ejemplo, ¿tiende a profundizarse a través de currículos y programas escolares? ¿Tiende a consolidarse en términos de política pública? ¿Se extiende en la formación universitaria de educadores y otros profesionales?
- 6) Adicionalmente, se invita a que los expertos y expertas para que aporten sus valoraciones respecto a cuál ha sido el aporte teórico, pedagógico o metodológico del IIDH en materia de EDH.

Nótese que, para registrar los desarrollos concretos en cada país, los Informes VI al IX utilizan datos del período 2000 a 2007/2008, mientras el X Informe cubre el período 2000 a 2010/2011. Por esta razón, para contestar de manera completa, las y los expertos de la Consulta tuvieron que actualizar los datos aportados por algunos Informes Interamericanos de la EDH a fin de incorporar los cambios ocurridos entre los años 2008 y 2012/2013.

Así, en la práctica la Consulta vino a cumplir un objetivo adicional a los que el IIDH se había planteado de inicio, esto es, la “puesta al día” de la información nacional sobre desarrollos en materia de EDH. Tal actualización no se reduce a anotar algunos nuevos datos descriptivos, por ejemplo, sobre normativa educativa, programas de estudio o políticas de convivencia y seguridad escolar. Más allá de esto, enriquece los análisis porque hace posible dar seguimiento a las tendencias de crecimiento que los Informes de la EDH ya habían señalado, sea para confirmarlas o rectificarlas; devela problemáticas educativas muy contemporáneas, y da a conocer regionalmente las respuestas que los países están ensayando frente a esos problemas, y hasta que punto incorporan o no el enfoque de derechos humanos.

Metodología de recolección y análisis de la información

El enfoque de la Consulta es regional, pero la recolección y análisis de información se dividió por subregiones y, en varios casos, por países, con el propósito de recuperar y visualizar tanto particularidades y diferencias como puntos en común. El que algunos países estuvieran a cargo de un único experto-investigador se debe a que, por sus dimensiones, fueron tratados como una subregión (Brasil y México), o bien a que se atendieron expresas peticiones ministeriales basadas en criterios políticos.

Las subregiones consideradas y los respectivos 16 países participantes de la Consulta Interamericana fueron:

Subregión Sur

- Argentina
- Brasil
- Chile
- Paraguay
- Uruguay

Subregión Andina

- Bolivia
- Colombia
- Ecuador
- Perú
- Venezuela

Subregión Centroamericana

- Costa Rica
- El Salvador
- Guatemala
- Nicaragua
- Panamá

México

Una vez que las y los consultores-investigadores presentaron sus respectivos informes – que serían la base documental del informe final –, en el IIDH se procedió a sistematizarlos, completarlos cuando fue necesario, y analizarlos.

Dentro del proceso de sistematización de los informes de base se recuperaron los aportes pertinentes a las preguntas-guía planteadas y se estandarizó el formato de presentación de la información a fin de facilitar su lectura. Como parte de la estandarización hubo que decidir si los datos y análisis aportados por las y los consultores se presentarían por país o integrados por subregión. Se optó por la primera opción, por un lado, porque la gran mayoría de los informes de base se recibieron ya organizados por país y, por otro, porque se consideró la mejor forma de recuperar la gran cantidad de información disponible sobre cada país, así como

su particular proceso y ritmo de avance en materia de EDH. En las preguntas más analíticas que descriptivas (de la 4 a la 6), cuando algunos consultores prefirieron hacer presentaciones integradas en lugar de hacerlas por país, se respetó su enfoque y se dejó constancia.

A lo largo del proceso de elaboración de la Consulta se mantuvo un diálogo muy fluido entre el IIDH y las y los consultores-investigadores para discutir la información recogida. También se realizaron encuentros de expertos por subregión, propiciando dinámicas de discusión a través del uso de espacios virtuales, abiertas a la participación de otras personas interesadas en la temática, tales como comunicadores, líderes políticos, autoridades educativas y activistas de derechos humanos.

Se espera que los encuentros de expertos, funcionarios y de representantes de todos los sectores sociales se multipliquen en los países una vez disponible el documento final que incorporará los comentarios de las delegaciones ministeriales al encuentro regional. Este es, en última instancia, el objetivo mayor de la Consulta Interamericana: propiciar debates multisectoriales, documentados y fundamentados sobre la situación del derecho a la educación y a la EDH en la Región, para impulsar su desarrollo y profundización como derechos de las personas y de las comunidades educativas, como correlativas obligaciones de los Estados.



Sección II

Resultados de la Consulta

Tendencias regionales en materia de EDH

Los Informes Interamericanos de la EDH han venido constatando desde 2002 progresos paulatinos en materia de EDH en América Latina y en El Caribe, durante las dos décadas pasadas (1990 a 2010). En particular, el segundo ciclo del Informe Interamericano mostró un aceleramiento notable y generalizado de ese progreso durante la última década (2000 a 2011). Aunque con variaciones entre los países en ritmo y profundidad, se identificaron numerosas manifestaciones que daban cuenta de un crecimiento de principios, valores y contenidos de EDH en los campos de:

- **Normativa e institucionalidad educativa**, por ejemplo, en la ratificación de instrumentos internacionales de derechos humanos; en la inclusión del derecho a la educación y la EDH en los textos constitucionales, leyes, decretos, resoluciones y otros documentos de administración educativa; en la adopción de normas sobre gobierno estudiantil, y en la creación de dependencias y programas gubernamentales especializados en o asociados a la EDH, como los de gobierno estudiantil en las escuelas públicas.
- **Planificación educativa nacional**, por ejemplo, en la medida en que se elaboraron planes nacionales de EDH o planes de derechos humanos con consideración de la dimensión educativa.
- **Currículo**, en los conocimientos específicos de EDH incorporados en los documentos oficiales que orientan los objetivos y contenidos del currículo, en los planes nacionales y programas de estudio y en las perspectivas transversales de género, derechos sociales, diversidad y participación de la sociedad civil.
- **Libros de texto**, en los conocimientos específicos de EDH incorporados en los textos educativos que se utilizan más comúnmente en las escuelas y colegios.
- **Metodología de los libros de texto**, en la incorporación de valores, actitudes y capacidades a favor de los derechos humanos y en la utilización de estrategias pedagógicas movilizadoras de la participación dentro del diseño de ejercicios para estudiantes.
- **Políticas públicas sobre convivencia y seguridad escolar**, en la medida en que se fundamentaran, diseñaran, ejecutaran y evaluaran políticas de convivencia y prevención de violencia escolar con enfoque de derechos humanos.

Un campo adicional -trabajado únicamente hasta el 2004- en el cual se observaron escasos o nulos avances en materia de EDH fue el de la formación de educadores, investigado por el III Informe de la EDH (2004).

En el momento actual, considerando los dieciséis informes de país elaborados para la presente Consulta Interamericana sobre la EDH 2012-13, se puede afirmar sin lugar a dudas que el progreso en la incorporación de la EDH en los sistemas educativos de la Región se mantiene y se sigue profundizando. Aún reconociendo que existen diferencias entre los países en cuanto a la magnitud de los cambios, es visible la continuidad de los desarrollos en los años posteriores a los últimos Informes Interamericanos de la EDH.

A abril de 2013 constatamos que después de 2007 (fecha del VI Informe de la EDH), siguió creciendo la presencia de la EDH en la normativa educativa; después de 2008 (fecha del VII Informe de la EDH), siguieron produciéndose transformaciones en el mismo sentido en los programas de estudio, y después de 2011 (fecha del X Informe de la EDH), continuó creciendo rápidamente la formulación de políticas sobre convivencia y seguridad escolar con enfoque de derechos. Analizaremos de manera más específica cada tendencia a continuación, al resumir las respuestas a cada una de las preguntas-guía.

Principales progresos del cumplimiento del Estado en el campo normativo

El primer punto por destacar es el aumento relativo y constante de las ratificaciones de instrumentos de derechos humanos. El I Informe Interamericano de la EDH (2002) había identificado diez instrumentos que contienen referencias a la EDH, entre internacionales e interamericanos; el VI Informe (2007) agregó el onceavo, más reciente. Ellos y su respectiva fecha de adopción son:

- 1) Convención Relativa a la Lucha Contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza (1960).
- 2) Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (1965).
- 3) Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966).
- 4) Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (1979).
- 5) Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura (1985).
- 6) Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales o “Protocolo de San Salvador” (1988).

- 7) Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (1989).
- 8) Convención de los Derechos del Niño (1989).
- 9) Convención Interamericana para Prevenir Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer o Convención de Belém do Pará (1994).
- 10) Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra las Personas con Discapacidad (1999).
- 11) Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción (2003).

Cuando comparamos distintos momentos históricos encontramos que, tomados en conjunto, en 1990 los dieciséis Estados que participaron en esta Consulta Interamericana habían ratificado 76 instrumentos sobre un total de 160 (47,5%); en 2002 habían ratificado 134 instrumentos sobre 160 (83,75%), mientras en 2007 las ratificaciones ascendían a 149 sobre un total de 176 instrumentos (84.65%)². A diciembre de 2012, al final de la Consulta, y según cálculos actualizados realizados para esta sistematización, se habían ratificado 163 de los 176 instrumentos, lo que equivale a un 92,6%. Las subregiones con mayor número de ratificaciones son la Sur y la Centroamericana, ambas con un promedio de 10,4 instrumentos ratificados sobre 11 que aluden a la EDH. Sigue México, con 10 y finalmente la región Andina, con un promedio de 9,8 instrumentos.

El aumento creciente del porcentaje de instrumentos de derechos humanos ratificados es un indicador claro de la progresiva legitimidad que los Estados latinoamericanos reconocen a los estándares de derechos humanos acordados internacional y regionalmente, y de la voluntad política de sus gobiernos de respetarlos.

En cuanto a los textos constitucionales, la gran mayoría de ellos reconoce a la educación como un derecho humano. Aunque en países como Perú, la Constitución de 1993 no la define exactamente, sin embargo, la caracterización de la constitución peruana queda clarificada por la respectiva ley de educación, la cual sostiene sin ambigüedades terminológicas la concepción de la educación como un derecho.

Del conjunto merecen destacarse tres reformas constitucionales recientes, posteriores al relevamiento realizado por el VI Informe de la EDH (2007), por cuanto incorporan un enfoque de derechos humanos muy claro y abarcador: dos en países de la subregión Andina -Ecuador (2008) y Bolivia (2009)- y la tercera en México (2011).

2 IIDH, *Informe Interamericano de la Educación en Derechos Humanos. Un estudio en 19 países. Desarrollo Normativo*, 2002, pág. 22; IIDH, *Informe Interamericano de la Educación en Derechos Humanos. Un estudio en 19 países. Desarrollo normativo de la educación en derechos y el gobierno estudiantil*, segunda medición, 2007, págs. 53-4.

En cuanto a las leyes generales de educación, éstas siguen la filosofía de los textos constitucionales y masivamente conciben a la educación como derecho. Desde esta óptica legislan sobre su disponibilidad y acceso, su obligatoriedad y gratuidad, en la actualidad ampliadas al ciclo secundario y al preescolar, y su adaptación para poblaciones en situaciones de vulnerabilidad (por lo general, para niños y niñas con capacidades especiales, niñas embarazadas, niñas y niños privados de libertad y hospitalizados).

Asimismo contienen diversas disposiciones con perspectiva de derechos que refieren a:

- El respeto de los derechos humanos dentro del sistema y los espacios educativos³ (por ejemplo, la prohibición de discriminar; la enseñanza guiada por un espíritu democrático, pluralista y solidario; la educación bilingüe y multicultural; la equidad de género; el cuidado del medio ambiente, y la participación de todos los miembros de la comunidad educativa en la gestión de los centros escolares).
- La formación en derechos humanos como uno de los grandes fines de la educación⁴, con énfasis en los derechos de la infancia e, incluso, en un par de casos, como eje educativo transversal – en los casos de Uruguay y Brasil, en este último a partir de las Directrices Nacionales de Educación en Derechos Humanos de 2012.

Las menciones más comprehensivas de la perspectiva de derechos se aprecian en las leyes generales de educación de formulación más próxima al presente: las de Argentina de 2006, Uruguay de 2008, Chile de 2009, Bolivia de 2010 y México de 2011.

Corresponde aclarar que los grandes principios de derechos humanos no estuvieron ausentes en las leyes de educación anteriores, ni lo están en las de los países que no hicieron reformas recientes. Ya el VI Informe Interamericano de la EDH había comprobado en 2007 que había principios, objetivos o contenidos de derechos humanos incorporados en las legislaciones de los países de esta Consulta y en casi todos en forma explícita, menos Venezuela⁵. Lo que ocurre es que las reformas novísimas, posteriores a la investigación citada, tienen aún más componentes del enfoque de derechos, lo elaboran mejor y lo aplican a situaciones nuevas, particularizadas. Todo indica que la comprensión del enfoque de derechos ha ido creciendo a la vez que se legitima socialmente, con lo cual crece también su forma de plasmarse en las normas educativas.

3 Es la perspectiva que internacionalmente también se denomina “derechos humanos en la educación” o “educación basada en los derechos humanos”.

4 Es la perspectiva que se conoce comúnmente como “derechos humanos a través de la educación” o “educación en derechos humanos”.

5 IIDH, *Informe Interamericano de la Educación en Derechos Humanos. Un estudio en 19 países. Desarrollo normativo de la educación en derechos y el gobierno estudiantil*, segunda medición, 2007, págs. 56-8.

En otras leyes del ordenamiento jurídico nacional encontramos también una inclusión cada vez más generalizada de la perspectiva de derechos humanos y, en particular, de EDH. El VI Informe Interamericano de la EDH (2007) comprobó que en los países de la Región se habían sancionado entre 2000 y 2007, diversas leyes no referidas directamente a la educación que, sin embargo, incorporaban valores, principios o contenidos de EDH. Ahora la Consulta vuelve a constatar que lo mismo siguió ocurriendo después, entre 2008 y 2012/13, y en proporción aún mayor.

Tales leyes nacionales regulan asuntos tan variados como la atención a la niñez y la adolescencia; el combate contra la discriminación en general y contra colectivos particulares; la financiación de los partidos políticos; la organización y formación de las y los profesionales de seguridad pública; la corrupción; la protección de refugiados y migrantes; la violencia intrafamiliar y contra las mujeres; la trata de personas; el acoso y otras formas de violencia escolar; el uso de lenguas originarias; el reconocimiento oficial del lenguaje de señas, entre otros⁶. A ellas hay que sumar las leyes que crearon nuevas instituciones de protección y promoción de derechos humanos dentro de las cuales existen programas y/o dependencias con labores específicas de EDH. Son ejemplos recientes la creación de la Institución Nacional de Derechos Humanos de Uruguay, en 2008; del Instituto Nacional de Derechos Humanos y el Museo de la Memoria y los Derechos Humanos de Chile, en 2010, y la reforma de la ley del Instituto Mexicano de la Juventud, en 2012.

En paralelo aumenta la incorporación de principios, valores y contenidos de EDH en los documentos de planificación y educativos propiamente dichos, de distinto tipo: resoluciones, directrices, reglamentos, planes, programas, proyectos, protocolos, etc. La información recopilada por el VI Informe de la EDH (2007) creció significativamente con los aportes de esta Consulta. Mención especial merecen los instrumentos de planificación educativa recientes, centrados en la EDH o con fuertes componentes de EDH, que son numerosos a través de la Región:

- en Bolivia, el Plan Plurinacional de Educación en Derechos Humanos de 2011;
- en Brasil, las Políticas Afirmativas del Ministerio de Educación de 2008, las Directrices Nacionales de Educación en Derechos Humanos de 2012 y los Planes Estaduales de Educación en Derechos Humanos que están en proceso de elaboración, entre los cuales se concluyó el del Estado de Bahía en 2010;
- en Colombia, el Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos de 2009;

⁶ Los detalles sobre la legislación actual de cada país que incorpora la perspectiva de derechos humanos pueden consultarse en los informes nacionales del disco compacto adjunto.

- en El Salvador, el Plan Social Educativo “Vamos a la escuela” de 2009, con enfoque de “Escuela Inclusiva de Tiempo Pleno”;
- en México, el Programa Sectorial de Educación 2007-2012 y el de Derechos Humanos, y
- en Paraguay, el Plan nacional de Educación en Derechos Humanos de 2012.

Asimismo, hay procesos de planificación de orden nacional en materia de EDH que se iniciaron en la década del 2000 y aún no concluyeron o sufrieron distintas vicisitudes, pero siguen abiertos. Con variantes, esto ocurre en Argentina, Ecuador, El Salvador, Uruguay, Venezuela y México. Es deseable que el fuerte impulso que la EDH va ganando en la Región influya para que esos procesos se activen y se completen.

Finalmente, otro dominio de la normativa estudiado por el VI Informe Interamericano de la EDH (2007) y relevado también por esta Consulta, fue el referido a los gobiernos estudiantiles. Los resultados en este sentido son coherentes con el patrón de avance señalado hasta ahora. Las normas evolucionaron desde 1990 y, con especial celeridad desde 2000 en adelante, hacia (i) reconocer el derecho del alumnado a participar en la vida y gestión de la escuela, (ii) conformar cuerpos colegiados de representantes estudiantiles, (iii) incrementar espacios de deliberación y decisión del estudiantado en la escuela, y (iv) articular la interacción de los representantes estudiantiles con los de otros estamentos de la comunidad educativa. El VI Informe de la EDH explicó estos cambios normativos como parte del movimiento de adaptar la educación formal a la nueva perspectiva social y legal de la infancia que introdujo la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño (1989) y que se ha resumido como el paso “de menores a ciudadanos”⁷. El mismo informe estimó que esta tendencia continuaría avanzando, lo cual se confirma con los datos de la Consulta.

Además de mantenerse y, en algunos casos, fortalecerse las disposiciones sobre gobierno estudiantil, que en varios casos han sido apoyadas por los organismos electorales, muchos países identificaron durante la Consulta otras formas variadas de participación estudiantil en los centros educativos. Algunos ejemplos son las mesas de gestión institucional y varios programas juveniles que trabajan problemas como la discriminación, los conflictos y la violencia familiar y escolar (Argentina); los campamentos de jóvenes y la iniciativa del Parlamento juvenil de MERCOSUR (Uruguay); los personeros estudiantiles (Colombia); los Consejos Escolares de Participación Social, que son órganos de apoyo a las escuelas con presencia comunitaria y estudiantil (México), y el Presupuesto Participativo Niño y Niña (*Orçamento Participativo Criança*), experiencia en la que la niñez participa en definir prioridades para el presupuesto municipal (Brasil).

⁷ IIDH, *Informe Interamericano de la Educación en Derechos Humanos. Un estudio en 19 países. Desarrollo normativo de la educación en derechos y el gobierno estudiantil*, segunda medición, 2007, pág. 85.

En síntesis, respecto al primer tema de la Consulta, ya los Informes de la EDH VI (2007) y VII (2008) habían revelado que el dominio de investigación que más avanzaba desde el 2000 era el de la normativa educativa. Se habían registrado cambios sustantivos que incorporaron o fortalecieron la presencia de la EDH en las constituciones, leyes generales de educación, otras leyes del ordenamiento jurídico, en planes y programas educativos y en las prácticas de gobierno estudiantil en la gran mayoría de los diecinueve países estudiados. Las indagaciones de esta Consulta corroboran tal conclusión, reforzándola con información sobre nuevos y nutridos cambios entre 2008 y finales de 2012 en los dieciséis países ahora consultados.

Así, la evidencia actual y las opiniones expertas de esta Consulta llevan a concluir que la EDH está instalándose de manera progresiva y consistente en las sociedades latinoamericanas como una dimensión constitutiva importante del enfoque de derechos humanos. Está nutriendo su normativa educativa y social, fortaleciendo la institucionalidad encargada de tutelar y promover derechos, y permeando políticas públicas a través de instrumentos específicos de planificación. Los tiempos, los énfasis y la profundidad de los avances varían según los países, pero la corriente es clara y, a criterio del equipo de IIDH, irreversible.

Hoy la EDH está legitimada y asumida por la legislación y la institucionalidad educativa en América Latina. La consagración normativa de los derechos humanos es necesaria y siempre importante porque, aunque no genera de manera inmediata la vigencia de los derechos en la realidad social, legitima e instala el tema, ayuda a la sostenibilidad de las iniciativas que se empiezan a plantear al amparo de la legislación y permite asignarle responsables oficiales y recursos del presupuesto nacional. En el caso del derecho a la educación y el derecho a la EDH, estas son condiciones de posibilidad indispensables para avanzar en su realización.

Principales progresos en el cumplimiento del Estado en la inserción y desarrollo de conocimientos en derechos humanos en los programas de estudio, especialmente para niveles entre el 4o. de primaria y 8o. de secundaria (10 a 14 años)

Si el reconocimiento de la EDH en las normas educativas es una condición que legitima y posibilita su realización en la educación formal pública, el paso lógico posterior es que se concrete de manera efectiva en el instrumental y los diversos medios pedagógicos que emplea el sistema educativo. Un instrumento crítico es el currículo oficial explícito, porque orienta la labor diaria de enseñanza-aprendizaje en las aulas. Este punto fue abordado por la segunda pregunta-guía de la Consulta, enfocada en los contenidos de los programas de estudio vigentes para un período específico de escolaridad: el de los grados que atienden a la población entre 10 y 14 años de edad, esto es, los tres últimos grados del nivel primario y los dos primeros del nivel secundario.

El VII Informe de la EDH (2008) registró considerables avances continentales de la EDH en el dominio curricular. No identificó ninguna asignatura exclusiva sobre derechos humanos, por lo menos de alcance nacional, pero sí encontró una considerable cantidad de contenidos sobre derechos concentrados en dos asignaturas que se imparten en varios grados sucesivos: Ciencias o Estudios Sociales y Formación Cívica (o Ética o Ciudadana).

Comprobó que los programas de estudio entonces vigentes en esas áreas de Estudios Sociales y Cívicos habían sido reformados recientemente en por lo menos siete países. Fue el caso de Argentina, con reformas escalonadas entre 2004 y 2008; Guatemala con reformas generales en 2007, aplicables a partir de 2008; México, con una reforma en el nivel primario en 2008; Perú con una reforma en nivel secundario en 2006. Un poco más atrás en el tiempo pero siempre dentro de la década, Panamá había reformado sus programas de estudio en 2001 y Venezuela la asignatura de Educación Cívica en un grado de secundaria en 2000⁸. Cada cambio había producido una ampliación o fortalecimiento de contenidos asociados a la EDH, ya fuera aumentándolos o retomando los mismos en más grados del sistema educativo.

Al fundamentar tales cambios curriculares, los documentos ministeriales expresaban su preocupación por poner la educación a tono con las demandas de los tiempos, atendiendo varios tipos de demandas: organizativas – de una mayor integración y eficiencia del sistema educativo –; académicas – de acceso al conocimiento y una formación de calidad –, y especialmente sociopolíticas – de equidad, justicia, paz y convivencia pluralista y respetuosa. La justificación incluía razones inspiradas en valores y principios humanos y a veces se apoyaba en instrumentos legales nacionales e internacionales relacionados con derechos humanos. Esto era entonces novedoso para los sistemas educativos en contraste con el pasado, e indicaba un avance hacia llevar a la educación formal los compromisos internacionales de derechos humanos⁹.

Otro progreso apuntado por el VII Informe de la EDH fue que el procedimiento de elaboración de los programas de estudio iba dejando de ser competencia exclusiva de los técnicos ministeriales para adoptar procesos de consulta, elaboración y/o validación con participación de otros actores (maestros, familias, estudiantes, docentes universitarios, sindicatos de educadores, oficinas de *ombudsman*, organizaciones de la sociedad civil, empresarios y organismos internacionales)¹⁰. Es decir, se estaba democratizando la elaboración de los programas.

Sobre los conocimientos específicos de derechos humanos y democracia en los programas entre 2000 y 2008, se comprobó un aumento en la mayoría de las variables e indicadores

8 IIDH, *Informe Interamericano de la Educación en Derechos Humanos. Un estudio en 19 países. Desarrollo de conocimientos específicos de derechos humanos en los programas de estudio: 10 a 14 años*, 2008, pág. 45.

9 *Ibidem*, págs. 81-2.

10 *Ibidem*, págs. 82.

utilizados¹¹, ya sea porque el indicador aparecía en los currículos de más países, o en más grados del sistema en un mismo país, o bien porque estaba expresado de manera más explícita que en 2000. Se reconoció una tendencia cuantitativa de progreso, a excepción de la variable relativa a historia de los derechos humanos. La magnitud del crecimiento fue distinta según los países, pero siempre se detectó algún crecimiento. Algunos países se mantuvieron o crecieron poco porque ya tenían los indicadores fuertemente incorporados en 2000 (Brasil); otros crecieron más porque la presencia del indicador en 2000 era baja o inexistente. Los países de mayor crecimiento en la década fueron aquéllos cuyos programas de estudio habían sido modificados en los últimos años (como Guatemala), o los que estaban implementando programas muy nuevos, todavía como experiencias piloto (Nicaragua).

La Consulta Interamericana ratifica el progreso reseñado por el VII Informe de la EDH en cuanto a la inclusión de valores, principios y contenidos asociados a la EDH y aporta datos actualizados de 2009 a 2012 sobre nuevos cambios en la misma dirección. Estos ocurren de manera particular en aquellos países que encararon reformas curriculares en los últimos años, otros siete: El Salvador en 2008, con vigencia a partir de 2009; Nicaragua entre 2007/08, con vigencia a partir de 2009; Perú en 2008, con vigencia en 2009; Uruguay, con programas de primaria reformados en 2008 y vigentes a partir de 2009; Bolivia en 2012; Paraguay en 2011/12 y Brasil, con la aprobación de lineamientos nacionales curriculares sobre EDH en 2012. Estas reformas muy cercanas, sumadas a las antes citadas, prolongan la tendencia positiva a través de toda América Latina en cuanto a incorporar contenidos específicos de derechos humanos en el currículo escolar.

Una experta de la Consulta subraya que una de las áreas en las que se observa un mayor esfuerzo de transformación de los programas de estudio es la referida a la formación sobre los derechos de la niñez, lo cual es una respuesta esperable a la entrada en vigor de la Convención sobre la materia en 1990. Sin embargo, los cambios curriculares para su inclusión en los programas educativos tomaron cerca de una década, lo que da cuenta de la complejidad de las dinámicas de adaptación de la educación a nuevas realidades¹². También destaca la presencia, amplitud y profundidad de contenidos de estudio sobre la diversidad (étnica, religiosa, lingüística y cultural), su valor para la sociedad y el rechazo de toda forma de discriminación¹³.

11 Las tres grandes variables utilizadas fueron “incorporación de conceptos y desarrollos conceptuales básicos de derechos humanos”, “incorporación de historia de los derechos humanos” e “incorporación de normas e instituciones básicas de derechos humanos”. Ibidem, págs. 36-38.

12 Bolívar, Ligia, Informe “Consulta Interamericana sobre el estado de la Educación en Derechos Humanos 2012. Colombia, Ecuador, Venezuela”. Documento de trabajo, IIDH, 2012.

13 Rodino, Ana María, “¿Qué revelan las investigaciones sobre las actuales prácticas pedagógicas y didácticas de educación en derechos humanos en América Latina?”. Ponencia en el XVI ENDIPE, Encontro Nacional de Didática e Práticas de Ensino. Compromisso com a escola pública, laica, gratuita e de qualidade. Universidade Estadual de Campinas, São Paulo, 22 a 26 de julio de 2012; Rodino, Ana María, “La institucionalización de la educación en derechos humanos en los sistemas educativos de América Latina entre 1990 y 2012: Avances, limitaciones y desafíos”, en: Tossi, Giuseppe, et al. (orgs.), *Cultura e educação em direitos humanos na América Latina / Cultura y educación*

Sin embargo, reconocer progresos no impide observar también carencias y debilidades curriculares sobre las que debe alertarse. El VII Informe de la EDH ya había anticipado el riesgo de que los derechos humanos pudieran estar apareciendo en algunos programas de estudio y por ende en los libros de texto “en forma nominal, superficial, sin recibir un tratamiento denso y sustantivo”¹⁴. Es decir, que se los nombrara mucho, con frecuencia, pero sin profundizar en ellos: en su significado, características, historia, obligaciones que representan para el Estado, implicaciones para las políticas públicas, exigencias en cuanto a protección legal, y responsabilidad social ante los derechos de la comunidad educativa.

Las tendencias notorias acerca de las carencias o debilidades que el VII Informe identificó fueron las siguientes¹⁵:

- 1) Si bien, como se señaló entre los progresos, abundaban contenidos sobre diversidad y combate a la discriminación, sin embargo todavía era escasa y en muchos países nula la mención de la diversidad en cuanto orientación sexual e identidad de género. Aunque esta temática va ganando visibilidad y comprensión en las sociedades latinoamericanas, que han comenzado a legislar garantizando los derechos de las poblaciones LGBTTTI, es evidente que la apertura de los currículos escolares a esta realidad no se produce rápida ni fácilmente.
- 2) Los programas contemplaban poca información y análisis histórico sobre cómo se construyeron las nociones de democracia y derechos humanos y cómo evolucionaron, sus hitos históricos y los eventos cruciales en la lucha por los derechos humanos en el mundo, el continente y cada país.
- 3) Los programas no nombraban, o lo hacían muy poco, a personas relevantes que lucharon por los derechos y la democracia, en el pasado y el presente, en el mundo, el continente y cada país: militantes, pensadores, políticos, activistas comunitarios, etc.
- 4) Los programas no abordaban, o lo hacían ocasional y escasamente, casos de violaciones masivas de derechos humanos en la historia reciente del mundo, el continente y cada país, si era el caso.
- 5) Predominaba la noción jurídica tradicional de “ciudadanía” asociada a la nacionalidad y a la pertenencia a una comunidad dentro de un territorio cerrado y de cultura homogénea, mientras hay muy poca presencia del concepto moderno, más universal y

en derechos humanos en América Latina. Universidad de Paraíba y Ministerio de Educación, Brasil, 2013 (en prensa).

14 IIDH, *Informe Interamericano de la Educación en Derechos Humanos. Un estudio en 19 países. Desarrollo de conocimientos específicos de derechos humanos en los programas de estudio: 10 a 14 años*, 2008, pág. 84.

15 Para mayores detalles y análisis, consultar: *Ibidem*, Conclusiones, págs. 83 a 88 y Rodino, Ana María, “¿Qué revelan las investigaciones sobre las actuales prácticas pedagógicas y didácticas de educación en derechos humanos en América Latina?”... y “La institucionalización de la educación en derechos humanos en los sistemas educativos de América Latina entre 1990 y 2012: Avances, limitaciones y desafíos”...

plural de “ciudadanía global”, que plantea que somos ciudadanos del mundo y tenemos responsabilidades hacia todos nuestros semejantes y nuestro hábitat común, el planeta.

- 6) Se pone mayor énfasis en el estudio de las normas de derechos humanos que en el de las instituciones encargadas de protegerlos, tanto nacionales como supranacionales.

Las limitaciones en el tratamiento de los derechos humanos en los programas de estudio fueron mencionadas por varios expertos durante el proceso de la Consulta. Por ejemplo, uno de ellos expresó que ha habido progresos “en el plano cuantitativo” pero no tanto “en el plano cualitativo”¹⁶. Otra experta que analizó algunos países de la subregión andina¹⁷, señaló con agudeza que se aprecia un debilitamiento de los contenidos institucionales (democracia, principios como la igualdad ante la ley y el debido proceso, Estado de Derecho, entre otros) frente a un gran aumento de los contenidos de diversidad y respeto a las diferencias (multiculturalidad). Ambos son igualmente importantes para formar en derechos humanos, por lo cual ninguno debería crecer a expensas del otro. Los programas de estudio con enfoque de derechos deben buscar el necesario equilibrio conceptual.

En síntesis, sobre al segundo tema de la Consulta referido a la inserción y desarrollo de conocimientos en derechos humanos en los programas de estudio, en especial para el grupo de edad entre los 10 y 14 años, el panorama de conjunto es positivo y alentador, pero más irregular que en el caso de la normativa educativa. En términos de tendencias generales, hay debilidades importantes en la Región que deben ser revisadas y atendidas. En términos de la situación de cada país, se impone realizar investigaciones específicas que den cuenta de los logros tanto como de los vacíos detectados en sus respectivos programas escolares, a fin de recomendar reformas que completen y profundicen lo que se logró hasta diciembre de 2012. Aquí todavía hay bastante trabajo por delante en la Región.

Balance de los principales progresos y las principales debilidades de las políticas del Estado sobre convivencia y atención de la violencia intraescolar o que afecta a los centros escolares

El X Informe de la EDH abordó la problemática de las políticas públicas sobre convivencia, seguridad y prevención de la violencia escolar con enfoque de derechos humanos, que es retomada por el tercer tema de la Consulta. Dado que ese Informe fue el más contemporáneo

16 Scarfó, Francisco, Informe “Consulta Interamericana sobre el estado de la Educación en Derechos Humanos 2012. Informe sobre los Estados del Cono Sur: Argentina y Chile”. Documento de trabajo, IIDH, 2012.

17 Bolívar, Ligia, Informe “Consulta Interamericana sobre el estado de la Educación en Derechos Humanos 2012. Colombia, Ecuador, Venezuela”. Documento de trabajo, IIDH, 2012.

de la serie, sus resultados están actualizados a diciembre de 2011, alrededor de un año antes de concluirse la Consulta¹⁸.

Los principales resultados del X Informe indican que¹⁹:

- 1) Las autoridades nacionales educativas están prestando cada vez más atención y actuando ante esta problemática, en gran parte por reacción frente a incidentes concretos de violencia en el espacio escolar y movilizadas por reclamos ciudadanos. Desde 2004 en adelante se vienen elaborando políticas directas y explícitas en forma creciente, y a un ritmo más acelerado a partir de 2009.
- 2) En cuanto a la existencia de información estadística y diagnósticos al respecto, de dieciseis países, apenas algo más de la mitad disponían de datos, menos de la mitad tenían procedimientos de sistematización de los datos y menos de un tercio contaban con estudios descriptivo-explicativos realizados por los ministerios de Educación.
- 3) Sobre la existencia de políticas, planes y programas, hay presencia muy mayoritaria (94%) de políticas acotadas y operativas – programas y proyectos en las escuelas – y relativamente abundantes (76%) de políticas extremadamente generales – lineamientos y orientaciones ministeriales. Lo que menos abunda (41%) son políticas de nivel intermedio, comprehensivas pero a la vez particularizadas – planes específicos nacionales.
- 4) Las políticas, planes y programas que se identificaron tienen explícita y marcada presencia de valores y principios de EDH.
- 5) Sobre la ejecución de las políticas, un 82% de los países tiene alguna dependencia ministerial encargada de la problemática, aunque apenas un 35% cuenta con recursos del presupuesto nacional. Esto no significa que no se ejecuten programas o proyectos en las escuelas, pero es incierto cómo se financian a diario y los fondos que se les otorgan no son estables porque son internacionales o son asignaciones temporales.
- 6) El panorama regional es favorable en cuanto a la participación de diferentes actores educativos en la puesta en marcha de las políticas; existe producción y distribución por parte de los ministerios de Educación de materiales de difusión y formación sobre la problemática con enfoque de derechos y también existen acciones de capacitación en la materia a los diferentes actores educativos.

18 Dentro del dominio de las políticas educativas sobre convivencia y seguridad escolar, se utilizaron cuatro variables para indagar la existencia (o no) de “información estadística y diagnósticos”, “políticas, planes y programas”, “ejecución de las políticas” y “seguimiento y evaluación de las políticas”. IIDH, *Informe Interamericano de la Educación en Derechos Humanos. Un estudio en 19 países. Desarrollo en las políticas de convivencia y seguridad escolar con enfoque de derechos*, 2011, pág. 43.

19 *Ibidem*, Conclusiones, págs. 85-92.

- 7) Sobre el seguimiento y evaluación de las políticas, ésta es la variable que menos se concretó, en parte posiblemente porque la formulación de políticas en esta materia era todavía relativamente reciente. Dos tercios de los países hacían seguimiento de sus políticas vigentes, aunque apenas un tercio evaluaba sus resultados y menos de un tercio disponía de datos y conclusiones de evaluación.

A pesar de que los datos proporcionados por el X Informe son bastante actuales, hay que destacar que la Consulta identificó nuevos instrumentos de política educativa en esta materia en por lo menos doce de los dieciséis países consultados. Esto refuerza la importancia que la problemática tiene para la Región y la preocupación de las autoridades educativas por hacerle frente.

La Consulta solicitó a las y los expertos convocados identificar los principales progresos y debilidades en las políticas vigentes. Se recogieron contribuciones procedentes de todos los países. Lo interesante es comprobar que la gran mayoría – o todas ellas, salvando diferencias de nombres y detalles –, trascienden las fronteras nacionales o subregionales y pueden aplicarse al conjunto de la Región latinoamericana.

Entre los progresos se señalan²⁰:

- La construcción de sistemas de información para lograr un buen relevamiento de la problemática, integrando datos cuantitativos y análisis evaluativos, por ejemplo las iniciativas del Observatorio de Violencia en las Escuelas (Argentina), el Observatorio de Convivencia Escolar (en Bogotá, Colombia), el Programa Nacional Escuela Segura y el Observatorio Ciudadano de la Seguridad Escolar (los dos últimos en México).
- La posibilidad de contar con otros tipos de diagnósticos y estadísticas provenientes de organismos como la Policía y/o el Ministerio de Justicia, los que contribuyen para el análisis de situación y toma de decisiones por parte del Ministerio de Educación (Chile, Nicaragua).
- Las sinergias interinstitucionales entre el Ministerio de Educación y otras entidades nacionales e internacionales para sumar esfuerzos frente al problema (Bolivia).
- Las previsiones sobre capacitación al personal directivo, docente y administrativo escolar sobre la promoción de la buena convivencia escolar y el manejo de situaciones de conflicto, y el hecho de contar con reglamentos internos en materia de convivencia escolar (Chile).
- La participación de las y los diferentes actores educativos en espacios como jornadas de discusión, debates y capacitaciones sobre el tema de convivencia escolar y seguridad (Chile, Nicaragua, Panamá).

²⁰ Mayores detalles y análisis sobre la información que sigue se encuentran en los respectivos informes por país, en el disco compacto adjunto.

- La impresión general de las y los educadores de que, cuando hay un trabajo permanente en EDH en la escuela, con el tiempo se percibe una mejora de la calidad de vida del niño, se observa mayor criticidad por parte del alumnado, mayor compromiso con su entorno y con las condiciones de la comunidad, además de mejoras en la convivencia (Brasil).
- La formación de líderes y lideresas entre las niñas, niños y adolescentes, lo cual se considera un ejercicio de avance en la disminución de la violencia en las escuelas, a través de programas tales como Agentes Multiplicadores Voluntarios, Colectivos de Participación de Niñez y Adolescencia y Círculos Juveniles (El Salvador); Estudiantes monitores-consejeros con énfasis en trabajo entre pares (Nicaragua) y Maestros Comunitarios (Uruguay).
- La incorporación del enfoque de educación integral en sexualidad en los lineamientos de las Direcciones Generales del Ministerio de Educación a nivel central (Guatemala).
- El modelo de acción de la Policía Comunitaria Proactiva, con énfasis preventivo (Nicaragua).
- Las “buenas prácticas” diseñadas, ejecutadas, probadas y evaluadas que se han realizado en distintos países. Muchas de estas iniciativas son locales o regionales dentro del país, que se van generalizando después a otros espacios nacionales producto del razonable intercambio de prácticas entre las diversas regiones que buscan modelos y proyectos que ayuden a trabajar la temática.

Como ejemplos de buenas prácticas pueden citarse: la experiencia de Escuela Abierta, la inclusión de la Justicia Restaurativa en las escuelas, el “Profesor Mediador Escolar” y la formación de docentes en mediación escolar y comunitaria (Brasil); el Personero Escolar (Colombia); las “Escuelas en Familia” en los centros escolares y las Aulas Lúdicas para la instrucción en informática de adolescentes infractores de la ley penal (El Salvador); el programa de apoyo escolar “Escuela de Tiempo Completo”, el “Programa de Maestros Comunitarios”, las propuestas educativas alternativas como el “Proyecto de Campamentos Educativos” y el programa de intervenciones en los centros educativos “Escuelas Disfrutables” (todas estas últimas de Uruguay).

Por otra parte, entre las debilidades se apunta:

- La necesidad de fortalecer el rol protagónico de los ministerios de Educación en cuanto a los diagnósticos y estadística sobre temáticas de derechos humanos. Si estos criterios no se encuentran claramente establecidos, la óptica particular de instituciones como la Policía y el Poder Judicial pueden llevar a conclusiones que no necesariamente sean compatibles con los derechos del niño y la niña²¹.

21 Argentina y Chile. Scarfó, Francisco, Informe “Consulta Interamericana sobre el estado de la Educación en Derechos Humanos 2012. Informe sobre los Estados del Cono Sur: Argentina y Chile”. Documento de trabajo, IIDH, 2012.

- No existen planes específicos en la materia. A ello se suma la dificultad que puede presentarse para articular un programa de carácter nacional con la realidad propia de las provincias que, en virtud de su autonomía, pueden apelar a sus realidades singulares²².
- Los planes integrales tienden a contemplar solamente la participación de las instancias del Estado cuando se necesita mayor involucramiento del conjunto de la sociedad (padres de familia, comunidades y docentes)²³.
- En lo que hace a los materiales de capacitación y divulgación con enfoque de derechos humanos, una debilidad radica en la distribución que no se hace en condiciones de igualdad para todo el territorio nacional²⁴.
- Es necesario que los ministerios de educación propicien sinergias como una buena práctica intersectorial, ya que estas prácticas suelen ser garantes de eficacia por su carácter institucionalizado, su alcance nacional y su buen diseño teórico y técnico. Pero es clave que no se eluda la responsabilidad estatal en cuanto a la acción investigativa y evaluativa²⁵.
- Si bien hay una opinión general de las y los educadores de que cuando hay un trabajo permanente en EDH en la escuela, con el tiempo se perciben mejoras de la calidad de vida de la niñez, el problema es que no existen indicadores que ayuden a medir tales mejoras²⁶.
- Se deben mejorar los indicadores de evaluación y la difusión de los mismos²⁷.
- A partir de la revisión de la normativa sobre gobierno estudiantil no es posible establecer una relación clara entre los gobiernos estudiantiles y su papel en el desarrollo de pautas de convivencia y prevención de la violencia escolar²⁸.
- La debilidad mayor en estos programas, iniciativas o acciones es precisamente su carácter temporal, más sujeto o dependiente de financiamientos externos, fuera del presupuesto general de los Estados.
- A lo interno de los centros escolares, las actividades lúdicas, de esparcimiento, culturales, deportivas o eminentemente recreativas siguen siendo muy espontáneas, relegadas a una visión más de acción social que de derechos y por lo consiguiente, sin una planificación

22 Argentina y Chile. *Ibíd.*

23 México. Montiel, Lucía, “Informe sobre Educación en Derechos Humanos en México”. Documento de trabajo, IIDH, 2012.

24 Argentina y Chile. Scarfó, Francisco, Informe “Consulta Interamericana sobre el estado de la Educación en Derechos Humanos 2012. Informe sobre los Estados del Cono Sur: Argentina y Chile”. Documento de trabajo, IIDH, 2012.

25 Argentina y Chile. *Ibíd.*

26 Brasil. Ditzel Facci, Paula, Informe “Consulta Interamericana sobre el estado de la Educación en Derechos Humanos 2012. Consulta Brasil”. Documento de trabajo, IIDH, 2012.

27 México. Montiel, Lucía, “Informe sobre Educación en Derechos Humanos en México”. Documento de trabajo, IIDH, 2012.

28 Colombia, Ecuador y Venezuela. Bolívar, Ligia, Informe “Consulta Interamericana sobre el estado de la Educación en Derechos Humanos 2012. Colombia, Ecuador, Venezuela”. Documento de trabajo, IIDH, 2012.

estratégica así como sin personal especializado, formado en tales áreas, que las pueda desarrollar con un enfoque de profesionalización²⁹.

En síntesis, sobre el tercer tema de la Consulta, las políticas educativas referidas a la convivencia, seguridad y prevención de violencia siguen creciendo en los países latinoamericanos y caribeños, enmarcadas en una perspectiva de derechos humanos. No se cuenta con datos duros que indiquen cuáles y cómo están funcionando efectivamente (hay que recordar que es un fenómeno relativamente reciente, de menos de una década), pero sí ofrecen un conjunto de rasgos valiosos y una variedad de “buena prácticas” que ameritan ser difundidas y replicadas. Se espera que el relevamiento y análisis efectuados por esta Consulta pueda contribuir a ese fin.

Como un punto pendiente se recoge la observación de analizar la conexión que existe entre estas políticas y las organizaciones estudiantiles, y el rol que asignan³⁰. Este podría ser otro fructífero espacio de sinergias.

Principales debilidades en cuanto al derecho a la educación y en materia de EDH que el Estado debe atender

Los análisis expertos en torno al cuarto tema planteado por la Consulta muestran, como conjunto, algunos rasgos reveladores. Uno, son altamente coincidentes entre sí, lo cual sugiere que existen consensos vastos en cuanto a la situación actual de la EDH en América Latina y la dirección en la que debe seguir impulsándose. Dos, es difícil, ni siquiera como ejercicio académico, agruparlos por subregiones porque comparten visiones similares en cuanto a los logros alcanzados y los pendientes. Sin duda hay particularidades, pero ellas se evidencian a nivel de país más que de subregión y asociadas especialmente al ejercicio del derecho a la educación. Tres, apuntan a la necesidad de continuar, extender y profundizar las tendencias actualmente en marcha antes que a producir una ruptura o un cambio brusco de timón. Aunque hay acuerdo en que queda mucho por hacer, los criterios apuntan a la necesidad de construir sobre lo ya alcanzado hasta la fecha – en cuanto normas educativas, lineamientos y contenidos curriculares, y políticas públicas de convivencia –, sobre todo promoviendo que los desarrollos en los documentos educativos se concreten efectivamente en la práctica escolar.

En su análisis, aparte de los resultados arrojados por los Informes Interamericanos de la EDH, los expertos aportaron durante la Consulta sus conocimientos y experiencia de sus respectivos países y de la Región en general. Sigue un punteo integrado y muy suscito de sus perspicaces

29 El Salvador. Recinos, Edwin, Informe “Consulta Interamericana sobre el estado de la Educación en Derechos Humanos 2012. El Salvador”. Documento de trabajo, IIDH, 2012.

30 Bolívar, Ligia, Informe “Consulta Interamericana sobre el estado de la Educación en Derechos Humanos 2012. Colombia, Ecuador, Venezuela”. Documento de trabajo, IIDH, 2012.

y sustanciosas contribuciones, por lo que recomendamos su lectura directa en los informes nacionales del Anexo.

Las principales debilidades que el Estado debe atender son, a juicio especializado, las siguientes:

Sobre el derecho a la educación

- La principal y reiterada preocupación es garantizar el financiamiento sostenido del sistema educativo público. Cuando éste no está previsto en los textos constitucionales, sin duda es menos robusto y corre el riesgo de oscilar según cambios legales o de administración. La necesidad de dictar leyes que se ocupen del tema presupuestario mientras no existen previsiones constitucionales puede traer dificultades para los países federales, pues muchas provincias o estados no disponen de los recursos necesarios para garantizar una educación de igual calidad en materia de infraestructura, aspectos técnico-pedagógicos y condiciones de trabajo de escuelas y docentes³¹.
- Otra preocupación sentida es la de hacer realmente efectivo el derecho a la educación de los pueblos indígenas, que en la práctica se suele reducir a la cuestión del bilingüismo, con la enseñanza de los idiomas indígenas limitada a ciertos grados escolares, ciertas escuelas y algunos idiomas³².
- Preocupa la tendencia a la privatización de la educación, que afecta el derecho a la gratuidad de la educación obligatoria y se percibe en especial en el nivel medio de algunos países. En Chile, por ejemplo, en los últimos años esta situación tiene mucha visibilidad e impacto y ha sido colocada en medio de la movilización social y reclamo por parte del estudiantado secundario³³.
- Existe poca capacidad de evaluación de las políticas públicas de educación desde una perspectiva de derechos, en parte debido a la superposición de programas y proyectos que, por la falta de articulación y coordinación, terminan siendo poco efectivos³⁴.
- Hay que avanzar en el monitoreo de la vigencia efectiva del derecho a la educación en cuanto a sus características de accesibilidad, asequibilidad, adaptabilidad y aceptabilidad. Está

31 Montiel, Lucía, “Informe sobre Educación en Derechos Humanos en México”. Documento de trabajo, IIDH, 2012; Scarfó, Francisco, Informe “Consulta Interamericana sobre el estado de la Educación en Derechos Humanos 2012. Informe sobre los Estados del Cono Sur: Argentina y Chile”. Documento de trabajo, IIDH, 2012.

32 Montiel, Lucía, *ibidem*.

33 Piñeyro, Ana Laura, Informe “Consulta Interamericana sobre el estado de la Educación en Derechos Humanos 2012. Uruguay”. Documento de trabajo, IIDH, 2012; Scarfó, Francisco, Informe “Consulta Interamericana sobre el estado de la Educación en Derechos Humanos 2012. Informe sobre los Estados del Cono Sur: Argentina y Chile”. Documento de trabajo, IIDH, 2012.

34 Piñeyro, Ana Laura, *ibidem*.

abierto el desafío de convertir estos rasgos del derecho en indicadores concretos que permitan medir la realización de ese derecho tanto para la Región como para cada país³⁵.

- Otra cuestión en la que hay que avanzar es aumentar y fortalecer la participación de todos los sectores involucrados en la realización del derecho a la educación, así como de la EDH. El desafío concreto es ampliar los mecanismos de participación, que la diversifiquen y se sostengan como experiencia palpable y transformadora de quienes participan de la comunidad educativa tanto como de quienes formulan y ejecutan la política pública educativa³⁶.
- Se debe invertir más en educación en todos los niveles y especialmente en la formación de profesionales, enfocando la selección de estos profesionales en quienes demuestren capacidad para ser docentes, no solamente por el deseo de serlo. Hay que buscar el perfil de un buen educador³⁷.
- Una debilidad determinante para el ejercicio del derecho a la educación, en general, y en derechos humanos en particular, es la inequidad en el acceso a la educación y la calidad educativa. En zonas de alta marginación, la infraestructura, los servicios educativos, los materiales y recursos de apoyo son escasos y de baja calidad. Los servicios de educación media y superior no son accesibles en términos geográficos³⁸. Es crítica la cobertura de otros derechos esenciales a la vida estudiantil en las poblaciones marginadas desde el punto de vista social y económico. Hay derechos esenciales que deben atenderse de inmediato, a la alimentación y gratuidad de materiales escolares; al vestido y uniforme escolar; a la salud y cobertura del transporte. En el nivel de secundaria, dentro del período obligatorio de estudio existe una alta tasa de deserción escolar en las poblaciones en situación de vulnerabilidad social³⁹.
- Existe una fuerte necesidad de adaptabilidad de la educación para personas con discapacidad en cuanto a infraestructura, materiales y servicios educativos para que sean adecuados e inclusivos. Asimismo, las personas con discapacidad aún no están teniendo un tratamiento satisfactorio en el sistema educativo, tanto en lo que hace a las condiciones materiales de acceso como a un abordaje pedagógico inclusivo. Esto último es lo más preocupante por la importancia de la educación en el desarrollo de las personas⁴⁰.

35 Scarfó, Francisco, Informe “Consulta Interamericana sobre el estado de la Educación en Derechos Humanos 2012. Informe sobre los Estados del Cono Sur: Argentina y Chile”. Documento de trabajo, IIDH, 2012.

36 Ibidem.

37 Avendaño, Ángel, Informe “Consulta Interamericana sobre el estado de la Educación en Derechos Humanos 2012. Costa Rica y Nicaragua”. Documento de trabajo en complemento a Informe sobre cuatro países centroamericanos de Vides Morán, IIDH, 2012.

38 Montiel, Lucía, “Informe sobre Educación en Derechos Humanos en México”. Documento de trabajo, IIDH, 2012.

39 Piñeyro, Ana Laura, Informe “Consulta Interamericana sobre el estado de la Educación en Derechos Humanos 2012. Uruguay”. Documento de trabajo, IIDH, 2012.

40 Ibidem.

Sobre Educación en Derechos Humanos

- Si bien hay abundancia de normativa con referencias a la EDH, se requiere una adecuada armonización y coordinación entre las diferentes leyes que abordan el tema de la inclusión de la EDH⁴¹.
- Consolidar las organizaciones estudiantiles (en Brasil, “gremios), dándoles los insumos y respaldo oficial necesarios para la práctica del gobierno estudiantil⁴².
- Es imperativo profundizar sistemáticamente los desarrollos curriculares de EDH, en particular la dimensión de los conocimientos específicos de derechos humanos en todos los niveles escolares. Se observó que sin contenidos explícitos no habrá materiales educativos que los aborden ni metodología que los plantee⁴³ y que las carencias tienen un doble efecto: por un lado reducen el potencial de la EDH, ya que los contenidos incorporados se ven de manera superficial o quedan librados a la voluntad de las y los docentes y las instituciones educativas y, por otro, los contenidos y metodologías que se proponen en los libros de texto entregan una visión reduccionista e incompleta, con la consiguiente pérdida de oportunidad de hacer de ellos una instancia real de tratamiento de estos contenidos por parte de educadores y estudiantado⁴⁴.

Las conclusiones del VII Informe de la EDH (2008) son retomadas por prácticamente todas las personas expertas consultadas y reforzadas con ejemplos nacionales particulares. Hay algunos puntos muy débiles que se enfatizan a continuación:

- La historia de los derechos humanos.
- Los déficits sobre aspectos institucionales como igualdad ante la ley, debido proceso, concepto de democracia y temas asociados con los órganos internacionales y regionales de protección de derechos humanos. Pese a que todos los países reportan la existencia de programas de formación en educación ciudadana (bajo diferentes denominaciones), llama la atención la limitada presencia de estos temas y de actividades curriculares asociadas a éstos⁴⁵.
- Las instituciones de protección de derechos humanos en el ámbito nacional y las organizaciones internacionales de cooperación y promoción de derechos humanos.

41 Montiel, Lucía, “Informe sobre Educación en Derechos Humanos en México”. Documento de trabajo, IIDH, 2012.

42 Ditzel Facci, Paula, Informe “Consulta Interamericana sobre el estado de la Educación en Derechos Humanos 2012. Consulta Brasil”. Documento de trabajo, IIDH, 2012.

43 Pereyra Jacquet, María Gloria, Informe “Consulta Interamericana sobre el estado de la Educación en Derechos Humanos 2012. Paraguay, Bolivia y Perú”. Documento de trabajo, IIDH, 2012.

44 Scarfó, Francisco, Informe “Consulta Interamericana sobre el estado de la Educación en Derechos Humanos 2012. Informe sobre los Estados del Cono Sur: Argentina y Chile”. Documento de trabajo, IIDH, 2012.

45 Bolívar, Ligia, Informe “Consulta Interamericana sobre el estado de la Educación en Derechos Humanos 2012. Colombia, Ecuador, Venezuela”. Documento de trabajo, IIDH, 2012.

- El abordaje de la interculturalidad/intraculturalidad. Se recomienda que la visión de la multiculturalidad sea reemplazada por la de la interculturalidad, esto es, el diálogo y aceptación de las culturas, en contenidos, metodología, lenguaje, imágenes, etc. Hay que visibilizar la relación lengua-cultura-sociedad en todas las áreas pedagógicas⁴⁶.
- La necesidad de visibilizar aquellos componentes que aún permanecen implícitos⁴⁷.
- Es necesario y urgente que en los países se realice una revisión curricular para visibilizar el enfoque de derechos y para plantearlo desde contenidos en las áreas académicas, pero fundamentalmente como principio rector de todo el sistema educativo, hasta llegar al nivel de aula con las recomendaciones⁴⁸.
- Deben incorporarse referencias expresas sobre EDH – en legislación y planes y programas de estudio – en áreas que permanecen escasamente atendidas y que afectan a sectores vulnerables que hasta el presente no son objeto de normas sobre la materia, como es el caso de privados de libertad, migrantes, desplazados y refugiados⁴⁹.
- Otra debilidad es que sólo se aborden los contenidos de EDH de manera directa en una asignatura, pues los derechos humanos son interdisciplinarios y pueden ser integrados en diferentes ámbitos de estudio. Mantenerlos enfocados exclusivamente en la educación cívica y ética es un desacierto. Son un tema transversal. Por ello, se debe concretar la presencia transversal de los derechos humanos en todas las materias y en todo el sistema educativo⁵⁰.
- La situación de la EDH no está aún en posición visible y menos privilegiada. Hay que consolidar la EDH como una política pública de largo aliento, que supere los eventuales gobiernos, e incorpore como tema prioritario el combate a la violencia⁵¹.
- La práctica de la EDH no puede continuar siendo un tema marginal o de relleno de las actividades regulares de la escuela. Debe pasar a un plano sustancial y debe ser eje central de todos los esfuerzos por construir una cultura de paz y derechos en los centros escolares.

46 Pereyra Jacquet, María Gloria, Informe “Consulta Interamericana sobre el estado de la Educación en Derechos Humanos 2012. Paraguay, Bolivia y Perú”. Documento de trabajo, IIDH, 2012.

47 Bolívar, Ligia, Informe “Consulta Interamericana sobre el estado de la Educación en Derechos Humanos 2012. Colombia, Ecuador, Venezuela”. Documento de trabajo, IIDH, 2012.

48 Pereyra Jacquet, María Gloria, Informe “Consulta Interamericana sobre el estado de la Educación en Derechos Humanos 2012. Paraguay, Bolivia y Perú”. Documento de trabajo, IIDH, 2012.

49 Bolívar, Ligia, Informe “Consulta Interamericana sobre el estado de la Educación en Derechos Humanos 2012. Colombia, Ecuador, Venezuela”. Documento de trabajo, IIDH, 2012.

50 Pereyra Jacquet, María Gloria, Informe “Consulta Interamericana sobre el estado de la Educación en Derechos Humanos 2012. Paraguay, Bolivia y Perú”. Documento de trabajo, IIDH, 2012; Avendaño, Ángel, Informe “Consulta Interamericana sobre el estado de la Educación en Derechos Humanos 2012. Costa Rica y Nicaragua”. Documento de trabajo en complemento a Informe sobre cuatro países centroamericanos de Vides Morán, IIDH, 2012.

51 Pereyra Jacquet, María Gloria, Informe “Consulta Interamericana sobre el estado de la Educación en Derechos Humanos 2012. Paraguay, Bolivia y Perú”. Documento de trabajo, IIDH, 2012.

Si la EDH se sigue viendo nada más como una dinámica de charlas, talleres, foros, asambleas o eventos muy puntuales, propios de efemérides y no dentro de un enfoque curricular – como ha estado ocurriendo – su aprehensión será no sólo nula, sino que se seguirá viendo como una manifestación de buenas intenciones. No se asumirá como un compromiso de país, como una dinámica de comportamiento cultural que debe generar prácticas ciudadanas participativas en los diversos espacios públicos y privados (escuela, familia, comunidad e instituciones)⁵².

- Hay un desfase entre lo planteado en los documentos oficiales y las prácticas educativas. En secundaria, en lo programático aparecen contenidos en materias como Historia y Geografía; pero la dimensión actitudinal y de destrezas para la acción está desvinculada de los derechos humanos y queda para espacios complementarios o la iniciativa particular de algún profesor, director o propuesta concreta, no siempre articulada con una propuesta integral del centro educativo⁵³.
- Deben revisarse a la luz de la EDH otros aspectos por superar en los centros escolares, como las medidas disciplinarias autoritarias, inconsultas, impositivas y peyorativas. Este tipo de medidas, que desconocen las garantías mínimas del debido proceso, se continúan implementado en muchas escuelas, públicas y privadas⁵⁴.
- Hay que hacer un análisis no sólo de las relaciones entre estudiantes y docentes, o entre estudiantes y estudiantes, sino también entre los adultos de la institución escolar y la impregnación jerárquica presente en los sistemas educativos. De esta manera se daría entrada explícita a algunas manifestaciones del curriculum oculto que están influyendo en el funcionamiento de las instituciones y puedan ser trabajadas con un abordaje pedagógico de EDH⁵⁵.
- Debe intensificarse el seguimiento y la evaluación de los programas existentes de EDH⁵⁶. Es vital hacer el monitoreo de la EDH, así como se señaló respecto al derecho a la educación. A supervisar y darle seguimiento a la EDH es importante focalizarse en temas como contenidos y experiencias que hagan a la convivencia escolar, la igualdad de género, la participación de la sociedad civil y académica, y la formación docente, entre otros⁵⁷.

52 Recinos, Edwin, Informe “Consulta Interamericana sobre el estado de la Educación en Derechos Humanos 2012. El Salvador”. Documento de trabajo, IIDH, 2012.

53 Piñeyro, Ana Laura, Informe “Consulta Interamericana sobre el estado de la Educación en Derechos Humanos 2012. Uruguay”. Documento de trabajo, IIDH, 2012.

54 Ibídem.

55 Ibídem.

56 Ditzel Facci, Paula, Informe “Consulta Interamericana sobre el estado de la Educación en Derechos Humanos 2012. Consulta Brasil”. Documento de trabajo, IIDH, 2012.

57 Scarfó, Francisco, Informe “Consulta Interamericana sobre el estado de la Educación en Derechos Humanos 2012. Informe sobre los Estados del Cono Sur: Argentina y Chile”. Documento de trabajo, IIDH, 2012.

- Hay que avanzar con la participación de todos los sectores en la vida y organización escolar⁵⁸. La normativa actual generalmente contempla estructuras de participación de las comunidades educativas en los centros escolares, pero no siempre están funcionando adecuadamente⁵⁹.
- Una carencia sobre la que hay enfática unanimidad es la capacitación de docentes. Es necesario formar a los y las docentes en EDH, en su formación inicial y también los que están en servicio, de modo que así se les oriente en la revisión de sus prácticas pedagógicas y en los demás elementos que marcan la relación docente-discente en el aula y que determinan el clima escolar adecuado para los aprendizajes⁶⁰. Hay un gran desconocimiento de los propios educadores, por eso hay que capacitarlos para buscar la información sobre derechos humanos, interpretarla y reforzar su compromiso de fomentarlos. Con quienes ya se trabajó en la metodología de la EDH muestran sensibilización y motivación hacia el tema, pues su práctica amplía el potencial transformador de su trabajo⁶¹.
- Hay que tratar de analizar algunos prejuicios de las y los educadores con respeto y con rigor académico. Por ejemplo, muchas veces la EDH se ve tan solo como una tarea más entre tantas otras o se la ve como una pérdida de autoridad, pues hay temores que afloran dado que, al conocer sus derechos, las y los alumnos pierdan el respeto a la autoridad del educador. Subsisten resabios de la educación en épocas de “autoritarismo” (dictadura y guerras internas), porque a veces se prefiere el orden en la clase en lugar del debate y el silencio en lugar de la participación⁶².
- Hay que divulgar el material especializado en EDH, que muchas veces se demora en llegar a las escuelas⁶³.
- Dar unidad al desarrollo de la EDH en el país. Hay disparidad de avances muy evidente entre las diversas regiones y es prioridad acercar a las menos desarrolladas a las más desarrolladas⁶⁴. De las entrevistas realizadas con educadores surgió un adjetivo recurrente sobre la situación de la EDH: fragmentación. La palabra fue usada con sentido negativo, de fragilidad, poca coherencia y dispersión. Se consideraron fragmentadas las políticas públicas y su realización a nivel federativo, estadual y municipal; fragmentada también se

58 *Ibidem*.

59 Piñeyro, Ana Laura, Informe “Consulta Interamericana sobre el estado de la Educación en Derechos Humanos 2012. Uruguay”. Documento de trabajo, IIDH, 2012.

60 Pereyra Jacquet, María Gloria, Informe “Consulta Interamericana sobre el estado de la Educación en Derechos Humanos 2012. Paraguay, Bolivia y Perú”. Documento de trabajo, IIDH, 2012.

61 Ditzel Facci, Paula, Informe “Consulta Interamericana sobre el estado de la Educación en Derechos Humanos 2012. Consulta Brasil”. Documento de trabajo, IIDH, 2012.

62 *Ibidem*.

63 *Ibidem*.

64 Esta puntualización aplica especialmente a los países federales, como es el caso de Brasil, cuya investigadora es quien hace este aporte.

consideró la formación académica del profesional de pedagogía, cuyas disciplinas se suman sin conectarse coherentemente, reforzando la educación “bancaria” tan criticada por Paulo Freire. La producción y divulgación de materiales también se consideró fragmentada, pues hay bastante producido, pero sin una sistematización que facilite la consulta del educador, de los gestores de las escuelas y del alumnado⁶⁵.

- Los desafíos son aún mayores en lo que respecta a la convivencia, prevención y manejo de la violencia escolar, donde los primeros vacíos se encuentran en la disponibilidad de información sistematizada sobre esta problemática, que pueda servir como insumo para el desarrollo de políticas. Se observan iniciativas aisladas, puntuales y reactivas que no responden de manera integral y sistemática a las dimensiones crecientes de este fenómeno⁶⁶. Habrá de asegurar que la información que se recabe sea acorde con las normas aceptadas internacionalmente, para que los datos recolectados favorezcan la comparación de éstos entre las diversas naciones y culturas⁶⁷.
- El mayor reto que requiere una pronta atención de los Estados, es el desarrollo de indicadores para el monitoreo sistemático de la situación de la violencia y acoso escolar, que permita definir políticas de Estado integrales con atención en áreas como la formación docente, la prevención y la generación de una cultura de la denuncia desde una perspectiva de derechos⁶⁸.
- Es necesario identificar los puntos de encuentro entre gobierno estudiantil y convivencia escolar, si los hubiere y, en su defecto, impulsar mecanismos para su incorporación en la vida escolar. Dicha incorporación no debería limitarse a contenidos curriculares, porque ésta se encuentra ya presente en mayor o menor medida en todos los niveles de formación destinados a niñas y niños entre 10 y 14 años. El mayor reto consiste en la formación del docente y de los responsables del gobierno estudiantil en el desarrollo de habilidades de negociación que permitan la construcción colectiva, consensuada y con perspectiva de derechos de las normas de convivencia, ya que cuando éstas son simplemente dictadas desde las direcciones de los planteles, suelen provocar resistencias⁶⁹.

Este apretado muestreo de las contribuciones al tema cuatro de la Consulta muestra palmariamente lo mucho que queda por hacer en materia de EDH en la Región. Al destacar

65 Ditzel Facci, Paula, Informe “Consulta Interamericana sobre el estado de la Educación en Derechos Humanos 2012. Consulta Brasil”. Documento de trabajo, IIDH, 2012.

66 Bolívar, Ligia, Informe “Consulta Interamericana sobre el estado de la Educación en Derechos Humanos 2012. Colombia, Ecuador, Venezuela”. Documento de trabajo, IIDH, 2012.

67 Perú. Pereyra Jacquet, María Gloria, Informe “Consulta Interamericana sobre el estado de la Educación en Derechos Humanos 2012. Paraguay, Bolivia y Perú”. Documento de trabajo, IIDH, 2012.

68 Bolívar, Ligia, Informe “Consulta Interamericana sobre el estado de la Educación en Derechos Humanos 2012. Colombia, Ecuador, Venezuela”. Documento de trabajo, IIDH, 2012.

69 Bolívar, Ligia, Informe “Consulta Interamericana sobre el estado de la Educación en Derechos Humanos 2012. Colombia, Ecuador, Venezuela”. Documento de trabajo, IIDH, 2012.

los avances y logros que se han conseguido gradualmente en la primera década del siglo XXI, en especial después del 2000, hay claridad de que los espacios por cubrir son muchos, de distinto orden y de desafiante dificultad.

Hacia donde va la EDH

En la reflexión sobre este tema de la Consulta algunos especialistas se orientaron hacia la situación particular del país o países que habían analizado, y esbozaron el futuro de la EDH en términos predominantemente nacionales. Otros, en cambio, pensaron en los próximos enfoques y desarrollos de la EDH en América Latina o como disciplina educativa. En consecuencia, los aportes resultan variados y multidimensionales. Pero por encima de su diversidad, vuelven a llamar la atención las grandes coincidencias entre los análisis prospectivos.

A continuación se integran y resumen algunos de las rutas de desarrollo más recurrentes que se visualizan para la disciplina y la Región en general⁷⁰.

- La EDH en la Región tiende hacia la expansión y la especificidad. Por un lado, se da una expansión temática, que se refiere a la tendencia a incorporar temas que aún no se han incorporado o que están dados de manera implícita o reducida en los currículos y programas escolares en el último decenio. Por otro, se da una expansión de nivel en dos sentidos: (i) gradual, hacia diferentes niveles y modalidades de los sistemas educativos (primario, secundario y terciario y a otras modalidades educativas como educación de adultos, hospitalaria, en contextos de privación de libertad, educación especial, etc.), y (ii) en los niveles de complejidad de estos conocimientos. El nivel de complejidad tiende a profundizar y fortificar la perspectiva de los derechos humanos sobre la realidad próxima y alejada, a apropiarse de una ciudadanía ya no restringida a lo cívico, sino también a una ciudadanía global. La complejidad extenderá la presencia de conocimientos, metodologías, valores, actitudes y destrezas de la EDH al sistema educativo, la gestión del mismo, la participación y la convivencia escolar en el plano institucional y áulico⁷¹.
- En sentido similar, Bolívar observa que tienden a ampliarse los niveles educativos en los que se imparte EDH, mediante la inclusión de ésta en los programas, contenidos y métodos escolares, aunque dicha tendencia no necesariamente sea el resultado de una política pública intencionada. Algunas de las iniciativas son aún sectoriales, quizás impulsadas desde grupos y organizaciones sociales particularmente sensibles a determinados temas y problemáticas de ciertos sectores de la población, lo que explicaría los avances desiguales

⁷⁰ Como en temas anteriores, para mayores detalles del análisis se recomienda la consulta directa de los informes nacionales del disco compacto adjunto.

⁷¹ Scarfó, Francisco, Informe “Consulta Interamericana sobre el estado de la Educación en Derechos Humanos 2012. Informe sobre los Estados del Cono Sur: Argentina y Chile”. Documento de trabajo, IIDH, 2012.

en torno a diferentes temáticas. Sin duda, todo lo concerniente a los derechos de la niñez ha logrado una cobertura satisfactoria en tiempos relativamente breves, lo cual no ha sucedido con otros enfoques principales como la igualdad de género y derechos de las mujeres⁷².

- La tendencia de expansión mencionada también va avanzando hacia la combinación de una ubicación curricular transversal a las asignaturas en cuanto a contenidos, actitudes y valores relacionados a los derechos humanos, con la existencia de una asignatura o espacio curricular específico, que asuma de modo exclusivo el tratamiento de los derechos humanos⁷³.
- Se perfila asimismo, una tendencia favorable a la institucionalización de la EDH. Al crearse más instituciones públicas (departamentos o direcciones) de rango nacional, provincial y municipal, se irán generando más espacios específicos para el tratamiento de los derechos humanos, a veces centrados en la formación y promoción y otras veces vinculados a la denuncia de violaciones de derechos⁷⁴. Pereira⁷⁵ añade que corresponde que la EDH sea instalada como una política pública que atraviese las acciones no sólo del Ministerio de Educación sino de todos los ministerios, sobre todo los de carácter social y en particular los de Economía o Hacienda, para que las asignaciones de fondos se correspondan efectivamente con las políticas públicas con enfoque de derechos. Piñeyro⁷⁶ ratifica la importancia de su incorporación en todas las instancias que desarrollan programas y proyectos socio comunitarios (ministerios del Interior, de Vivienda, de Desarrollo Social y de Trabajo, entre otros).
- Hay una creciente institucionalización de la EDH en las instancias gubernamentales en el caso de Uruguay, que de forma diferenciada puede observarse también en otros países, -la institucionalización se refiere no solo a áreas de trabajo relacionadas con EDH, sino a formación y capacitación de funcionarios públicos que incluyen el tema de derechos humanos- la cual demanda, como acción estratégica concomitante, llevar delante de manera sistemática y regular la capacitación de los agentes sociales que intervienen en las políticas públicas y de los funcionarios públicos que las ejecutan y evalúan⁷⁷.

72 Bolívar, Ligia, Informe “Consulta Interamericana sobre el estado de la Educación en Derechos Humanos 2012. Colombia, Ecuador, Venezuela”. Documento de trabajo, IIDH, 2012.

73 Scarfó, Francisco, Informe “Consulta Interamericana sobre el estado de la Educación en Derechos Humanos 2012. Informe sobre los Estados del Cono Sur: Argentina y Chile”. Documento de trabajo, IIDH, 2012.

74 Ibidem.

75 Bolivia. Pereyra Jacquet, María Gloria, Informe “Consulta Interamericana sobre el estado de la Educación en Derechos Humanos 2012. Paraguay, Bolivia y Perú”. Documento de trabajo, IIDH, 2012.

76 Piñeyro, Ana Laura, Informe “Consulta Interamericana sobre el estado de la Educación en Derechos Humanos 2012. Uruguay”. Documento de trabajo, IIDH, 2012.

77 Ibidem.

- La tendencia a institucionalizar la EDH también se manifiesta en la sociedad civil, que va creando dentro de sus organizaciones (sindicatos, por ejemplo) secretarías de derechos humanos con el objetivo de formación y promoción de derechos⁷⁸.
- También las universidades tienen y seguirán teniendo un rol creciente en la tendencia a la expansión y complejización – entiéndase aquí, profundización – de la EDH. Esto ya está ocurriendo en varios órdenes. Uno es la incorporación de espacios disciplinarios sobre derechos humanos en la formación académica de grado en diversas facultades o escuelas universitarias, de manera predominante pero no exclusiva en las de Derecho o Ciencias Políticas. Otro orden de acción es, y todo indica que seguirá siendo, la creación progresiva de programas de posgrado en derechos humanos, generales o especializados, incluyendo opciones sobre EDH, derechos de la infancia, derechos de la mujer, derechos indígenas, estudios de género y derechos humanos de las mujeres.
- Otro orden de expansión del trabajo en derechos humanos de las universidades se da en la investigación y el trabajo social, también llamado de extensión. Combinando ambas acciones se están propagando los “observatorios” sobre temas variados vinculados a los derechos humanos. Esta es una tendencia muy saludable que contribuye a monitorear temas o situaciones de colectivos sociales en situación de vulnerabilidad (por ejemplo, privados de libertad o colectivos de jóvenes, mujeres y migrantes). Es un punto donde pueden articularse la sociedad civil, la universidad y el Estado en pos de profundizar y expandir los derechos humanos y la EDH⁷⁹.
- En la medida que la EDH ha ganado respaldo constitucional suficiente, lo cual constituye una gran ventaja, el rumbo que debe marcar el Estado a la EDH es orientarla fuertemente dentro del sistema educativo, comenzando en la educación inicial, fortaleciendo la educación escolar básica y planteando propuestas de formación permanente del educador⁸⁰. Sin embargo, observa Bolívar⁸¹, la carrera docente no ha incorporado la EDH de manera explícita, salvo algunas iniciativas aisladas como seminarios electivos y referencias implícitas en materias relacionadas con Resolución de Conflictos, Ciencias Sociales y otras, lo cual explica la avidez de orientación de las y los docentes en temas relativos al manejo de la violencia escolar desde un enfoque de derechos, así como el tratamiento de la disciplina de manera compatible con los derechos de la niñez. Para alcanzar el efecto esperado en el docente de aula en la educación básica, parece necesario realizar un esfuerzo

78 Scarfó, Francisco, Informe “Consulta Interamericana sobre el estado de la Educación en Derechos Humanos 2012. Informe sobre los Estados del Cono Sur: Argentina y Chile”. Documento de trabajo, IIDH, 2012.

79 Ibidem.

80 Pereyra Jacquet, María Gloria, Informe “Consulta Interamericana sobre el estado de la Educación en Derechos Humanos 2012. Paraguay, Bolivia y Perú”. Documento de trabajo, IIDH, 2012.

81 Bolívar, Ligia, Informe “Consulta Interamericana sobre el estado de la Educación en Derechos Humanos 2012. Colombia, Ecuador, Venezuela”. Documento de trabajo, IIDH, 2012.

más intencionado de incorporación de recursos educativos sobre EDH en los contenidos formativos de la carrera.

- Del trabajo aún por delante en materia de EDH en América Latina y El Caribe, Bolívar⁸² concibe varios niveles de desarrollo sucesivos. Un primer nivel debería encaminarse a superar vacíos o insuficiencias importantes detectadas tanto en la normativa como en los programas de estudio, textos, metodologías y recursos de apoyo para el conjunto de la comunidad educativa. Al respecto, los temas anteriores de la Consulta apuntaron a importantes carencias extendidas en la Región; los informes por país identifican otras específicas a nivel nacional. Un segundo de nivel de desarrollo debería orientarse a la actualización de contenidos, tomando en cuenta nuevas realidades y considerando que siguen surgiendo diversos instrumentos de protección que suponen nuevos retos educativos. Un tercer nivel apunta a la necesidad de una mayor innovación en contenidos más allá de áreas tradicionales como Ciencias Sociales y Educación Ciudadana, así como enfoques que permitan releer los contenidos existentes desde una perspectiva de derechos humanos en cualquier asignatura, sin despreciar el desarrollo de contenidos explícitos en aquellas donde resulte pertinente.
- De manera similar, sostiene Bolívar⁸³ y paralelamente, agrega esta investigadora, hay que desarrollar innovación metodológica y apelar a metodologías más dinámicas. Los recursos metodológicos todavía tienden a ser tradicionales, con poco uso de técnicas que permitan el desarrollo de valores, capacidades y destrezas desde un enfoque que trascienda la transmisión de conocimientos y explore propuestas que partan de lo vivencial y la experiencia.
- La EDH necesita además comenzar a abordar de manera más sistemática el conjunto de las prácticas pedagógicas. Bolívar⁸⁴ argumenta que no se trata solamente de permear con un enfoque de derechos la actividad educativa. Educar desde los derechos humanos implica la revisión crítica del conjunto de prácticas pedagógicas en la relación docente/estudiante, abarcando todas las asignaturas –tanto en contenidos como en enfoques de aprendizaje– las actividades extracurriculares y también los principios en que se basan las relaciones en la comunidad educativa a fin de alcanzar la necesaria coherencia entre el discurso y la práctica.
- Siguiendo la línea del aporte anterior, un espacio poco desarrollado por la teoría o las prácticas de EDH en la Región y que reclama ser abordado con sistematicidad es el de la evaluación de las propias experiencias de EDH, formales o no formales. En tal sentido, es pertinente la observación del Ministerio de Educación de Guatemala: “La formación en

82 Ibidem.

83 Ibidem.

84 Ibidem.

derechos humanos no es exclusiva del área de Ciencias Sociales o Formación Ciudadana. Integrarla a todas las áreas del currículo es un desafío metodológico, especialmente porque se sigue pensando que la enseñanza de los Derechos Humanos se hace a nivel cognitivo, es decir a conocer su historia y memorizar artículos y convenciones sobre Derechos Humanos. En cuanto a evaluar la Enseñanza de los Derechos Humanos aún se sigue centrando en el saber más que en la vivencia de los mismos. Por eso es necesario pasar del saber sobre Derechos Humanos a la reflexión crítica de la vivencia de los derechos humanos y la condición para que esto se dé depende de la calidad de convivencia que se tenga en la comunidad educativa”⁸⁵.

- El caso de aquellos países latinoamericanos que vivieron no hace tanto tiempo regímenes dictatoriales con una larga historia de violaciones de derechos humanos, merece consideración particular. En ese sentido, Pereyra⁸⁶ sostiene que sigue siendo de extrema necesidad la promoción el diálogo sobre los derechos humanos entre la sociedad civil y el Estado y con la comunidad internacional, de modo que la sinergia de acciones sirva como una muralla protectora y promotora de acciones en favor de la EDH. Hoy en día la temática de los derechos humanos sigue muy asociada al historial de la dictadura y sus efectos; hablar de derechos humanos es hablar de las víctimas de la dictadura. Corresponde al sector educación abrir más horizontes en las líneas de acción educativas para que temas clave como la pobreza, la participación de la ciudadanía, la ciudadanía global, hoy temas ausentes en la currícula escolar, puedan ir dando un rostro más actualizado y de mayor compromiso ante la realidad a la EDH.
- Asociados al diálogo intersectorial, Montiel⁸⁷ valoriza el hecho de que, en términos de política pública, se han logrado espacios de comunicación entre gobierno y sociedad civil organizada que permiten una mayor participación en la toma de decisiones con relación al futuro del derecho a la educación y la EDH. Aunque estos espacios requieren de seguirse reinventando y fortaleciendo, el que ahora existan representa una lucha ganada.
- Prácticamente todos los consultados asignan una gran importancia como medio de fortalecer la EDH como política pública, al diálogo y las sinergias intersectoriales, tanto las logradas como las que aún deben desarrollarse. Un camino que facilitará el tránsito hacia esa aspiración de valor estratégico será avanzar en la elaboración de Planes Nacionales de EDH, que por definición deben ser el producto de deliberaciones participativas y acuerdos entre todos los sectores sociales. El historial de América Latina y de El Caribe en este sentido es de muchos y prolongados esfuerzos de planificación, pero todavía escasas realizaciones.

⁸⁵ MINEDUC, citado en el Informe de Guatemala, Vides, 2012.

⁸⁶ Paraguay. Pereyra Jacquet, María Gloria, Informe “Consulta Interamericana sobre el estado de la Educación en Derechos Humanos 2012. Paraguay, Bolivia y Perú”. Documento de trabajo, IIDH, 2012.

⁸⁷ Montiel, Lucía, “Informe sobre Educación en Derechos Humanos en México”. Documento de trabajo, IIDH, 2012.

- A manera de reflexión, Bolívar⁸⁸ plantea una interrogante sobre las perspectivas de la EDH: ¿se debe poner el énfasis en la incorporación de nuevos contenidos o se trata de explorar nuevos acercamientos? Observa que no se trata de posiciones excluyentes, ya que la formalización de los contenidos permite cierta certeza en la generalización de cobertura, mientras que los nuevos acercamientos pueden depender de la subjetividad del docente. Sin embargo, las iniciativas orientadas a brindar al docente herramientas aprovechables en el aula, sea en las actividades curriculares o extracurriculares, permiten, además de facilitar la transmisión de los contenidos, dotar al docente con recursos para múltiples propósitos. En otras palabras, hay diversos asuntos asociados con la EDH que no requieren necesariamente de “estudio” y en los que la vivencia puede producir efectos más perdurables.

La interrogante está abierta para, deseablemente, provocar nuevas reflexiones.

En síntesis, si bien la Consulta puso en evidencia que queda mucho por hacer en materia de EDH en la Región, al mismo tiempo traza rutas bien definidas por las cuales puede avanzar para cubrir sus insuficiencias y vacíos actuales, así como profundizarse.

Aportes del IIDH en materia de EDH

Con relación al rol del IIDH en cuanto promover el desarrollo de la EDH en la Región, los juicios de las personas consultadas son unánimes y entusiastamente positivos. Se le reconoce al Instituto haber jugado un papel importante en favor de la EDH en varios órdenes simultáneos: la investigación, la capacitación, la elaboración de materiales educativos, la asistencia técnica a entidades gubernamentales, académicas y de la sociedad civil, y la incidencia política.

- Entre los **aportes teóricos** destacados se señala que el fundamental es el haber tenido la visión de apostar a la EDH para la transformación y fortalecimiento de la democracia en América Latina y El Caribe en los principales retos que enfrenta, como Región y como Estados particulares⁸⁹.
- Específicamente, resulta muy importante el aporte realizado con la *Propuesta curricular y metodológica para la incorporación de la EDH en la educación formal de niños, niñas y adolescentes de 10 a 14 años*, que fue aprobada por la OEA en Panamá (2007), ya que es un instrumento que permite dar un salto por encima de las insuficiencias y atrasos en la materia y promueve una mirada amplia, integradora y por sobre todas las cosas, rigurosa en la incorporación de los derechos humanos en la educación escolar formal⁹⁰.

88 Bolívar, Ligia, Informe “Consulta Interamericana sobre el estado de la Educación en Derechos Humanos 2012. Colombia, Ecuador, Venezuela”. Documento de trabajo, IIDH, 2012.

89 Montiel, Lucía, “Informe sobre Educación en Derechos Humanos en México”. Documento de trabajo, IIDH, 2012.

90 Scarfó, Francisco, Informe “Consulta Interamericana sobre el estado de la Educación en Derechos Humanos 2012.

Sin perjuicio de valorar mucho esta contribución del IIDH, se hacen algunas salvedades respecto al impacto real que ha alcanzado. Pereyra⁹¹ observa que la Propuesta Curricular y Metodológica, aunque fue dirigida a las autoridades y equipos técnicos de los ministerios de Educación y otras instituciones académicas en la búsqueda de apoyar el desarrollo de políticas, planes y prácticas educativas en este campo, no ha anclado de la manera deseada en algunos de los países. Correspondería analizar la forma de hacer que estos aportes importantísimos se visibilicen concretamente en contenidos y metodologías de la EDH para todos los niveles y modalidades y en particular, para la franja etaria para la cual se han realizado mayores esfuerzos.

- Uno de los aportes más fuertes del IIDH, y con más nivel de incidencia, ha sido generar herramientas para documentar objetivamente los procesos que se vienen dando en la Región, identificar sus tendencias y formular estrategias de incidencia. Centró sus esfuerzos en el diseño de indicadores utilizando como directriz la progresividad de los derechos humanos y decidió preparar Informes Interamericanos de la EDH que son, como lo definió el mismo IIDH, “cartas de navegación” para las instituciones y las personas vinculadas con el trabajo en la materia, desde el año 2002⁹².

Piñeyro⁹³ subraya que los Informes de la EDH, más la Propuesta Curricular y Metodológica, ponen a disposición una sistematización de información y lineamientos claros que permiten crear marcos de acción y de evaluación precisos. En el Uruguay esto se vio reflejado en la Ley General de Educación No.18.437, que fue producida en la órbita del Ministerio de Educación y Cultura, en la cual se aprecia una influencia de los aportes del IIDH, generando claridad y unidad en su fundamentación y proposición.

- El IIDH produjo sin duda un vasto soporte documental, especializado y actualizado, con una visión regional de los principales derechos humanos⁹⁴. Sin embargo, en Brasil, apunta Ditzel Facci⁹⁵, sus materiales e informes son conocidos y utilizados por públicos y en sectores reducidos. Una razón es la cuestión del idioma. Las y los educadores y gestores consultados no conocían los Informes ni al IIDH. A pesar de las versiones en español e inglés de los materiales, la gran mayoría de la población, incluidos educadores y gestores, no domina estos idiomas para leerlos directamente. A partir de esas constataciones se concluye que el aporte teórico, pedagógico o metodológico del IIDH es bastante significativo en su influencia sobre los órganos decisores del Ministerio de Relaciones Exteriores y

Informe sobre los Estados del Cono Sur: Argentina y Chile”. Documento de trabajo, IIDH, 2012.

91 Pereyra Jacquet, María Gloria, Informe “Consulta Interamericana sobre el estado de la Educación en Derechos Humanos 2012. Paraguay, Bolivia y Perú”. Documento de trabajo, IIDH, 2012.

92 Ibidem.

93 Piñeyro, Ana Laura, Informe “Consulta Interamericana sobre el estado de la Educación en Derechos Humanos 2012. Uruguay”. Documento de trabajo, IIDH, 2012.

94 Montiel, Lucía, “Informe sobre Educación en Derechos Humanos en México”. Documento de trabajo, IIDH, 2012.

95 Ditzel Facci, Paula, Informe “Consulta Interamericana sobre el estado de la Educación en Derechos Humanos 2012. Consulta Brasil”. Documento de trabajo, IIDH, 2012.

altos funcionarios del gobierno, pero no tiene influencia directa o explícita en el cotidiano de gestores y educadores. Habrá que reforzar las relaciones con la Secretaría de Estado y hacer alianzas con las secretarías de los gobiernos estatales en la amplia federación brasilera, para llegar a los sectores destinatarios y a más comunidades educativas.

- Otro aporte del IIDH ha sido destacar que el conjunto de componentes presentes en la institución educativa formal son todos necesarios y relevantes para el proceso formativo. Entre ellos se enumeran: “la normativa y las políticas públicas educacionales; las diferentes expresiones del currículo; las herramientas pedagógicas que utilizan los actores educativos; la acción docente directa y los espacios extracurriculares de participación estudiantil, por citar los principales”. Es claro que ninguno de estos componentes se excluyen entre sí y que, por el contrario, se complementan y apoyan mutuamente constituyendo así un verdadero sistema. “Es este sistema, como conjunto y en cada uno de sus componentes, el que debe estar imbuido de la visión, los contenidos y las prácticas de la EDH”⁹⁶.
- Entre los aportes pedagógicos se indican las modalidades de capacitación que el IIDH promueve: el Curso Interdisciplinario, los cursos autoformativos en línea, el desarrollo de material didáctico, la vinculación con universidades para la educación a distancia y seminarios regionales, entre otros⁹⁷. Estos son espacios y tiempos importantísimos por las temáticas que se abordan, en especial la EDH, y por quienes concurren (representantes de diversos Estados, ministerios, sectores de la sociedad civil, universidades, etc.)⁹⁸.
- Los Cursos Interdisciplinarios de Derechos Humanos no sólo son relevantes por su calidad académica – actualización y especialización –, sino como experiencia de vinculación y de diversidad cultural y de pensamiento. Se trata de una propuesta educativa integradora e intercultural, de la que destaca su estrategia metodológica de dirigirse a un público clave con posibilidades de generar cambios y replicar lo aprendido: sociedad civil, académica y servidores públicos⁹⁹.
- El Instituto también genera proyectos educativos de carácter general o sectorial, independientemente de la profesión de las personas, ya sea para educar en el tema de los derechos humanos como un todo o, de manera particular, a grupos que comparten un mismo interés, como los funcionarios electorales, policías, maestros, activistas de derechos humanos, mujeres, indígenas, afrodescendientes y muchos otros colectivos¹⁰⁰.

96 Pereyra Jacquet, María Gloria, Informe “Consulta Interamericana sobre el estado de la Educación en Derechos Humanos 2012. Paraguay, Bolivia y Perú”. Documento de trabajo, IIDH, 2012.

97 Montiel, Lucía, “Informe sobre Educación en Derechos Humanos en México”. Documento de trabajo, IIDH, 2012.

98 Scarfó, Francisco, Informe “Consulta Interamericana sobre el estado de la Educación en Derechos Humanos 2012. Informe sobre los Estados del Cono Sur: Argentina y Chile”. Documento de trabajo, IIDH, 2012.

99 Montiel, Lucía, “Informe sobre Educación en Derechos Humanos en México”. Documento de trabajo, IIDH, 2012.

100 Costa Rica. Avendaño, Ángel, Informe “Consulta Interamericana sobre el estado de la Educación en Derechos Humanos 2012. Costa Rica y Nicaragua”. Documento de trabajo en complemento a Informe sobre cuatro países centroamericanos de Vides Morán, IIDH, 2012.

- Otro aporte del IIDH en la Región son los Diplomados IIDH-AUSJAL. Este sistema interuniversitario, único en el hemisferio por su comunidad de ideales, intereses, programas universitarios y horarios, ha especializado la formación de cuadros en la pedagogía de la EDH a muchas personas y profesionales propuestos por más de 30 universidades de la Región, que juegan un rol importante dentro de las distintas instituciones educativas. Hay generaciones de educadores como docentes multiplicadores en propuestas que contienen EDH dentro de sus respectivos colectivos y de las comunidades educativas, ampliando la comprensión y mejorando los niveles de implementación de las propuestas¹⁰¹.
- Entre los aportes metodológicos, el IIDH ha desarrollado una metodología innovadora. Fue de las primeras instituciones de América Latina que impulsó el uso de la tecnología al servicio de la EDH¹⁰². Se destaca su desarrollo en el espacio virtual, ya sea por el acceso a las diversas publicaciones como también por la disposición y propuestas de espacios formativos en línea a través de sus cursos formativos del Aula Virtual Interamericana¹⁰³.
- Son valiosas las diversas publicaciones que tienen como tema la EDH, no sólo porque abordan diversos temas urgentes y necesarios, sino también porque alcanzan a muchas personas e instituciones académicas y de promoción de derechos del continente americano¹⁰⁴. Sus herramientas, documentos y métodos tienen la capacidad para adaptarse a los diferentes contextos latinoamericanos y caribeños. Son interdisciplinarias y multiculturales¹⁰⁵.
- En cuanto el IIDH ha hecho aportes importantes más allá del currículum, en el desarrollo de herramientas metodológicas de gran valor, Bolívar¹⁰⁶ propone que un paso adicional de similar utilidad sería la producción de materiales orientados a cubrir algunos de los déficits identificados en esta Consulta.

Áreas con carencias en las que el IIDH podría aportar serían la elaboración de materiales sobre violencia escolar para docentes, adaptados a las urgencias y necesidades específicas de la Región; materiales de formación en derechos humanos adaptados a centros de detención del sistema de justicia juvenil; modelos de relación entre gobierno estudiantil y el papel de éstos en la resolución de conflictos hacia la convivencia y seguridad escolar; derechos educativos de las y los estudiantes con discapacidad, derechos de los niños hijos de migrantes, refugiados y desplazados, así como recursos para estimular una cultura de denuncia del acoso y violencia escolar y orientaciones para formulación de bases de datos

101 Piñeyro, Ana Laura, Informe “Consulta Interamericana sobre el estado de la Educación en Derechos Humanos 2012. Uruguay”. Documento de trabajo, IIDH, 2012.

102 Montiel, Lucía, “Informe sobre Educación en Derechos Humanos en México”. Documento de trabajo, IIDH, 2012.

103 Scarfó, Francisco, Informe “Consulta Interamericana sobre el estado de la Educación en Derechos Humanos 2012. Informe sobre los Estados del Cono Sur: Argentina y Chile”. Documento de trabajo, IIDH, 2012.

104 *Ibidem*.

105 Montiel, Lucía, “Informe sobre Educación en Derechos Humanos en México”. Documento de trabajo, IIDH, 2012.

106 Bolívar, Ligia, Informe “Consulta Interamericana sobre el estado de la Educación en Derechos Humanos 2012. Colombia, Ecuador, Venezuela”. Documento de trabajo, IIDH, 2012

sobre la materia, entre otros. Sin duda, algunos de los vacíos evidenciados en esta consulta pueden servir como insumos para una agenda renovada de trabajo del IIDH en el impulso de la EDH en la Región¹⁰⁷.

- Entre los aportes estratégicos del IIDH está el generar puentes y acercamiento de conceptos y saberes por la claridad de su planteo y la rigurosidad metodológica. Se destaca la importancia de la atenta escucha y del diálogo con sectores de la comunidad educativa que posibilita la propuesta del IIDH frente a diferentes personalidades e instancias del sistema educativo, lo cual no siempre logran otras entidades y ONG de nuestro medio que trabajan EDH¹⁰⁸.
- Es relevante el trabajo sostenido con los ministerios de Educación de los diversos Estados del continente, no sólo por la incidencia que podría tener en la política pública educativa, sino porque completa lo actuado por el mismo IIDH en la educación no formal¹⁰⁹. En este sentido de incidencia, ha sido acertada la estrategia de concertación sobre el derecho a la EDH iniciada por IIDH ante entidades de integración regional. La propuesta de indicadores sobre la EDH, la currícula y metodología, la formación docente en esta área y el sistema de informes periódicos han sido parte de la agenda de Altas Autoridades en Derechos Humanos del MERCOSUR; de las autoridades educativas del Sistema de Integración Centroamericano (CECC/SICA); y de las reuniones de Ministros de Educación convocadas por la OEA (Quito, 2010; y Paramaribo, 2012). Cabe destacar la aprobación del Pacto Interamericano por el Derecho a la Educación en Derechos Humanos en la Educación Formal, oficializada en la Asamblea General de OEA (Lima, junio 2010) impulsada por los gobiernos de la República Oriental del Uruguay y de la República de El Salvador, asociados en las carteras de Relaciones Exteriores y Educación.
- Siguiendo esta línea, no es menor el desempeño del IIDH en el espacio de la OEA, concretado en el Acta de Panamá sobre la EDH (2007), ya que pone en evidencia el trabajo incesante y comprometido del Instituto¹¹⁰.
- En la práctica, las influencias de las propuestas educativas del IIDH están facilitando hacer el nexo entre educación como derecho – en tanto disciplina que debe propiciar aprendizajes y transmisión de conocimientos – con la función política del Estado, a partir de propuestas curriculares que deben procurar consenso sobre los temas a los que toda la población debe tener acceso¹¹¹.

107 Ibidem.

108 Piñeyro, Ana Laura, Informe “Consulta Interamericana sobre el estado de la Educación en Derechos Humanos 2012. Uruguay”. Documento de trabajo, IIDH, 2012.

109 Scarfó, Francisco, Informe “Consulta Interamericana sobre el estado de la Educación en Derechos Humanos 2012. Informe sobre los Estados del Cono Sur: Argentina y Chile”. Documento de trabajo, IIDH, 2012.

110 Ibidem.

111 Recinos, Edwin, Informe “Consulta Interamericana sobre el estado de la Educación en Derechos Humanos 2012. El Salvador”. Documento de trabajo, IIDH, 2012.

Una vez reconocidos los importantes aportes del IIDH, hubo algunas sugerencias para el IIDH sobre tres cuestiones con la finalidad de fortalecer el trabajo ya realizado, pues se estimó que servirían para profundizar su acción teórica, pedagógica y metodológica por la EDH¹¹². Ellas fueron:

1. Es preciso potenciar la oficinas del IIDH ante el MERCOSUR y la oficina de enlace en Bogotá, tal vez consolidando equipos de trabajo que atiendan y actúen de manera específica a los países en cada región que pertenece/n esa/s oficina/s. Esto permitirá motivar cambios y apoyarlos en las políticas relacionadas con EDH, en atención particular a la necesidad de extender el trabajo en muchas áreas del gran territorio del Brasil, país en que ha mostrado avances en esta materia.
2. Será significativo que el IIDH se vincule estrechamente con otras entidades regionales e institutos de derechos humanos que hay en el MERCOSUR (sede Buenos Aires) y en UNASUR (sede Quito), a fin de tener alcance en otros espacios que tienen dinámicas y objetivos para la Región complementarios a los ya existentes, o diferenciados, como ante el CARICOM (Países del Caribe Angloparlante).
3. Es necesario dar sostenibilidad a la capacitación de especialistas en temas vinculados a la EDH (en especial en formación y monitoreo). Es decir, articular el trabajo de las oficinas del IIDH con instituciones locales y regionales para que se pueda sostener la formación de equipos que logren ser referencia, no sólo para los ministerios de educación sino también para la sociedad civil.

En síntesis, poco queda agregar a las agudas observaciones de las personas expertas a cargo de la Consulta Interamericana. El IIDH ha venido cumpliendo con su misión fundacional de promoción, investigación y educación en derechos humanos en la Región con grandes aciertos, como así también con aspectos susceptibles de mejoramiento. Sigue teniendo por delante un amplio e intenso trabajo para la plena realización del derecho a la educación en derechos humanos en el ámbito de la educación pública, desde el enfoque metodológico de “medir los avances progresivos del derecho en la Región e indagar el cumplimiento del derecho” como manda el Protocolo de San Salvador de la OEA.

Se reitera la invitación a los ministerios de Educación Pública, a las ONG y entidades especializadas, y a las delegaciones de los Estados Parte ante la OEA, a analizar los informes nacionales anexos. A través de su lectura se apreciará que algunos de los desarrollos recientes corresponden a países que traían un cierto grado de rezago en la materia y que gradualmente se están acercando a los demás países de la Región. Otros provienen de países que han aplicado

112 Scarfó, Francisco, Informe “Consulta Interamericana sobre el estado de la Educación en Derechos Humanos 2012. Informe sobre los Estados del Cono Sur: Argentina y Chile”. Documento de trabajo, IIDH, 2012.

consistentemente la perspectiva de derechos humanos en la educación y confirman que se trata de una visión comprehensiva, no reducible a un único dominio (como el de las normas o el currículo), sino que tiene que irse extendiendo para abarcar todas las dimensiones y pliegues del sistema hasta impregnarlo en su totalidad.

En uno u otro caso, a criterio del equipo del IIDH, toda la evidencia apunta a demostrar que América Latina y El Caribe es ahora una Región del mundo que, en promedio, ha logrado amplia presencia de la EDH en los sistemas escolares, además de otras importantes experiencias en el terreno de la educación universitaria. Este esfuerzo regional del IIDH, asume estratégicamente el reto de adoptar este enfoque propio de la pedagogía y del derecho con las metas y tendencias de estos tiempos, potenciando los valores que animan a la EDH en el Pacto Interamericano por la EDH (Lima, junio 2010).

En fin, este esfuerzo para lograr la realización de la Consulta Interamericana en la EDH, optimiza modestamente nuestros aportes al desarrollo de mejores condiciones educativas para el ejercicio impostergable del derecho a la vida digna y de los derechos humanos entre las poblaciones excluidas del ejercicio de sus derechos fundamentales. Agradecemos a las autoridades ministeriales y a sus delegaciones, a organismos especializados y a la cooperación del Reino de Noruega, el respaldo para impulsar más el derecho a la EDH en el Sistema Interamericano.

SECCION III

Aportes del II Encuentro Ministerial Interamericano por la EDH¹¹³

El segundo encuentro ministerial en el que participaron ministros, ministras, viceministras y representantes ministeriales de educación de Panamá, El Salvador, Guatemala, Costa Rica, Ecuador, Uruguay, Paraguay, Perú, México y Colombia, así como expertas/expertos y representantes de algunas organizaciones internacionales, constituyó un espacio único de debate, intercambio de experiencias, conocimientos y reflexión en torno a la educación en derechos humanos en América Latina, en donde las y los participantes confirmaron hallazgos, puntualizaron retos y propuestas o complementaron con temas polémicos la consulta regional impulsada por el IIDH durante el año 2012.

Siendo lo anterior justamente uno de los propósitos centrales del Encuentro, en este capítulo recogemos los aportes más relevantes, algunos diferenciados por temas con la finalidad de señalar los énfasis de discusión¹¹⁴.

En general, durante el evento se plantearon varias iniciativas que permiten evidenciar los avances en la educación en derechos humanos, incluyendo temas novedosos como el enfoque de medios de vida sostenibles, el efecto de las fracturas sociales y la desigualdad en el acceso a la educación y la inclusión en los espacios locales por la vía de la participación ciudadana. Se tocaron temas conocidos y muy vigentes como los niveles escolares idóneos para la EDH y el diseño de ejes transversales, la formación docente en derechos humanos, los planes educativos como respuesta al desarrollo integral de los derechos humanos en la educación formal y otros.

Las ponencias y debates se concentraron en temas de gran envergadura. Se consideraron cuestiones muy políticas y sentidos pedagógicos de los derechos humanos en la educación pública; se abordaron la formación especializada del magisterio y la relación entre la educación y la realización del derecho al desarrollo. Todos los comentarios contribuyeron a afinar el enfoque sobre los progresos en el cumplimiento del derecho a la educación y a la EDH en la región.

113 Celebrado en el hotel Vista Real de ciudad Guatemala los días 3 y 4 de Junio del 2013, organizado por el IIDH con el auspicio del Ministerio de Educación de Guatemala y convocado oficialmente por la H. ministra de Educación, Cynthia del Águila.

114 Esta sección a cargo de Byron Barillas, contó con la valiosa colaboración de resúmenes o síntesis por parte de la especialista Ana Laura Piñeyro.

Las experiencias de todos los ministerios muestran la necesidad de trascender la unidad educativa y al mismo tiempo involucrar a diversos actores, remarcándose, asimismo, la necesidad de un trabajo conjunto en las prácticas educativas para evitar la dispersión. Parte de la respuesta a esto último es la planificación educativa a la cual se hace referencia más adelante.

EDH en la educación temprana

Una de las inquietudes expresadas en el foro de discusión, fue la referente a los niveles educativos en los que debe incorporarse la formación en derechos humanos. Al respecto, un representante ministerial panameño señaló que hay temas y problemáticas en su país que son bastantes similares a las de los otros. Por ejemplo, dijo, la señora Ministra de Guatemala habló sobre la necesidad de fortalecer la enseñanza de los derechos humanos en el nivel preescolar y en la premedia, una meta en la que el Ministerio de Panamá está también interesado dado que “sentimos que lo que se enseña en los niveles iniciales es para siempre y es dónde queremos apuntar con mucha fuerza, ese es el momento, el momento inicial”¹¹⁵. En concordancia, la ministra guatemalteca Cynthia del Águila planteó que la preprimaria es fundamental para establecer esas bases éticas, pero también se están enfocando en el nivel primario porque es uno de los niveles en el que más se observa el fracaso escolar.

Es difícil situarse en los umbrales de incorporación activa a la sociedad y al ejercicio de la ciudadanía. ¿Qué ha sucedido? La sociedad es cada vez más exigente y a la educación y los propios procesos derivados de las políticas públicas les cuesta, nos cuesta, pasar de demandar aquellos seis años de educación primaria, cuando lo planteábamos como la base mínima, a los doce que planteamos ahora. Entonces, en materia educativa caminamos con ritmos de cambio mucho más lentos que las exigencias sociales”¹¹⁶.

EDH, Estado y sociedad civil, una conexión necesaria ¿Cuál es la ruta?

El tema fue introducido por el representante ministerial del Perú. ¿Cómo y cuál es la receta para convocar sinergias entre las experiencias de la sociedad organizada a través de ONG o diferentes estamentos con las que el Estado hoy puede contar, cómo se pueden lograr compartir esos esfuerzos?”¹¹⁷. Este tema, indudablemente polémico, fue abordado por dos representantes institucionales y una especialista, como se reseña a continuación.

115 José Grenard, director de Derechos Humanos del Ministerio de Educación de Panamá.

116 Alvaro Marchesi, secretario general de la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación y la Cultura.

117 Jorge Samanez, delegado del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos del Perú.

En primer término, se sugirió que habría que medir hasta dónde ha llegado la interrelación entre los esfuerzos de los Estados por medio de los ministerios con sus planes, programas, metas, objetivos de cumplimiento, con el trabajo especializado de la sociedad civil, afirmando que “en el campo de la educación es donde más acercamientos hemos visto”¹¹⁸.

En segundo lugar, se ha visto más capacidad de adaptación, de adaptabilidad de organismos especializados de la sociedad civil que han pasado de la denuncia y del señalamiento a una propuesta; en el campo de la educación eso es más evidente.

Sin duda, es un aporte el trabajo especializado de los organismos de la sociedad civil que se han profesionalizado en la educación en sus distintas áreas pedagógicas velando por su calidad como servicios públicos, trabajando por el acceso de las escuelas a una mejor conectividad, a la electricidad y a otro tipo de servicios. En esa interrelación es importante, no solamente el respeto mutuo sino también acreditar la calidad del servicio educativo.

En tercer lugar, se ha percibido desde el IIDH, a raíz de los informes sobre la EDH, un acercamiento a la reflexión conjunta con visión de nación, de país, con visión de progreso.

Se planteó, por otra parte, la consideración de que tal acercamiento con la sociedad civil tiene que ver muchísimo con la disposición de las autoridades superiores, desde el presidente y los ministros/as, que deben plantearse un compromiso compartido para cumplir con las acciones específicas. “Yo creo que el compromiso de las autoridades superiores es fundamental para que se exijan resultados y se dé seguimiento a las acciones”¹¹⁹.

¿Cuál es la ruta? Políticas y planes comprometidos con la EDH

En el transcurso del Encuentro se examinaron varios componentes de la EDH, como la planificación educativa y las acciones que se vienen desarrollando por los diferentes Estados, más allá de la presencia de los contenidos de derechos humanos en el currículum. Por ejemplo, se planteó la creación de marcos estratégicos mediante la implementación de planes nacionales de EDH; visiones integrales que incluyen planes de educación sexual y afectiva (apuntando a la equidad de género con enfoque de derechos humanos, prevención de delitos sexuales, desarrollo emocional); y, acciones ambientales. Se remarcó la necesidad de un trabajo en conjunto, de mayor coordinación en las prácticas educativas para reducir la dispersión debido a que cada vez más se involucra a diversos sectores de la administración pública, además del educativo.

118 Roberto Cuéllar M., director del IIDH.

119 Cynthia del Águila, Ministra de Educación de Guatemala.

Desde un punto de vista más especializado, se consideró que para hacer realidad esa colaboración entre sociedad civil y Estado, la educación en derechos humanos y los derechos humanos en la educación deben ser pensados como política pública¹²⁰. No hay recetas pero sí hay una propuesta, un modelo, que está funcionando, que no hemos agotado, y es el trabajo de planificación con sentido estratégico de la educación en derechos humanos como política pública. Lo anterior hace referencia a la propuesta que hizo Naciones Unidas en los 90, cuando empezó la década de la educación en derechos humanos, de elaborar planes nacionales de educación en derechos humanos integrales y sectoriales.

Esta idea de los planes nacionales de educación sienta a todos los actores locales en la mesa para planificar espacios de trabajo y de responsabilidades, de acuerdos, y se evitan las superposiciones tan frecuentes que también dejan lagunas y vacíos institucionales.

“Pensar la educación en derechos humanos como política pública supone reforzar también su base ética y su proyección estratégica. Es ahí donde doblemente se puede subrayar uno de los valores que está en la base de la educación en derechos humanos: la justicia social a la que si no le damos la importancia que amerita, corremos el riesgo de desviarla de sus objetivos”¹²¹.

El derecho a la educación en medio de fracturas y desigualdades sociales

Al respecto, un participante del encuentro señalaba que cuando uno ve el informe de la consulta interamericana percibe un avance significativo en la educación en derechos humanos y es sumamente importante ver lo que vamos avanzando, pero al mismo tiempo no puede dejar de manifestarse una profunda disconformidad con situaciones generadoras de fracturas sociales¹²².

Para el caso de Uruguay, ciertamente hay importantes avances educativos. El problema es que, tal vez, tienen un ritmo que no responde a las exigencias de solucionar ciertos problemas estructurales latentes los cuales configuran profundas fracturas sociales y que, por lo que se conoce, seguramente se repite o reedita en otros países de nuestro continente. Sólo el 40% de los/as jóvenes entre 18 y 20 años completan la enseñanza primaria y secundaria. Eso está señalando que un derecho humano de primer orden, y que constituye de alguna manera una condición mínima de dignidad humana, -entendiendo la educación como un derecho humano fundamental, porque además de ser un derecho en sí mismo es un derecho habilitador del acceso a los demás derechos- está siendo severamente limitado. No cubrir esos doce años de formación excluye a la gente joven de otras posibilidades de insertarse en una estructura

120 Ana María Rodino, consultora especialista en EDH.

121 A. Rodino Idem. Extractos de aportes relevantes.

122 Representante, Director de Derechos Humanos del Ministerio de Educación de Panamá.

de oportunidades. Precisamente esto hace parte de las limitaciones al derecho humano a la educación que están en la base de un cúmulo de problemas de discriminación y exclusión social.

En esa línea, se alertó acerca de la situación de desigualdad que afecta a nuestro continente. La desigualdad obliga a pensar la educación en forma más amplia, “marcos institucionales más amplios”, de manera que implique la calidad de vida de la población.

En la misma línea crítica y de relacionamiento educación-desigualdad, se agrega el siguiente planteamiento especializado¹²³.

Latinoamérica, según CEPAL, ha mejorado sus indicadores de pobreza y su crecimiento y estabilidad macroeconómica la hizo estar mejor preparada para la crisis del 2008, sin embargo, los indicadores de desigualdad (Gini, Atkinson y Theil) no demuestran avances en cuanto a lograr sociedades más justas y, sobre todo, mucho más equitativas.

El último informe sobre desarrollo social de la CEPAL, demuestra que no solamente las sociedades son desiguales, sino que hay una fuerte percepción sobre la desigualdad, una situación esperada debido al impacto de la desigualdad sobre las personas. En tal sentido, la CEPAL correlaciona las percepciones de la desigualdad con la de las instituciones (incluyendo el legislativo, ejecutivo y judicial), con lo que la educación se transforma en un eje clave para remontar una problemática caracterizada por que las personas no solamente piensan que las sociedades son injustas, tampoco confían en las instituciones debido principalmente a la desigualdad que las afecta.

Dado lo anterior es importante pensar en las interrogantes planteadas. En primer lugar, se percibe la enseñanza como un proceso docente-estudiantes y no se logra avanzar a los conceptos de que los niños, niñas y jóvenes aprenden en escuelas insertadas en la comunidad educativa. Con esta otra mirada, surge la posibilidad de que los centros educativos se constituyan en nodos del desarrollo, que incidan en la equidad y contribuyan a reflexionar sobre la forma más apropiada de construir la ciudadanía plena. Los derechos humanos no son únicamente la normativa y su conocimiento, implican una praxis que debe ser enseñada desde la escuela, con diversos métodos, bajo diversas modalidades, pero con un denominador común: fortalecer el ejercicio de los derechos humanos.

Lo anterior permite extraer dos conclusiones básicas:

- La educación en derechos humanos es un tema clave del desarrollo en sociedades altamente desiguales, pero requiere que su enfoque sea multidisciplinario, transversal,

123 Aporte de Mayra Falck, consultora especialista en EDH.

- transdisciplinario y sobre todo, integrado a la enseñanza en todas sus áreas teóricas, prácticas, humanísticas, sociales.
- En sociedades altamente desiguales, el goce de los derechos humanos se ve limitado pues la desigualdad no permite que se universalicen. Por tanto, la garantía de la realización de los derechos humanos debe ser un compromiso de Estado.

Las preguntas que se hicieron varias delegaciones son qué hacer y cómo hacer. ¿Qué tipo de estrategias nos permitirían ganar el tiempo que la sociedad nos está exigiendo para que la educación no vaya siempre detrás de los acontecimientos y exigencias sociales?

Hay que partir de una buena observación de la realidad que vive la comunidad estudiantil, su imagen de sistema educativo y la coincidencia o no con sus inquietudes y expectativas.

A propósito de la adaptación, algunas de las delegaciones ministeriales y de organismos especializados expresaron que debemos aprovechar las condiciones actuales para que la niñez y la juventud ejerzan sus derechos en el ámbito escolar de manera que el acto educativo no sea “un funeral” -como dijo un ministro- y que disfruten el proceso de transformación pedagógica y adquisición de las habilidades para aprender a ejercer sus derechos. También se requiere que este proceso contribuya al ejercicio de la capacidad crítica y de comprensión de la realidad en la que se desarrollan la niñez y juventud en sociedades más complejas y todavía muy desiguales e inseguras.

Las desigualdades y fracturas sociales fueron objeto de atención en el II Encuentro desde diferentes ópticas, lo que se refleja en la Declaración aprobada. Se valoró la educación en derechos humanos como un factor decisivo para mejorar las condiciones materiales de vida, la calidad de la convivencia escolar y la vigencia de relaciones sociales permeadas por los derechos humanos en la comunidad educativa.

Asimismo, el acceso en igualdad de condiciones a la escuela pública, la permanencia, la reflexión analítica y la vivencia de los derechos humanos en la vida escolar tuvieron particular atención e importancia en el desarrollo de los debates, sin dejar de abordar la importancia y el valor de la cobertura de servicios educativos por medio del reforzamiento de la formación inicial y especializada del magisterio en la pedagogía de los derechos humanos.

Formación docente y acompañamiento

El fortalecimiento de la formación docente, fundamental para consolidar las prácticas educativas de la EDH y la calidad de la educación, no deja de ser un punto conflictivo acerca

del cual, en general, se coincide en que no se han realizado los esfuerzos suficientes. Se habló de déficit en cuanto a las condiciones que debe enfrentar el personal docente en su realidad laboral, especialmente en materia salarial; los problemas de infraestructura educativa y recursos didácticos, y las condiciones socioeconómicas y culturales de la población. Todas estas situaciones complejizan la realización del derecho a la educación y exigen respuestas del Estado.

Respecto del reforzamiento de la formación docente, un participante subrayó la supervisión, la asesoría, el acompañamiento que debe darse a este personal teniendo en mente el reto que afronta el docente en el aula¹²⁴.

Ante ello, la Ministra de Guatemala, pidió hacer alguna reflexión complementaria con relación al rol de la supervisión e hizo referencia al plan ministerial de implementación estratégica, el que contempla el sistema de acompañamiento en su segundo objetivo. En tal sentido, en Guatemala se ha desarrollado un sistema nacional de formación de recurso humano, bajo el que se encuentra el sistema de acompañamiento en el aula. “Este sistema de acompañamiento en el aula tiene que ver con la supervisión. Lo que sucede, y quizás a todos los países les ha sucedido lo mismo, es que la supervisión ha caído en una mala práctica, en una mala visión desde fuera a partir de cómo se ha desarrollado. Puede decirse que la supervisión fue perdiendo vigencia y la respetabilidad que debería de tener”.

Insistió la ministra en que, “hay que precisar la necesidad de un acompañante pedagógico que efectivamente pueda darle seguimiento a las actualizaciones y las dudas de las y los docentes”. En el caso guatemalteco, su formación y actualización se desarrolla en dos líneas. La primera es la formación inicial y, la segunda, la profesionalización del personal en servicio. El acompañante pedagógico lo que tiene que hacer es estar a la par de los/as nuevos/as profesionales para valorar si lo que aprenden en la Universidad es pertinente y si se está trasladando a las aulas.

Inseguridad, violencia y derechos humanos en los contextos locales

De acuerdo con los resultados de la consulta regional sobre EDH, y dicho por algunos de los participantes en el II Encuentro Ministerial, la violencia y el fenómeno criminal afectan severamente la seguridad escolar y ciudadana. Ante esa condición los Estados están implementando diferentes estrategias para tratar de atender y revertir los graves efectos con lo cual se amplía el marco estratégico de intervención de la EDH.

¹²⁴ Grenard. Idem.

Ahora bien, hay que tener presente, tal como lo resaltaron algunas opiniones oficiales y expertas, que esos fenómenos generadores de inseguridad no son exclusivos del ámbito escolar y, en general, plantean la necesidad de enfocarlos integralmente y propiciar una intervención multisectorial. Estas visiones demandan el abordaje de la problemática de la seguridad en la escuela con una concepción que la coloca en el centro de la comunidad, tal como lo planteó claramente el Ministro de El Salvador, coincidiendo con otras intervenciones¹²⁵.

Asimismo, en esa línea de concepción integral de la seguridad, se remarcó que la problemática involucra no solamente a docentes y estudiantes, sino también a madres y padres, vecinos/as, policía comunitaria, agentes de salud, y otros actores sociales, estatales y de la sociedad civil.

Lo anterior obliga a pensar la EDH no solo en las aulas sino también en la comunidad. Se insistió por ello, en la necesidad de trabajar en la construcción de contextos socio-comunitarios comprometidos, que permitan la continuidad del proyecto educativo, proyectando los logros en las prácticas solidarias y cooperativas que apunten a una transformación social.¹²⁶

Con relación a la violencia que afecta los centros escolares, el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) también expresó sus inquietudes en torno a la proyección e impacto efectivo de la EDH en las zonas sumamente violentas en las que está trabajando. Llamaron a reflexionar acerca de cómo la EDH corre el riesgo que se le perciba como “letra muerta”; también hicieron notar el riesgo para la seguridad de las/los maestras/os en contextos donde hace falta mas espacio para la libertad de expresión. El desafío es cómo adecuar el discurso de los derechos humanos a estas realidades.

Sin desestimar la descomposición social y la violencia que genera el narcotráfico, un participante matizó estas reflexiones y desde un enfoque más estructural, acotó que al identificar un problema de tráfico ilícito de drogas puede advertirse que quizás el narcomenudeo no tendría tanto impacto en las escuelas si no tuviéramos estos niveles de exclusión social.¹²⁷

Conclusión

Durante el II Encuentro Ministerial, se ratificaron o ampliaron los resultados examinados en la consulta regional en 16 países parte o firmantes del Protocolo de San Salvador de la OEA. Se definió como una revisión panorámica que muestra la aplicación de los derechos humanos en la educación formal en las Américas. A pesar del esfuerzo que se ha hecho desde

125 Entre ellos el delegado ministerial del Ecuador y representantes de organizaciones internacionales presentes.

126 Representante regional de Fe y Alegría, organización afiliada a la Compañía de Jesús, con vasta experiencia educativa en más de 3,000 escuelas de zonas altamente vulnerables de América Latina.

127 Delegado ministerial de la República Oriental del Uruguay.

2002, mediante el sistema de informes anuales sobre la EDH, es muy difícil prever qué va a pasar con la educación en derechos humanos ante las múltiples situaciones que hay que atender y que son “cosa urgente de todos los días”, como nos dijeron las y los ministros y delegaciones presentes en el evento. A corto plazo, el reto será abordar la EDH estratégica e integralmente, como una cuestión de Estado en todo el sentido de sus obligaciones para garantizar la realización de las aspiraciones de la gente y sus derechos humanos desde la primera edad escolar en las Américas.

La discusión fue enriquecedora. Las delegaciones enfatizaron en el proceso de profundas transformaciones educativas observadas en la región desde finales del siglo XX y, con más fuerza y contenido, durante la primera década del siglo XXI. Esta evolución progresiva del cumplimiento de los derechos a la educación y a la EDH constituye fundamentalmente una respuesta estatal -en general- a los desafíos planteados por los procesos democratizadores y los cambios electorales; a los retos que impone la economía mundial que involucra a América Latina y El Caribe; a los nuevos procesos de cooperación hemisférica e interministeriales -asociados en MERCOSUR y UNASUR, en SICA y CARICOM, en CELAC, ALBA y la misma OEA-; y, a la apertura a los enfoques de derechos humanos en la educación y en la comunidad educativa.

Finalmente, es momento de expresar nuestro sincero reconocimiento a los y las investigadores que tuvieron a su cargo este trabajo regional, así como también a los gobiernos, ministras y ministros y organizaciones que lo respaldaron y lo hicieron posible, especialmente a los gobiernos de la República Oriental del Uruguay y de El Salvador, así como Costa Rica, país anfitrión de la Corte IDH e IIDH. Además, expresar el agradecimiento a la Organización de Estados Americanos, y muy sinceramente al Secretario General D. José Miguel Insulza Salinas, que desde 2007 siempre manifestó su apoyo a la labor del IIDH en materia de educación en derechos humanos.





Referencias

- Avendaño, Ángel (2013). Informe “Consulta Interamericana sobre el estado de la Educación en Derechos Humanos 2012. Costa Rica y Nicaragua”. Documento de trabajo en complemento a Informe sobre cuatro países centroamericanos de Vides Morán, IIDH.
- Bolívar, Ligia (2012). Informe “Consulta Interamericana sobre el estado de la Educación en Derechos Humanos 2012. Colombia, Ecuador, Venezuela”. Documento de trabajo, IIDH.
- Ditzel Facci, Paula (2012). Informe “Consulta Interamericana sobre el estado de la Educación en Derechos Humanos 2012. Consulta Brasil”. Documento de trabajo, IIDH.
- IIDH (2007). VI Informe Interamericano de la EDH: *Desarrollo normativo de la EDH y gobierno estudiantil*. San José, Costa Rica.
- IIDH (2008). VII Informe Interamericano de la EDH: *Desarrollo de conocimientos específicos de derechos humanos en los programas de estudio: 10 a 14 años*. San José, Costa Rica.
- IIDH (2009). VIII Informe Interamericano de la EDH: *Desarrollo de conocimientos específicos de derechos humanos en los libros de texto: 10 a 14 años*. San José, Costa Rica.
- IIDH (2010). IX Informe Interamericano de la EDH: *Desarrollo de la metodología de educación en derechos humanos en los libros de texto: 10 a 14 años*. San José, Costa Rica.
- IIDH (2011). X Informe Interamericano de la EDH: *Desarrollo en las políticas de convivencia y seguridad escolar con enfoque de derechos*. San José, Costa Rica.
- IIDH (2011) “La Educación como clave del futuro democrático.2011- 2014”. Marco Estratégico del IIDH.
- Molina, Lucrecia (2013). Informe “Consulta Interamericana sobre el estado de la Educación en Derechos Humanos 2012. Panamá”. Documento de trabajo en complemento al Informe sobre cuatro países centroamericanos de Vides Morán, IIDH.
- Montiel, Lucía (2012). “Informe sobre Educación en Derechos Humanos en México”. Documento de trabajo, IIDH.
- Pereira Jacquet, María Gloria (2012). Informe “Consulta Interamericana sobre el estado de la Educación en Derechos Humanos 2012. Paraguay, Bolivia y Perú”. Documento de trabajo, IIDH.
- Piñeyro, Ana Laura (2012). Informe “Consulta Interamericana sobre el estado de la Educación en Derechos Humanos 2012. Uruguay”. Documento de trabajo, IIDH.
- Recinos, Edwin (2012). Informe “Consulta Interamericana sobre el estado de la Educación en Derechos Humanos 2012. El Salvador”. Documento de trabajo, IIDH.
- Rodino, Ana María (2012) “¿Qué revelan las investigaciones sobre las actuales prácticas pedagógicas y didácticas de educación en derechos humanos en América Latina?” Ponencia en el XVI ENDIPE, *Encontro Nacional de Didática e Práticas de Ensino. Compromisso com a escola pública, laica, gratuita e de qualidade*. Universidade Estadual de Campinas, São Paulo, 22 a 26 de Julio de 2012.
- Rodino, Ana María (2013). “La institucionalización de la educación en derechos humanos en los sistemas educativos de América Latina entre 1990 y 2012: Avances, limitaciones y desafíos”.

En: *Cultura e educação em direitos humanos na América Latina / Cultura y educación en derechos humanos en América Latina*. Tossi, Giuseppe et al (orgs), en prensa. Universidad de Paraíba y Ministerio de Educación, Brasil.

Scarfó, Francisco (2012). Informe “Consulta Interamericana sobre el estado de la Educación en Derechos Humanos 2012. Informe sobre los Estados del Cono Sur: Argentina y Chile”. Documento de trabajo, IIDH.

Vides Morán, Ana Gabriela (2012). “Consulta Interamericana sobre el Estado de la Educación de Derechos Humanos: Guatemala, Nicaragua, Costa Rica y Panamá”. Documento de trabajo, IIDH.

Instituto Interamericano de Derechos Humanos

Asamblea General

Thomas Buergenthal
Presidente Honorario

Sonia Picado S.
Presidenta

Rodolfo Stavenhagen
Vicepresidente

Margaret E. Crahan
Vicepresidenta

Pedro Nikken
Consejero Permanente

Mayra Alarcón Alba
José Antonio Aylwin Oyarzún
Line Bareiro
Lloyd G. Barnett
César Barros Leal
Allan Brewer-Carías
Marco Tulio Bruni-Celli
Antônio A. Cançado Trindade
Douglass Cassel
Gisèle Côté-Harper
Mariano Fiallos Oyanguren
Héctor Fix-Zamudio
Robert K. Goldman
Claudio Grossman
María Elena Martínez
Juan E. Méndez
Elizabeth Odio Benito
Nina Pacari
Mónica Pinto
Hernán Salgado Pesantes
Mitchell A. Seligson
Wendy Singh
Mark Ungar

Comisión Interamericana de Derechos Humanos

José de Jesús Orozco Henríquez
Tracy Robinson
Felipe González
Dinah Shelton
Rodrigo Escobar Gil
Rosa María Ortiz
Rose-Marie Bella Antoine

Corte Interamericana de Derechos Humanos

Diego García Sayán
Manuel E. Ventura Robles
Alberto Pérez Pérez
Eduardo Vio Grossi
Roberto de Figueiredo Caldas
Humberto Sierra Porto
Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot

Roberto Cuéllar M.
Director Ejecutivo

Los programas y actividades del Instituto Interamericano de Derechos Humanos son posibles por el aporte de agencias internacionales de cooperación, fundaciones, organizaciones no gubernamentales, agencias del sistema de Naciones Unidas, agencias y organismos de la Organización de los Estados Americanos, universidades y centros académicos. Las diferentes contribuciones fortalecen la misión del IIDH, reforzando el pluralismo de su acción educativa en valores democráticos y el respeto de los derechos humanos en las Américas.