

El derecho al desarrollo educativo de la infancia como factor fundamental en la construcción de una sociedad justa

Revista Latinoamericana de Estudios Educativos (México), vol. XXXIII, núm. 2, pp. 13-42

Luis Armando Aguilar Sahagún*

RESUMEN

Desde que se abrió camino a finales de los años sesenta, el derecho al desarrollo ha sido objeto de análisis jurídicos y políticos. Es un derecho proclamado ante todo para el desarrollo de los pueblos. En la discusión internacional, el derecho al desarrollo ha cobrado relevancia política, económica, social y cultural, convirtiéndose en una importante referencia en la reivindicación de los derechos humanos considerados de manera integral, tanto para las organizaciones civiles como para el foro de las Naciones Unidas o el ámbito académico. Fundamentalmente, se ha destacado su dimensión externa, es decir internacional, y que su sujeto es la persona, en relación con su comunidad. Es necesario analizar la dimensión interna o nacional de este derecho y sacar todas las consecuencias referidas a los derechos sociales y culturales en el orden constitucional. El presente trabajo es un acercamiento a esta dimensión, considerando a la infancia como sujeto privilegiado de este derecho que, por naturaleza, hace referencia al derecho a la educación como una de sus concretizaciones fundamentales.

ABSTRACT

Since the opening of inroads in the late 60's the right to development has been an object for legal and political analysis. It is a right proclaimed as fundamental for the development of societies. In international discussion the political, economic, social and cultural relevance of development has been converted into an important reference in the re-vindication of integral human rights particularly for civil associations such as those within the United Nations and within academic circles. Fundamentally the external or international dimension has gained increased notoriety and the individual has gained importance within the community. It is necessary to analyse internal or national dimensions in relation to this right and consider all consequences in relation to social and cultural rights in constitutional order. This work is closely related to this dimension, considering infancy as a privileged area within this right, and naturally with reference to educational rights as a fundamental component.

* Profesor del Departamento de Educación y Valores del Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Occidente (ITESO).

No sólo se anda el camino para llegar a la meta. También se anda por andarlo (Goethe).

INTRODUCCIÓN

Como ha quedado consignado en el Pacto Internacional sobre los Derechos Humanos de 1966, el derecho a la educación es un derecho social y, como tal, está condicionado en su realización tanto por los recursos materiales, como por las condiciones culturales dentro de las que se ha de proteger y promover. La consignación del derecho a la educación como derecho humano le da una impronta de carácter ético a su exigencia. La expresión del derecho a la educación en el artículo 30. constitucional, por ejemplo, lo implica como garantía individual cuyo cumplimiento es obligación del Estado. Dentro del conjunto de los derechos sociales, al de la educación le corresponde un estatus privilegiado: de su cumplimiento depende el desarrollo de la persona. Ésta no es sólo el ser dotado de determinadas facultades, con inteligencia, voluntad libre, etc., sino el ser llamado a realizarse integralmente en el ejercicio de sus facultades, en sus circunstancias particulares y a través de su propia historia. *La persona no sólo nace, sino que también se hace* (véase García de Alba, 1999: 77). En este sentido, el derecho a la educación es otro modo de concretar el derecho al desarrollo que tiene toda persona y toda comunidad, porque las personas son y se desarrollan en comunidades (Mounier, 1965). En este trabajo se busca precisar el significado de esta afirmación, particularmente con relación a la infancia. De este modo se intenta sustentar la tesis de que la integración de los derechos de la infancia como un aspecto decisivo del derecho al desarrollo (DD) constituye un factor fundamental para construir una sociedad justa.

Este trabajo se divide en tres partes. En una primera se plantea la necesidad de lograr una comprensión adecuada de lo que constituye una sociedad justa y del papel que representa la educación para ese objetivo. Para ello, es decisivo lograr una nueva comprensión de lo público. En la segunda, se presentan el origen, el contenido y el estatus jurídico del DD. En la tercera parte se expone y fundamenta el

sentido en que los derechos de la infancia, en particular su derecho a la educación, constituye una manera en que se concretiza el DD en el ámbito nacional. El punto de partida es la reflexión sobre el sentido del derecho al desarrollo como un derecho de la persona. Entre el DD y el derecho a la educación existe un vínculo esencial que, desde el punto de vista de los derechos de la infancia, puede plantearse como el derecho al desarrollo educativo de la infancia (DDEI). Éste tiene funciones sociales concretas, estrechamente vinculadas a dos rasgos esenciales de la persona: su modo de ser y de estar en el mundo. El DDEI ha de ser entendido tanto como un derecho por ejercer, como por proteger y promover. Posteriormente se profundiza en las dimensiones del DDEI, que se desprenden de su vinculación interna con el derecho a la vida, a la libertad y a la participación; así también se presentan, respectivamente, algunos de los mayores obstáculos para promover el DDEI, así como lo que consideramos podría ser el punto de partida para superarlos. Por último, se presenta lo que nos parece que es una de las conclusiones más importantes del presente estudio: como idea fuerza el derecho al desarrollo se concreta de manera relevante con relación al desarrollo educativo de la infancia. Esto implica la búsqueda de maneras eficaces para lograr su protección jurídica, así como su promoción social y política.

I. LA SOCIEDAD JUSTA Y EDUCADA COMO PROYECTO COMÚN

Lo que pueda ser una sociedad justa está esbozado a grandes líneas en nuestra Constitución y en numerosas iniciativas. La sociedad justa depende, en buena medida, de las posibilidades con las que cuenta el Estado para dar vigencia a los principios constitucionales. Existen síntomas de que el Estado mexicano se encuentra en crisis: pérdida de credibilidad, aparente incapacidad para lograr acuerdos básicos en cuestiones de fondo respecto al bien social, falta de adecuada coordinación y comunicación entre los poderes del Estado, escasa colaboración con la ciudadanía, etcétera.

La crisis del Estado está muy ligada a la crisis de la sociedad: a la fragilidad de sus vínculos, a la crasa estratificación social, a una ausencia de participación ciudadana organizada, propositiva, etc. Lo que está fundamentalmente en crisis es lo público, lo que compete a to-

dos, y las formas de enfrentarlo. Bajo las condiciones actuales de orden político, económico, social y cultural resulta problemático determinar en qué consiste el bien común y cómo lograrlo. Para ello es necesario comenzar por la construcción de lo común; por la comprensión y el acuerdo de lo que sea. Además del esfuerzo por lograr la igualdad social, mejores condiciones de vida, una estructura de desarrollo integral, moderno y acorde con la diversidad cultural y el talante del mexicano, es necesario que la sociedad justa sea el proyecto en el que converjan la acción colectiva y las actividades individuales o grupales, de manera puntual, en un movimiento sinérgico.

Al parecer, ni el civismo público, ni las instituciones políticas y religiosas han sido capaces de generar un *ethos* de cooperación en el nivel nacional. El clima de cansancio y de desencanto está, por lo demás, ligado a la falta de esperanza. En este sentido, es acertada la observación de Carlos Cullen: "La equidad y la libertad son condiciones de lo público, pero lo público, en sentido estricto, comienza cuando, con equidad y libertad, se construye lo común. La escuela, como vigencia de lo público, es aún el espacio de aprendizaje de lo 'común', no sólo como lo universal y lo abierto, sino también como lo justo" (1997). Cooperar con efectividad en tareas que afectan a todos los miembros de la comunidad política es uno de los aprendizajes comunes indispensables que pueden contribuir a la configuración de lo público, dentro de un clima de esperanza (indispensable para que la sociedad justa sea real), realización y anhelo siempre inacabado.

Si la justicia social se propone como proyecto común, el Estado ha de estar orientado por ella en sus políticas, planes y estrategias, con indicadores realistas bajo la observancia de la ciudadanía, sobre todo de padres de familia. Se trata de construir, de manera gradual, los elementos de un auténtico Estado social. Aquí está en juego el diseño de políticas de recaudación, distribución y redistribución a contracorriente de las dinámicas generadoras de mayores desigualdades. El Estado impulsa y orienta a las escuelas para que en ellas se aprenda lo común: lo válido para todos, lo que incluye a todos, lo que da a cada quien lo suyo, de acuerdo con su necesidad y su mérito bajo el ideal de la igualdad social.

Para poder construir lo común es necesaria una revisión del significado del bien educación y de los bienes que se distribuyen en el proceso educativo, redefinir los criterios de la distribución de cada uno

de ellos favoreciendo a los peor situados, en búsqueda de desarrollar con igualdad de oportunidades las capacidades de los sujetos, mismos que no deben ser tratados como meros medios de los fines de otros (sean ellos la expansión del mercado, de los Estados-Nación o de los imperios, o la preservación o expansión de otras construcciones culturales como idiomas, religiones u otras creencias); construyendo sentidos y orientaciones en búsqueda de proyectos comunes, plurales e incluyentes, como parte del diseño de programas educativos en todos los niveles. Para ello hay que dejar que cada comunidad diseñe programas para promover el desarrollo de la capacidad de decisión e iniciativa en lo que se refiere a proyectos de vida personal y comunitario; que dé cauce a lo mejor de las tradiciones; que despierte y afine el sentido de la justicia; que ofrezca elementos para capacitar a los alumnos en la elección de los principios de actuación de los ciudadanos, así como la motivación y la aptitud para participar, dialogar y corresponsabilizarse del éxito de los programas educativos que cada comunidad elige como los más adecuados y deseables para cada comunidad.¹ Se trata de construir un Estado que contribuya a la maduración de la ciudadanía.

Un Estado, pues, con funciones sustantivas que no sólo tiene el ideal de la justicia como motor, sino que promueve valores que los sujetos han de integrar en sus vidas, es decir, que en alguna medida provee las condiciones de realización; que ofrece lineamientos para definir lo que es “la vida buena” no sólo de la multitud, sino de cada ciudadano. Cabe observar que un Estado con estas características puede verse en la tentación totalitaria. Las exigencias de madurez ciudadana son mayores, para poder establecer el control que lo impida.

II. EL DERECHO AL DESARROLLO: ORIGEN Y DESPLIEGUE DE UNA INTUICIÓN

El origen inmediato del derecho al desarrollo se sitúa en la etapa posterior a la Segunda Guerra Mundial. En 1944, con ocasión de la incorporación de la Declaración de Filadelfia, se proclama que: “todos los seres humanos, sea cual fuere su raza, su creencia o su sexo,

¹ “La única forma en que podemos hacer justicia a los seres humanos concretos es respetar sus creaciones culturales particulares y considerarlas como dignas de ser punto de referencia político esencial” (Walzer, 1996: 24).

tienen el derecho de perseguir su progreso material y su desarrollo espiritual en libertad y en dignidad, con seguridad económica e igualdad de oportunidades”.

En 1948, con motivo de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, casi todos los Estados del mundo subrayaron la importancia que debía concederse a los derechos económicos y sociales. En 1954 la Comisión de Derechos Humanos termina la elaboración de los primeros instrumentos internacionales vinculantes, los que son remitidos al Consejo Económico y Social de la ONU (ECOSOC) para su posterior elevación a la Asamblea General.

A partir de 1960, especialmente a partir de las resoluciones 1514 (xv), 1515 y 1522, dio comienzo la elaboración de lo que se conoce como Derecho Internacional del Desarrollo, como un importante sector del derecho de las Naciones Unidas. La Resolución de la Asamblea de las Naciones Unidas 1710, xvi, del 19 de diciembre de 1961, proclama el Primer Decenio para el Desarrollo.

En 1966 la Asamblea General aprueba el Pacto de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Diez años hubo que esperar para su entrada en vigor, pues sólo entonces se alcanzó la trigésimo quinta ratificación necesaria para que aquella se produjera. En estos Pactos se incorporan derechos tan importantes como el reconocimiento a la autodeterminación y con ella a la libertad de los pueblos de disponer de sus recursos y de determinar sus objetivos, sistemas y estructuras. También se protegen derechos referidos al trabajo (artículo 6.1), huelga y sindicación (artículo 8), protección contra el hambre (artículo 11.2), derecho a un nivel de vida adecuado (artículo 11.1), etcétera.

Cuando en 1967 el Papa Pablo VI solicitó a los miembros de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) que se esforzaran por dar forma jurídica a lo que desde comienzos de los años sesenta aparecía como una exigencia moral impostergable, se hacía portavoz de un gran número de políticos, diplomáticos y movimientos sociales. Los países excolonizados no sólo tenían un derecho a la libre autodeterminación frente a los poderes extranjeros. El corolario inevitable era un derecho al desarrollo, íntimamente vinculado a la división internacional del trabajo y a la soberanía sobre los propios recursos naturales de cada nación.

En su visita a la OIT, el Pontífice puso en marcha una discusión que desembocaría, casi tres décadas más tarde, en el reconocimiento del

DD como un derecho inalienable de la persona en las declaraciones de las Naciones Unidas.² El mensaje del Pontífice fue eco de una demanda sentida por representantes de un conjunto de países y, al mismo tiempo, encontró una resonancia entre juristas, políticos y estadistas que llegó a plasmarse en documentos oficiales del derecho internacional. El andamiaje técnico en el que se edificaría la intuición original del DD fue el derecho económico internacional, nueva rama del derecho surgida de la necesidad de reglamentar las relaciones entre naciones industrializadas y el conjunto de aquellas que llegarían a agruparse bajo el nombre equívoco de Tercer Mundo.

La ideología que servía de fondo a toda la discusión fue la economía del desarrollo, desde cuya perspectiva el estado en que se encuentra un país es considerado en relación con los parámetros eminentemente económicos que dan a las naciones industrializadas la peculiaridad propia de su situación respecto del resto del mundo. Los supuestos subyacentes fueron una visión evolutiva y lineal del progreso material y la fe en la universalidad del proceso de la Ilustración que caracteriza el desarrollo moderno de Occidente.

La adopción de estas ideas en el marco del derecho internacional dio origen a lo que se conoció como el derecho al desarrollo (propuesto por el jurista francés Michell Villary en 1962). El DD venía a ser la expresión en que se sintetizaba el espíritu de la ley, una especie de meta norma jurídica o idea rectora de carácter moral, que abarcaba el complejo andamiaje de reglas de índole comercial, financiero y económico que debían reglamentar las relaciones entre los diversos tipos de naciones de forma vinculante, es decir, obligatoria desde el punto de vista jurídico.

En la Conferencia de las Naciones Unidas de 1968 se señaló el nexo que existe entre las diferentes categorías de derechos humanos, como son el disfrute de derechos económicos y sociales y los derechos civiles y políticos. Se apuntó, además, que una gran parte de la humanidad sigue viviendo en la pobreza, sufriendo miseria, enfermedades e ignorancia, llevando una existencia que constituye en sí misma una negación de la dignidad humana y que hasta que la comunidad internacional no logre disminuir las diferencias entre los países desarro-

² "Resolución 41/128 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, Declaración sobre el derecho al desarrollo" (Gómez Isa, 1999: 327-331).

llados y los países en vías de desarrollo, será imposible universalizar el disfrute de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

El juez senegalés Keba M'baye, presidente del Alto Tribunal de Justicia y actual juez de la Corte Internacional de Justicia en La Haya, Bruselas, propuso en 1971 los términos en que debía entenderse el derecho al desarrollo:

El derecho al desarrollo es una prerrogativa que pertenece a todo hombre y a todos los hombres considerados colectivamente, y que consiste en tener igualmente derecho al gozo de una proporción justa y equitativa de los bienes y servicios producidos por la comunidad a la cual se pertenece. Se trata de movilizar los recursos materiales y humanos, regionales, nacionales o internacionales, con vistas a garantizar que aumente la calidad de vida de las poblaciones dentro de un clima sociocultural satisfactorio. El desarrollo es por tanto un derecho colectivo, un derecho de los pueblos.

En lo que se refiere a América, la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos de 1970, en su artículo 26, señala la necesidad de lograr un desarrollo progresivo de los derechos económicos, sociales y culturales, por lo que compromete a los Estados parte a adoptar las providencias necesarias, a fin de hacerlos efectivos mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica.

La Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, aprobada por Resolución 3281, XXIX, del 12 de diciembre de 1974, constituye un importante evento con relación a la evolución de este derecho. En 1975 la Asamblea General de las Naciones Unidas aprueba por Resolución 2626 (XXV), del 24 de octubre de 1975, la Estrategia Internacional del segundo decenio para el desarrollo. En 1981 el Consejo Económico y Social convoca a un grupo de expertos gubernamentales sobre el derecho al desarrollo, a los que se les encomendó la tarea de estudiar el alcance y el contenido de este derecho y los medios más eficaces para garantizar la realización en todos los países de los derechos económicos, sociales y culturales proclamados en diversos instrumentos internacionales. Debían prestar especial atención a los obstáculos con los que se encontraban los países en vías de desarrollo. Entre 1981 y 1984, este grupo de trabajo redactó textos que fueron aprobados como la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, el 4 de diciembre de 1986.

Si bien en distintos instrumentos se encontraban plasmados derechos tales como los vinculados a la protección de la salud, a la educación, al trabajo, a una alimentación adecuada, al desarrollo de una vida plena y digna, es recién a partir de 1981, como hemos señalado, cuando el ECOSOC encomienda, concretamente, el estudio y análisis del DD.

Desde el punto de vista del derecho internacional, la fase más avanzada de esta discusión tuvo lugar en 1986, cuando la Asamblea General de las Naciones Unidas declaró al DD como un derecho humano inalienable, entendido como “el derecho de cada persona al desarrollo de todas sus capacidades en armonía con su comunidad”.

En la Conferencia de Río de Janeiro de 1992 sobre el medio ambiente, se adoptó el concepto de “desarrollo sostenible”, propuesto por la comisión Brundtland durante la Conferencia de Ottawa de 1986. El derecho al desarrollo encontraba su fórmula adecuada en el compromiso de trabajar en el nivel mundial por lograr un “desarrollo sostenible”, entendido como “un desarrollo que satisface las necesidades del presente, sin poner en riesgo la satisfacción de las necesidades de futuras generaciones” (Brundland, 1990).

La Conferencia de Viena de 1993 marca la última fecha de ratificación del derecho al desarrollo en el seno de las Naciones Unidas. En medio de desacuerdos solapados y difíciles compromisos sobre la universalidad de los derechos humanos (sobre todo por parte de representantes de países árabes y asiáticos), fue aceptada por consenso la comprensión del derecho al desarrollo como el resumen de derechos fundamentales: a la vida, a un mínimo adecuado de alimentación, vestido, vivienda, atención médica, un mínimo de seguridad real, a la libertad de pensamiento, conciencia, religión y a la participación, imprescindible para el ejercicio de los demás derechos.

A. Interpretación jurídica del derecho al desarrollo

Existe un amplio debate en torno al contenido concreto de estos derechos, a su legitimidad y fundamento.³

El DD es un derecho en un sentido *sui géneris*, declarado en el marco de las Naciones Unidas como un derecho humano inalienable de la persona, en armonía con su comunidad. Su estatus posee una

³ Me permito remitir al lector a Aguilar (1999). En él exponemos ampliamente la discusión en torno al derecho al desarrollo. Para una exposición general sobre los derechos de la tercera generación véase Barthe (1991) y Gómez Isa (1999).

cierta fuerza vinculante y su sentido se encuentra abierto a diversas interpretaciones: como derecho en *status nascendi*, como derecho blando, como derecho que gradualmente puede constituirse en derecho consuetudinario. Entre otras interpretaciones destacan las que lo conciben como principio de la ley de los derechos humanos; como Dachtrecht o estándar de los derechos humanos (DH); como axioma del derecho internacional; como norma meta jurídica del derecho del desarrollo; como parte de las obligaciones *erga omnes* y del *ius cogens*; como principio de una ética internacional; como derecho declaratorio; como norma positiva del derecho internacional y como el principio de derecho de gente.

El DD también puede ser comprendido como una combinación de estándares de DH que sirva como un criterio para evaluar el comportamiento político de los Estados entre sí. Por ejemplo, para establecer la forma en que determinadas medidas económicas promueven el desarrollo social e individual, para medir el desarrollo según la oportunidad que se otorga a los Estados menos desarrollados a través de un trato preferencial, de manera que estén en condiciones de entrar en relación con otros más desarrollados (Riedel, 1986: 313).

Es característica esencial del derecho internacional que norma la protección y promoción de los derechos humanos no sólo imponer a los Estados la obligación de instrumentarlos dentro de sus propias fronteras, sino que les atribuye corresponsabilidades en la extrapolación a otros países. La corresponsabilidad implica no sólo supervisión y corrección; si algún Estado no alcanza el estándar internacional por carencia de recursos, o el gobierno no posee los medios ni el poder necesario para movilizar los recursos disponibles en el país para ese propósito, otros Estados están en la obligación de ayudarlo a alcanzar ese estándar con la ayuda de recursos más abundantes. La obligación de asumir esa corresponsabilidad constituye, en consecuencia, la base de la componente interestatal del derecho al desarrollo. El sujeto del derecho es el Estado empobrecido, el sujeto de la obligación es el Estado en condiciones de dar asistencia.

El DD es un DH en formación. Concebido como principio general del derecho internacional, todavía no existe una línea jurisprudencial que lo avale firmemente. Sin embargo, los principios de cooperación y solidaridad como valores emergentes en la sociedad internacional están

contribuyendo a la afirmación progresiva del derecho al desarrollo. La declaración adopta una postura de equilibrio entre la concepción del DD como derecho individual o como colectivo: "El DD es un DH inalienable en virtud de que todo ser humano y todos los pueblos están facultados para participar en un desarrollo económico, social, cultural, político...". Por lo tanto es derecho humano tanto de carácter individual como colectivo.

La evaluación jurídica del DD muestra una marcada tendencia a subrayar su dimensión interna, es decir, la que se refiere al orden del Estado nacional. Los aspectos que tienen que ver con las relaciones entre los Estados poseen un grado de obligatoriedad mucho más débil. En este nivel, el DD se presenta como un mero programa o visión de un nuevo orden internacional. Cabe notar que en la declaración no se menciona a los pueblos indígenas, quienes, por su particular situación, deberían convertirse en titulares privilegiados de este derecho.

III. SENTIDO Y FUNDAMENTO DEL DERECHO AL DESARROLLO COMO DERECHO DE LA INFANCIA A LA EDUCACIÓN

La educación no se reduce a la formación intelectual y moral de la infancia, sino que abarca a cada niño en la totalidad de su ser como persona. La educación consiste, sobre todo, en el conjunto de acciones, actuaciones y actividades que favorecen el crecimiento de la persona en conciencia, autonomía y solidaridad. Afirmar que todo niño o niña tiene un derecho a la educación significa, en primer término, que la sociedad se ha obligado a garantizar las condiciones bajo las cuales los aspectos psicobiológicos de su personalidad pueden alcanzar un alto nivel de desarrollo o a recibir de la sociedad la iniciación en las tradiciones culturales y morales que hagan posible la adquisición de una identidad, una orientación para la vida y un modo de ser propio, elegido por cada sujeto, que no podría desarrollarse en sus estructuras fundamentales si desde su nacimiento no cuenta con un ambiente social sano y favorable para su autoformación en todos los aspectos. Los factores social y educativo son absolutamente determinantes para este tipo de desarrollo (véase Piaget, 1983).

El derecho al desarrollo puede ser entendido como la exigencia de toda persona, toda comunidad y todo pueblo de ser y vivir de tal

manera que puedan alcanzar su propia perfección, la forma de vida más lograda para cada cual. Por la condición de finitud de todo lo humano, es posible que la perfección de cada sujeto, individual o colectivo, no sea un fin que esté en sus manos alcanzar plenamente. Lo esencial es el movimiento, el impulso, el dinamismo que los sujetos experimentan para alcanzarla.

El impulso tiene un doble origen: interno y externo. *Internamente*, el dinamismo que mueve a los sujetos a alcanzar su perfección tiene raíces biológicas, psicológicas y espirituales. Todo organismo busca la conservación y expansión de la vida. El ser humano busca de forma espontánea el equilibrio interior: afectivo, sexual, de comunicación consigo mismo, con los demás y con Dios. Además, como ser individual, cada sujeto —también, de forma análoga, los grupos y las comunidades— descubre capacidades, dones y necesidades que puede desarrollar. Al hacerlo, experimenta que se realiza, que echa a andar las fuerzas que lo constituyen como persona viviente y que, al hacerlo, *se logra*, de forma progresiva, como el ser perfectible que es. Al hablar de perfección no podemos suponer una forma fija, dada de antemano a cada cual. Pertenece al ser humano el descubrir la forma de su propia perfección, a partir de la percepción y la realización de sus propias posibilidades. Éstas las descubre en sí mismo y en el mundo del que forma parte.

A. El derecho al desarrollo educativo de la infancia (DDEI)

En la *Declaración sobre el derecho al desarrollo* de 1986, se establece que “el derecho al desarrollo es un derecho humano inalienable en virtud del *cual todo ser humano y todos los pueblos* están facultados para participar en un desarrollo económico, social, cultural y político en el que puedan realizarse plenamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales, a contribuir a ese desarrollo y a disfrutar de él” (artículo 1o., primer punto; cursivas nuestras). El artículo 2o. de dicha declaración señala que “la persona humana es el sujeto central del desarrollo y debe ser el participante activo y beneficiario del derecho al desarrollo”.

El Pacto Internacional Sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales reconoce el derecho a la educación como un derecho

humano de toda persona (artículo 13o.). El pacto establece que “la educación debe orientarse al *libre desarrollo de la personalidad humana y de la conciencia de su dignidad* y debe fortalecer el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales” (*idem*, cursivas nuestras). De especial interés resulta el conjunto de condiciones que los Estados convenientes establecen para la realización de este derecho (artículo 13, punto 2 y artículo 14). Aquí se muestra ya, de manera evidente, la íntima vinculación entre el derecho al desarrollo y el derecho a la educación. El Estado mexicano, que firmó este pacto, consigna la educación como una garantía individual en el artículo 3o. constitucional. A través de su delegación en la Asamblea General de las Naciones Unidas, la posición del Estado mexicano respecto al derecho al desarrollo se basa en que no es posible desvincularlo de las garantías individuales. Los derechos humanos reconocidos y el derecho al desarrollo son fundamentalmente compatibles. “El ser humano es el sujeto central del desarrollo, que es también un derecho colectivo de los pueblos” (Naciones Unidas, Acta 3/41/SR.37: 6).

El derecho al desarrollo tiene dos dimensiones, una nacional y otra internacional (véase Aguilar, 1999, caps. I y III). Ambas son indispensables para garantizarlo. En este trabajo queremos destacar la primera. Según ésta, el individuo como tal es titular de un derecho al desarrollo en relación con su Estado. Cada estado tiene el deber jurídico de favorecer el desarrollo de sus ciudadanos.⁴

El DD tiene la peculiaridad de ser un derecho simultáneamente individual y colectivo. Sólo desde esta doble perspectiva la idea de desarrollo adquiere todo su significado (Gómez Isa, 1999: 151). Las implicaciones de esta doble dimensión respecto de los derechos de la infancia son de gran envergadura, porque no sólo involucra a las niñas

⁴ España ofrece un ejemplo significativo. En la Constitución española de 1978 (artículo 9º) se establece que “corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en los que se integra sean reales y efectivas”. Si se tiene en cuenta que en la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo (1986) éste es entendido como el “proceso global, económico, social, económico, político que tiende al mejoramiento constante de toda la población y de todos los individuos sobre la base de su participación activa, libre y significativa en el desarrollo y en la distribución justa que de él se derivan”, puede verse que ambos preceptos guardan una relación estrecha (Gómez Isa, 1999: 151).

y a los niños como sujetos de derecho, sino a sus familias, educadoras y educadores, tutores, al Estado y al conjunto de la sociedad.

La *Convención sobre los Derechos del Niño* de las Naciones Unidas de 1989 —aprobada por el Senado de la República mexicana— reconoce el derecho de la infancia a la educación, frente al cual los Estados Partes se comprometen a cumplir con un conjunto de compromisos (artículos 28 a 30). Es importante subrayar que los Estados Partes “reconocen que la Educación deberá estar encaminada, entre otras cosas, a *desarrollar la personalidad, las aptitudes y la capacidad física* del niño hasta el máximo de sus posibilidades” (artículo 29; cursivas nuestras).

La convención sobre los derechos de la infancia es una expresión que, por una parte, concreta el derecho al desarrollo, tanto en su dimensión nacional como internacional; y, por otra, junto con la declaración del derecho al desarrollo, ayuda a comprender el derecho a la educación en un horizonte en el que es posible descubrir importantes repercusiones, tanto por lo que se refiere al aspecto fundamental de su contenido específico, como al de su potencial para orientar las políticas de desarrollo. Desde el punto de vista que da razón de ser a la UNICEF y que orienta sus actividades —*los niños y las niñas son primero*—, las políticas educativas cobran un sentido completamente diferente del que tienen cuando se considera la problemática educativa de la infancia como uno más de los renglones por atender. Esto podría extenderse a la visión del Plan Nacional de Desarrollo. En nuestro contexto, la exigencia de dar prioridad a la infancia se hace tanto más urgente si se consideran las necesidades peculiares que supone el derecho al desarrollo y a la educación de la infancia indígena, de niños y niñas en la calle o abandonados. En la Conferencia Mundial de Derechos Humanos celebrada en Viena, el 12 de julio de 1993 (Declaración final, párrafo 20), se reconoce a los pueblos indígenas como titulares del derecho al desarrollo. Lo mismo ocurre en el Proyecto de Declaración Universal sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (1994), todavía en proceso de elaboración.

El derecho a la educación recibe un énfasis adicional en la declaración sobre los derechos de la infancia. Los niños y las niñas, por su peculiar situación de dependencia respecto del mundo de los adultos y de la cultura recibida por una tradición, merecen una atención pre-

ferencial como sujetos de este derecho. En este sentido, James P. Grant, ex director ejecutivo de la UNICEF, afirma que “de todas las áreas de desarrollo no hay ninguna que tenga más poder de movilizar como la causa de los niños. Los niños son nuestro futuro y en la medida en que nos movemos en este nuevo concepto tenemos que hacer frente a una serie de cuestiones. Entre otras, la difícil cuestión de integrarlo dentro del sistema constitucional y las formas concretas de reconocerlo como criterio orientador de los planes de desarrollo y de las decisiones en materia de políticas públicas” (1995: 109).

B. Funciones del DDEI: la promoción de un modo de ser y de estar en el mundo

Gimeno Sacristán (2000: 21) señala que el derecho a la educación se ha propuesto, básicamente, cinco grandes fines y objetivos: 1) la fundamentación de la democracia; 2) el estímulo al desarrollo de la personalidad individual; 3) la inserción de los sujetos en el mundo; 4) la custodia de los más jóvenes y 5) el desarrollo y difusión de la cultura. Todos estos objetivos se implican unos a otros. Sin perder de vista su intrínseca interrelación, las siguientes consideraciones explicitan el significado del despliegue interno de cada persona y de su inserción en el mundo.

- *El desarrollo de la persona.* Los sujetos cuentan prácticamente con una cantidad ilimitada de posibilidades de desarrollo. La educación tiende a la promoción de aquellas que sean las mejores, las propias de cada sujeto, tanto en su individualidad como en su relación con los demás y con el mundo. En cualquiera de sus formas la labor educativa ha de facilitar que cada sujeto sea respetado y se haga respetar, que pueda realizarse en libertad y responsabilidad, como ser capaz de alcanzar un grado de autonomía y madurez que lo hacen apto para ejercer su derecho de elaborar y perseguir proyectos tanto personales como comunitarios, lograr una identidad propia y elegir y vivir los valores que más lo humanicen. Al desarrollar un proyecto que plantea contenidos y coordinadas comunes para todos, la educación tiende a homogeneizar. Por eso es necesario que, a la vez, promueva de forma intencionada

y activa el desarrollo de la individualidad de cada sujeto, en la aceptación y el reconocimiento de la singularidad de los demás, como valores y riqueza en una sociedad que debe estar al servicio de los individuos (Gimeno Sacristán, 2000: 25).

- *Adopción de un modo de estar en el mundo.* La persona llega a adoptar un modo de estar en el mundo. La educación ha de habilitar a las personas para que entiendan su mundo y su cultura y puedan participar en ella de manera creativa y propositiva. Esto no equivale al adiestramiento para adaptarse al orden establecido y que puedan llegar a tener éxito en él, acomodándose a los valores dominantes. Se trata más bien de ofrecerles los elementos para que, de forma consciente y crítica, elijan el mundo y las circunstancias que consideren como los mejores para sí mismos y para los demás, de modo que la vida resulte más grata para todos, de acuerdo con un proyecto que todos puedan compartir y construir. Esto implica la tarea de preparar a las personas para una participación activa en la vida productiva, en la economía, en el mundo social, en la vida política, en el intercambio de significados a través de las relaciones sociales, de una comprensión compartida de la vida y de su propia realidad desde un punto de vista crítico y con la voluntad de transformarlo a través de proyectos solidarios.

C. El DDEI como un derecho por ejercer

En su interacción con el mundo, el infante descubre posibilidades de vida, de satisfacción de necesidades, de cumplimiento de deseos y de anhelos. Al mismo tiempo, el sujeto se ve retado por su entorno: tiene que luchar para sobrevivir, tiene que esforzarse en aprender, descubrir soluciones inéditas, ser creativo en todos los ámbitos: desde el de la lucha por la supervivencia hasta el desarrollo de la creatividad y el juego, propias de un ser espiritual. En lo que es y en lo que recibe —de los demás, de su cultura y de su historia— el infante encuentra los medios de su perfeccionamiento. *La experiencia consciente y libre de este dinamismo por parte de cada sujeto constituye su ejercicio originario del derecho al desarrollo.*

Hablar de desarrollo es hablar de las posibilidades y oportunidades que un sujeto percibe, descubre y realiza dentro de un proceso tem-

poral. El ejercicio del DD supone la capacidad de percibir, descubrir y realizar esas posibilidades. Contar con esa capacidad es lo que convierte una mera posibilidad en una auténtica oportunidad. El derecho al desarrollo se ejerce si se cuenta con oportunidades reales, es decir, si la capacidad mencionada encuentra en la realidad posibilidades de despliegue. Por eso, el ejercicio de este derecho no es obra exclusiva de los sujetos. El mundo de la persona, que es fundamentalmente un mundo social, es el que crea posibilidades y ofrece oportunidades de vida, de trabajo, de invención. De ahí que el derecho al desarrollo sea una exigencia mutua entre los individuos. Por tratarse de una exigencia del sujeto frente al mundo social, tiene un carácter asimétrico. Es imposible establecer la relación proporcional entre lo que la persona recibe y lo que es capaz de aportar a su mundo. Hay hombres y mujeres, comunidades y pueblos que muestran una capacidad de dar más de sí de lo que les pudo ofrecer su entorno o su historia. Se trata de valores, más que de cosas.

El mundo social es el ámbito propio del ejercicio del DD. Por ser aquél un ámbito de relaciones familiares, de trabajo, producción, intercambio y recreación del mundo a través de la cultura, el DD se ejerce en todos esos ámbitos, en la medida en que, dentro de ellos, los sujetos pueden realizar las oportunidades que descubren o intuyen. De ahí que la exigencia de perfeccionamiento se extienda a todo el mundo social, en particular al ámbito educativo. La persona no sólo realiza su perfeccionamiento a partir de las oportunidades que el mundo le ofrece; también imprime esa dinámica a la familia, al lugar de estudio, trabajo, a las relaciones de producción, de intercambio, de poder y al mundo cultural. Por eso, el pleno ejercicio del DD sólo es posible si en todos los ámbitos de la existencia humana se puede vivir y concretar la exigencia de perfeccionamiento de todas las instituciones y de los sistemas en los que se expresa la vida humana y a través de las cuales se mantiene y se expande.

La afirmación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) según la cual la educación “ha de apuntar al pleno desarrollo de la personalidad humana y a un refuerzo de los derechos humanos y de las libertades fundamentales” (Preámbulo), pone en relieve la absoluta necesidad de formar individuos capaces de una autonomía moral e intelectual, de respetar y de promover esa autonomía en

los demás, en virtud del principio de reciprocidad que la hace legítima para ellos mismos.

D. El DDEI como un derecho por proteger y promover

Afirmar el desarrollo de la persona a través de la educación equivale a contraer una responsabilidad mucho más grave que la de asegurar a todo individuo la posesión de ciertas capacidades como la escritura, la lectura o el cálculo; implica garantizar a toda niña y niño el pleno desarrollo de sus funciones mentales, así como la adquisición de conocimientos y valores morales correspondientes al ejercicio de estas funciones, hasta que logre su adaptación a la vida social. Piaget (1983) señala que se trata de asumir la obligación, teniendo en cuenta la constitución y aptitudes de cada individuo, de no estropear o destruir ninguna de las posibilidades del infante y de las que la sociedad será la primera en beneficiarse.

Como un ejemplo del significado del reconocimiento educativo de la infancia en nuestro país, podemos mencionar el caso del derecho a la educación en el estado de Chiapas. Si se atiende a lo consignado en el artículo 3o. de la Constitución federal⁵ como en el artículo 2o. de la Ley Federal de Educación⁶ se pone de manifiesto la confluencia de una exigencia que, por una parte, atiende tanto a las personas en el contexto particular de una entidad con todas sus peculiaridades, como a las necesidades particulares de la infancia chiapaneca en materia educativa. Concretamente, con el reconocimiento de validez oficial al sistema pedagógico impartido a unos 15 mil niños y niñas en las escuelas en zonas autónomas rebeldes del estado de Chiapas, se daría un reconocimiento tácito de su derecho al desarrollo educativo

⁵ “La educación que imparte el Estado-Federación, estados, municipios tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la patria y a la conciencia de solidaridad internacional en la independencia y en la justicia (AA VV, 1991: 221-222).

⁶ “La función a cargo del Estado de impartir educación es un medio fundamental para adquirir, transmitir y acrecentar la cultura, es un proceso permanente que contribuye al desarrollo del individuo y a la transformación de la sociedad y se considera como un factor determinante para adquirir conocimientos y formar al hombre inculcándole un sentido de solidaridad social” (Ley Federal de Educación, art. 2o.).

como concretización del derecho al desarrollo nacional. Cabe subrayar, en este contexto, que ni el DD ni la educación han de enfatizarse de tal manera que aumenten las tensiones políticas. Por una parte, esto implica una tarea de mediación para lograr consensos; por otra, la insistencia en que una adecuada comprensión del ejercicio del DD no segrega, sino que, por el contrario, tiene una función integradora de las personas y de las comunidades dentro de contextos cada vez más amplios, desde el municipio hasta la sociedad internacional.

Corresponde a los padres y madres, a la sociedad y al Estado la responsabilidad de velar o tutelar el desarrollo de los menores y, por consiguiente, de tener el cuidado de su educación. Los enormes problemas de deserción, rezago, etc., están asociados a una situación social, cultural y familiar de características peculiares, que muchas veces impiden de forma estructural la realización del derecho de los infantes a su desarrollo como personas, que implica su desarrollo educativo. Las condiciones estructurales a las que nos referimos aquí son sustentadas por decisiones personales y son responsabilidad de los adultos.

E. Dimensiones del DDEI

El derecho al desarrollo está estrechamente vinculado al derecho a la vida y a la libertad (Aguilar, 1999: 178-180). Como sujeto de autodeterminación, la persona sólo puede lograr su autonomía si, desde su nacimiento, cuenta con condiciones materiales, familiares y culturales que den sustento a la salud física, a una estructura psicológica sana y a la capacidad de conocer, decidir y crear; es decir, de desarrollarse como persona. Sin este conjunto de condiciones, difícilmente podrá llegar a ser un sujeto libre y responsable y, en consecuencia, un ciudadano activo capaz de aportar bienes y servicios a su comunidad.

F. El derecho a la vida

El derecho a la vida es el derecho humano básico sobre el que se sustentan todos los demás. A éste va unido el derecho a la libertad, como derecho esencial para poder disfrutar de todos los demás, inclu-

yendo el derecho a la vida. Tener un derecho a la vida significa tener, al menos, la libertad de protestar contra su privación a través de las instituciones que lo puedan garantizar. El obstáculo principal para que estos derechos encuentren una garantía efectiva reside en su dependencia de la existencia de un sistema democrático suficientemente maduro. La libertad efectiva que puede ejercer un pueblo constituye un criterio de legitimidad de un gobierno y de sus políticas públicas. Tomar la vida humana como punto de partida trae consigo la obligación de crear las condiciones para su desarrollo. Para la persona, esto significa que tanto la salud (Páez, 2002) como la educación estén garantizadas de manera eficaz y bajo criterios de justicia desde su infancia.

G. El desarrollo como libertad

La libertad puede ser considerada como la condición, el medio y el fin del desarrollo. Dada la importancia que ésta tiene para que haya auténtico desarrollo, conviene considerarla con mayor amplitud. Las reflexiones del economista indio Amartya Sen (Premio Nobel de Economía, 1998) resultan iluminadoras para este propósito.

Para Sen el desarrollo consiste en un proceso de expansión de las libertades reales que disfrutaban los individuos. La expansión de las libertades es tanto el fin primordial como el medio principal del desarrollo (Sen, 2000: 55). El papel constitutivo de *la libertad* está relacionado con la importancia de las libertades fundamentales entendidas como capacidades básicas, cuyo ejercicio enriquece la vida humana, como la de saber leer, escribir, calcular, expresarse libremente y participar de maneja activa en la vida política.

El examen que Sen realiza acerca de la relación entre el desarrollo y la libertad lo lleva a definir las libertades como un conjunto de capacidades que se constituyen en un auténtico medio de desarrollo humano, a las que, en este sentido, caracteriza como *libertades instrumentales*. En este contexto, es relevante subrayar las que se refieren a los servicios y las oportunidades sociales para que los niños y las niñas sean educados en la libertad.

Las capacidades individuales dependen de los sistemas económicos, políticos y sociales. Para crear buenos mecanismos instituciona-

les que contribuyan al desarrollo de una sociedad, el economista indio considera necesario tener presente el papel instrumental que tienen los distintos tipos de libertad, e ir más allá de su trascendencia fundamental desde el punto de vista puramente individual, para ponderar su orden de importancia a la luz de la libertad en el sentido más amplio, tanto individual como social (*ibid.*: 74). Los servicios económicos, por ejemplo, se refieren a la libertad de utilizar los recursos económicos para consumir, producir o realizar intercambios de que gozan los individuos. En la medida en que el proceso económico eleva la renta y la riqueza de un país, éstas se traducen en el correspondiente aumento de los derechos económicos y sociales de toda la población.

Las oportunidades sociales se refieren a los sistemas de educación, sanidad, etc., que tiene la sociedad y que influyen en la libertad fundamental del individuo para vivir mejor. Estos servicios son importantes no sólo para poder vivir con dignidad, sino también para estar en condiciones de participar más eficazmente en las actividades económicas y políticas que enriquecen a la comunidad.

Los fines y los medios del desarrollo han de ser considerados bajo la perspectiva de la libertad. En este enfoque, los individuos son sujetos capaces de configurar, de manera activa, su propio destino. La condición básica para lograrlo es contar con la oportunidad de hacerlo. Tanto el Estado como la sociedad juegan un papel decisivo para reforzar y salvaguardar las oportunidades de desarrollo. Su papel es subsidiario en la medida en que ha de garantizar las libertades básicas para que cada sujeto pueda desarrollarse.

Los derechos que se consideran prioritarios consisten, en esencia, en algunas libertades personales, incluidos algunos derechos políticos y humanos. Estos derechos no pueden subordinarse a necesidades económicas. Por el contrario, para que la libertad tenga máxima prioridad, es necesario matizar su contenido, de tal manera que la forma de la exigencia no pase por alto las necesidades económicas de los sujetos.

Para Sen la cuestión central no se refiere a la libertad en sentido absoluto, sino a si la libertad de una persona debe tener la misma importancia que otros tipos de ventajas personales, como las utilidades, el incremento en la renta, etc. Es de particular relevancia saber si la importancia que socialmente se atribuye a la libertad se refleja en la valoración que de ella hace cada persona (*ibid.*: 88).

Lo fundamental no es el valor que conceden los ciudadanos a la libertad y a sus derechos en sus valoraciones políticas, sino las ventajas que objetivamente pueden obtener de su reconocimiento. Lo decisivo no es *la libertad* en abstracto, sino las libertades entendidas como capacidades para elegir el tipo de vida que los sujetos tienen razones para valorar (*ibid.*: 99). Desde el punto de vista del DDEI, esto implicaría que en las modalidades del proceso educativo se ha de propiciar que todas las niñas y niños cuenten con los medios para llegar a desarrollar una alta capacidad crítica para poder valorar, discernir y elegir lo que más convenga para su propio desarrollo.

De ser así, el factor decisivo del desarrollo humano, tanto individual como social, son las oportunidades reales de las personas para alcanzar sus objetivos. Además de los bienes básicos a los que todos tienen derecho, es necesario tomar en cuenta las características personales de cada sujeto, puestos que éstas determinan la manera en que los bienes sirven para que las personas sean capaces de alcanzar los fines que descubran como los más importantes para una vida lograda. Se trata de capacidades como la de hacer, de ser quien se quiere ser y de elegir un estilo de vida propio.

La atención a las capacidades de las personas para desempeñar una actividad o un trabajo, así como la libertad para conducir su vida constituye un criterio decisivo. La perspectiva basada en la libertad puede integrar otros criterios, como el del bienestar, los procesos de elección, el énfasis en la libertad individual y en los recursos necesarios para disfrutar de las libertades fundamentales. La insistencia está puesta en la posibilidad de valorar las libertades en referencia explícita a los resultados y los procesos que las personas tienen razones para valorar y buscar. En esta perspectiva, el subdesarrollo puede ser entendido, en un sentido amplio, como la *falta de libertad*, mientras que el desarrollo se concibe como el proceso consistente en eliminar la falta de libertades y en la extensión de los distintos tipos de libertades fundamentales que los individuos tienen razones para valorar (*ibid.*: 113).

En este sentido, en su tercer informe ante el Consejo Económico y social de las Naciones Unidas, Arjun Sengupta, experto independiente sobre el derecho al desarrollo, afirma que lo específico de éste es que "se trata del *derecho a un proceso* que amplía las posibilidades

o la libertad de los individuos para aumentar su bienestar y conseguir lo que valoran” (Naciones Unidas, Acta E/CN.4/2001/WG.18/2, núm. 9; cursivas nuestras). Sengupta define el DD como un *vector* de derechos humanos compuesto de varios elementos, como el derecho a la alimentación, a la salud, a la educación y la suma de todos los derechos civiles, sociales, económicos y culturales, además de las tasas de crecimiento del Producto Interno Bruto y de otros recursos financieros, técnicos e institucionales que permiten el mejoramiento del bienestar de la población entera y la realización de los derechos que deben reivindicarse. El desarrollo se da cuando es posible detectar mejoría en ese *vector*. Los individuos podrían realizar estos derechos por separado, incluyendo el derecho a la educación.

Cabe hacer notar que los criterios anteriores no son suficientes para evaluar una política económica o social. No es evidente que exista un único camino para hacerlo. Gran parte de la dificultad se relaciona con las prioridades que se tienen en cuenta al tomar decisiones respecto de un núcleo normativo de las políticas públicas. Toda estrategia de evaluación tiene ventajas y desventajas.

El análisis de Amartya Sen aporta algunas luces para una mayor comprensión del DDEI. Si el desarrollo es entendido como libertad y ésta, a su vez, se desglosa en un conjunto de libertades básicas cuyo ejercicio represente una auténtica ventaja para los sujetos, el hincapié en una política educativa centrada en el desarrollo de la infancia tendría que estar, de manera significativa, en la creación de condiciones que fortalezcan la institución de la familia como primer comunidad educativa en la que los infantes aprenden a ser libres, o bien pierden la oportunidad de hacerlo. El auténtico desarrollo de una comunidad, de un Estado o de un país podría constatarse, entre otros indicadores, por el grado de integración familiar, por las oportunidades educativas con que cuentan los progenitores y por el crecimiento de los niños y las niñas en el ejercicio cada vez más responsable de su libertad.

H. El derecho a la participación

La participación es el tema fundamental del DD: poder vivir, educarse, autodeterminarse, participar, trabajar, crear y gozar de una vida en comunidad. Toda sociedad tiene el derecho y sus propias maneras de

construir las instituciones necesarias para garantizar este derecho. La obligación de promover el DD recae, en particular, en los grupos excluidos de la vida comunitaria. Entre ellos se encuentran, como los más vulnerables, los niños y las niñas. Su mera existencia es un reclamo de desarrollo. Una sociedad y un gobierno poco atento a esta exigencia básica están destinados a errar en toda política pública que pretenda orientarse por la justicia y la equidad. Las políticas de redistribución han de comenzar por reconocer que la primer y mayor deuda está con quienes, contando con el máximo potencial de desarrollo, se encuentran en completa dependencia de un mundo construido sobre leyes y necesidades que no son necesariamente los suyos.

El derecho a la participación de la infancia está sujeto a una gran cantidad de mediaciones: la familia, la escuela, las instituciones. De ahí la importancia de comprender, cada vez mejor, qué significa ser niño o niña y qué es lo que de verdad necesitan para poder desarrollarse en libertad. Esto resulta extraordinariamente difícil en los medios de gran privación material y cultural. Las alternativas educativas de la infancia no pueden provenir de un plan ajeno a su mundo de experiencias cotidianas. Sus progenitores no son, necesariamente, quienes mejor perciben las necesidades y las posibilidades de desarrollo de sus hijos e hijas. La voz de la infancia no llega a los adultos con toda nitidez... Su *voto* es más bien el de sus padres, educadores y familiares. El derecho a la participación de los infantes es su derecho a ser reconocidos como miembros presentes de una comunidad política. Su integración a ella como ciudadanos depende del reconocimiento oportuno de su derecho al desarrollo y de las medidas que se tomen para que lo ejerzan, desde la infancia hasta la edad adulta.

I. Algunos obstáculos para la promoción del DDEI

El estatus jurídico de los menores de edad crea una situación particularmente difícil para la promoción de este derecho (véase *Observatorio Ciudadano*, comunicado núm. 18). La convención sobre los derechos de la infancia, la más ratificada en toda la historia humana (156 países la han firmado) es, como señala el actual director general de la UNICEF, la declaración más compleja de todas las declaraciones sobre derechos humanos (Grant, 1995).

Es posible caracterizar los obstáculos de realización del derecho al desarrollo infantil como círculos concéntricos, que se inician en el seno familiar y se extienden a los distintos ámbitos de la sociedad, incluyendo al Estado. Mala educación de los padres, mala calidad en el sistema educativo, abandono de hogar, maltrato y discriminación de la mujer, falta de equidad en las oportunidades de acceso a la educación, en particular para las niñas, desarticulación de la oferta educativa respecto de la oferta de trabajo, son sólo algunos de los obstáculos. En todas estas esferas es necesario reconocer el influjo de otras condiciones que están íntimamente relacionados con los obstáculos mencionados: carencia de recursos educativos y humanos, mala calidad de los servicios educativos, condiciones estructurales impuestas por organismos económicos internacionales, influjos culturales que no favorecen el desarrollo de una identidad comunitaria o nacional, etcétera.

Es conocido el enorme impacto que ejercen los medios de comunicación en la conducta y en el desarrollo infantil. Dentro de un contexto familiar en el que las niñas y los niños no reciben el apoyo necesario para desarrollar la capacidad de percibir, juzgar, discernir, valorar, apropiarse y desechar valores, los infantes quedan a la deriva, de manera que su desarrollo intelectual, emocional y espiritual se ve muy condicionado e incluso impedido.

El ambiente social es otro factor decisivo. Las condiciones de trabajo de los padres y madres, el ambiente característico de las grandes urbes modernas, o las enormes carencias en el campo, constituyen otro nivel de dificultades para el desarrollo infantil. A lo anterior se pueden añadir las políticas públicas inadecuadas.

J. Punto de partida para enfrentar estos obstáculos

Con el fin de poder diseñar una política educativa adecuada dentro del contexto bosquejado, lo primero es desbrozar las posibilidades de desarrollo con que cuentan las niñas y los niños dentro de él. Para ello es conveniente hacer hincapié en los círculos socioculturales más cercanos a ellos. Para poder enfrentar los distintos obstáculos señalados de una manera más eficaz desde el punto de vista político, social y cultural, sería necesario insistir en que las políticas de descentralización

educativa capitalicen el enorme potencial ético, jurídico y político que tiene la figura del DD. Por su vinculación intrínseca a la dignidad humana (Aguilar, 1999, cap. II) y porque en él están cifradas todas las posibilidades y dinamismos de la persona, el DD es el derecho humano por excelencia; junto con el derecho a los servicios sanitarios, el derecho a la educación es su concreción elemental. Una auténtica política educativa descentralizada sería la plataforma para que cada entidad federativa pudiera ser sujeto representativo del derecho al desarrollo de los niños y niñas que vivan en ella frente al gobierno federal. Esto supone una colaboración cercana entre gobierno y sociedad civil.

Desde el enfoque señalado, los principios de solidaridad y subsidiariedad cobrarían un carácter específico —que sería necesario precisar—, que abarca a los distintos sujetos en quienes recae alguna responsabilidad con relación al DDEI.

La fuerza de las obligaciones de los grupos e instituciones a quienes corresponda asumir la tutela del derecho al desarrollo infantil, no sería menor que la que correspondería a un estado de la República respecto del gobierno federal. Sociedad civil y gobierno podrían dar a su exigencia de desarrollo un estatus de mayor peso jurídico y político en nombre de los niños y niñas que pueblan su territorio. Ellos y ellas son los auténticos derechohabientes, pero su estatus jurídico y su capacidad de actuar como agentes de derecho quedarían representados por una autoridad competente designada, en conjunto, por el gobierno y la sociedad.

Los planes de desarrollo regional, en todo lo que toca al plan de educación que diseña y adopta un estado de la República, tendrían que ser considerados desde este punto de vista. Asignación de recursos, participación ciudadana, formación de docentes, son algunos de los aspectos que abarcaría la adopción del derecho a la educación como concreción del derecho al desarrollo.

IV. CONCLUSIÓN

El camino que parte del derecho consignado exige que el conjunto de las condiciones sociales, culturales, políticas y económicas estén a la altura de tan digna demanda. En esta perspectiva, la comprensión de la justicia que deba orientar la configuración del sistema educativo

y de todas las políticas que se desprenden de él, abre el debate sobre el rendimiento de cuentas, la participación ciudadana, las ataduras del gobierno por razón de compromisos con instituciones y organismos internacionales y transnacionales, sus márgenes de maniobra y, particularmente, el modelo general de desarrollo que haya adoptado. Este camino aún puede ser transitado, y cuenta con muchos recursos jurídicos y políticos para hacerlo. Vincular el derecho a la educación con el derecho al desarrollo en el ámbito jurídico, tanto nacional como internacional, puede ser uno de ellos.

Otro modo de intentar esclarecer los problemas que plantea la justicia en el ámbito de la educación es, por una parte, la insistencia en la indivisibilidad de todos los derechos humanos, aunque de manera analógica, diferenciada, en función de las posibilidades y las prioridades tanto del bien común de la población como de una clara y legítima orientación, en los fines y en los medios, de las políticas educativas. Como hemos intentado mostrar, el vínculo del derecho a la educación con el derecho al desarrollo puede resultar esclarecedor.

El DDEI tiene una función educadora de la sociedad. Así como el DD es, en su origen, una *idea fuerza* y una categoría de interpretación del conjunto de todos los derechos humanos (Aguilar, 1999, caps. I y IV), al concretarse como DDEI cobra una fuerza aún mayor, puesto que se centra en el sector más vulnerable, más necesitado de ayuda para llegar a ser todo lo que puede ser. El DDEI se presenta como una *idea reguladora* de la persona y de la ciudadanía en la medida en que su reconocimiento lleva a una mayor sensibilización de la conciencia social. Proteger los derechos de las niñas y los niños y promover su desarrollo se convierte en un elemento permanente de uno de los retos más urgentes y más grandes a los que se enfrenta la ciudadanía. Si, en verdad, *los niños y las niñas son primero*, la percepción de las prioridades en materia de economía, salud, cultura, incluso de organización política, cobra nuevas dimensiones.

Hablar de un DDEI es, además, reavivar la conciencia histórica de todos los niños y niñas que, por falta de atención, de cuidado y de oportunidades malograron su desarrollo como personas y como ciudadanos y ciudadanas. Como el *Mozart* que Antonio de Saint-Exupéry lamentaba no poder llegar a ver en el niño que dormía en un vagón de tren para prisioneros políticos durante la Segunda Guerra Mundial,

porque jamás podría contar con las condiciones para llegar a serlo (Saint-Exupéry, 1962).

La conciencia histórica es también conciencia del presente: la infancia que actualmente crece y podría crecer mejor en su ser humano de contar con las condiciones adecuadas para ello. La infancia de las futuras generaciones, que serán los hijos e hijas de la infancia que hoy crece y se educa. Si todos los actores sociales adoptaran el DDEI como idea reguladora —como criterio orientador o correctivo, según el caso—, podríamos esperar con fundada razón que los derechos de la infancia se conviertan en una infancia que goza de sus derechos no sólo en la expectativa de que lleguen a ser a *ciudadanos de provecho*, sino para que la infancia siga siendo el privilegio de una de las más bellas etapas de la vida humana.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGUILAR, Luis Armando. *El derecho al desarrollo: su exigencia dentro de la visión de un nuevo orden mundial*, Guadalajara, ITESO/UIA, Golfo Centro, 1999.

A.A. V.V. *Los Derechos Humanos de los Mexicanos Un Estudio Comparativo*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1991.

BARTHE, Armin. *Menschenrechte der dritten Generation*, Aachen Herodot, 1991.

BRIESKORN, Norbert. *Menschenrechte*, München, Kohlmar, 1996.

BOBBIO, Norberto. *La etá dei diritti*, Torino, Einaudi, 1990.

BRUNDLAND, Gro Harlem, *Our Common Future*, World Commission for Enviroment, Oxford University Press, Inglaterra, 1990.

CECH, Doris y Elke Nader. *Tierra, indigene*, Franckfurt, Völker, Umwelt und Recht, 1994.

CULLEN, Carlos, *Crítica de las razones de educar*, Buenos Aires, Paidós, 1997.

EMMERRIJ Louis. *El enfrentamiento Norte-Sur. Un polvorín en el mundo moderno*, Barcelona, 1993.

GARCÍA de Alba, Juan Manuel. *Ética profesional, Parte fundamental*, Guadalajara, México, AMIESIC, 1999, 2a.

GIMENO Sacristán, José. *La educación obligatoria: su sentido educativo y social*, Madrid, Morata, 2000.

GÓMEZ Isa, Felipe. *El derecho al desarrollo como derecho humano en el orden jurídico internacional*, Bilbao, Universidad de Deusto, 1999.

GRANT, James. *Participación en Derechos Humanos y seguridad económica y ecológica: estrategias para un desarrollo sostenible en el Siglo XXI*, México, UNAM, 1995.

MOUNIER, Emmanuel, *Manifiesto al servicio del personalismo*, Madrid, Taurus, 1965.

MOREAU Defarges, Philippe. *La mondialisation, vers la fin des frontières?*, París, Dunod, 1993.

NUSCHELER, Franz. "Recht auf Entwicklung", en Nuscheler Franz (coord.), *Handbuch der dritten Welt*, Berlín, 1992.

PAEY, Ricardo. "La medicina y la justicia", en Alonso, Jorge, Aguilar Luis A., Lang, Ricard (eds.), *El futuro del Estado Social*, México, Universidad de Guadalajara, ITESO, Instituto Goethe, 2002, pp. 271-307.

PERROUX, Francois. *Pour une philosophie du nouveau développement*, París, Aubier, Press de L'UNESCO.

PIAGET, Jean. *El futuro de la educación*, Barcelona, Teide, 1983.

RAPP, Friedrich. *Fortschritt, Entwicklung und Sinngehalt einer philosophischer Idee*, Darmstadt, Wissenschaftliche Buchgesellschaft, 1992.

RIEDEL, Eibe H. *Theorie der Menschenrechtsstandards*, Berlín, 1986.

SACHS, Wolfgang (coord.). *Wie im Westen so auf Erden, Ein polemischer Handbuch zur Entwicklungspolitik*, Hamburgo, Rowohlt, 1993a.

_____. *Der Planet als Patient, Über die Widersprüche globaler Umweltpolitik*, Berlín, Basilea, 1993b.

SAINT-EXUPÉRY, Antonio de. *Un sentido de la vida*, Buenos Aires, Editorial Sudamericana, 1962.

SEN, Amartya. *Desarrollo y libertad*, México, Planeta, 2000.

SENGUPTA, Arjun, *Tercer informe sobre el derecho al desarrollo*, Naciones Unidas, Acta E/CN.4/2001/WG.18.2, 2000.

VILLARY, Michel. *L'Organisation mondiale*, París, 1993.

VINCENT, Raymond J. *Human rights and international relations*, Cambridge, 1986.

VILLORO, Luis. *El poder y el valor*, México, FCE/El Colegio Nacional, 1998, 2a. ed.

WALZER, Michael. *Las esferas de la justicia*, México, FCE, 1993.

_____. *Moralidad en el ámbito local e internacional*, Madrid, Alianza, 1996.