

La ciudadanía negada. La exclusión del derecho a la educación en la infancia

Magdalena Jiménez Ramírez*

Dejar que chicos y chicas de siete años se las arreglen solos los lleva rutinariamente al trabajo infantil, al matrimonio infantil, o produce soldados infantiles. El derecho a la educación opera como multiplicador. Cuando se garantiza, mejora todos los otros derechos humanos; cuando se niega, anula el disfrute de la mayoría, si no de todos (Tomasevski, 2004a: 13).

INTRODUCCIÓN

La ciudadanía abarca cuestiones vinculadas con la existencia de derechos civiles, políticos, culturales, sociales y económicos, así como de obligaciones, además de relacionarse con la igualdad, la libertad y la justicia social. Los derechos sociales y económicos hacen referencia al conjunto de condiciones que son necesarias “para el pleno desarrollo de las personas y para que éstas tengan un nivel de vida adecuado” (O’Shea, 2003: 9). Existe el reconocimiento internacional de estos derechos desde 1966, cuando la Asamblea de Organización de las Naciones Unidas (ONU) adoptó el Pacto de Derechos Sociales y Económicos, con la pretensión de que los Estados creen las condiciones y adopten las medidas necesarias para lograr, progresivamente, la plena efectividad de los derechos reconocidos. Estos derechos incluyen, por ejemplo, el derecho a la educación, el derecho a un trabajo, a disponer de un nivel de vida adecuado, etcétera.

* Profesora del Departamento de Pedagogía, Facultad de Ciencias de la Educación, Universidad de Granada, madji@ugr.es

Sin embargo, el desarrollo de estos derechos presenta ciertas dificultades. Por un lado, porque dependen de los recursos disponibles y, por otro, porque, para ser efectivos, necesitan la responsabilidad y la implicación de los Estados, puesto que “el derecho a la educación en sentido estricto se configura como un derecho prestacional, es decir, como una facultad que se concreta en la posibilidad de exigir del poder público un determinado bien o servicio... que obliga al Estado a adoptar las medidas necesarias para su efectividad” (Gómez Montoro, 2003: 401).

En concreto, el desarrollo del derecho a la educación, considerado como derecho humano y reconocido en la Convención de los Derechos del Niño (1989), es conculcado, en la actualidad, en distintos países, constatado a través de la existencia de personas excluidas del desarrollo de ese derecho a la educación.

Por ello, en este artículo realizo un breve recorrido histórico para describir la normativa existente relacionada con el derecho a la educación. Estudio las estrategias de educación global promulgadas internacionalmente, que han pretendido ratificar la necesidad de implementar el desarrollo del derecho a la educación. La realidad muestra una exclusión educativa de la infancia dada la dificultad de los distintos países para desarrollar la educación obligatoria y gratuita. El derecho a la educación, por tanto, será una retórica excluyente si no existe una implicación gubernamental que materialice ese desarrollo ofreciendo políticas nacionales de educación desde la infancia.

Finalmente, expongo la trayectoria del derecho a la educación en distintas zonas geográficas, considerando los objetivos y las medidas estipuladas en las Estrategias de Desarrollo Global. Éstas constatan una mejora de la enseñanza primaria a nivel mundial, aunque todavía queda población infantil sin escolarizar. Además, afirman la idea de que, en muchos países, no se ha plasmado la paridad entre los sexos en cuanto a educación, idea que reafirma la exclusión en función del sexo y de los estereotipos vinculados al género.

FUNDAMENTACIÓN HISTÓRICA SOBRE EL DERECHO A LA EDUCACIÓN

En 1948, tres años después de la finalización de la Segunda Guerra Mundial, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó y proclamó la Declaración Universal de los Derechos Humanos



Como ideal común en el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse, a fin de que tanto los individuos como las instituciones, inspirándose constantemente en ella, promuevan, mediante la enseñanza y la educación, el respeto a estos derechos y libertades, y aseguren, por medidas progresivas de carácter nacional e internacional, su reconocimiento y aplicación universales y efectivos, tanto entre los pueblos de los Estados Miembros como entre los de los territorios colocados bajo su jurisdicción.¹

Este hecho histórico consideró que la justicia, la paz, la dignidad humana, la libertad de palabra y de creencias, así como el respeto universal y efectivo de los derechos y libertades fundamentales de los hombres y mujeres, debían protegerse internacionalmente a través de esa Declaración. De esos derechos, exponemos el derecho a la educación (art. 26 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos):

Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos.

La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos, y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz (1948).

Tras la promulgación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la ONU se comprometió a velar por el desarrollo y el cumplimiento de esos derechos, que se vinculan con derechos fundamentales para el desarrollo humano, es decir, con aquellos derechos del ciudadano que tienen que ver con el bienestar de la persona (trabajo, salud, educación, formación, etc.). De

¹ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Fecha de acceso 7 de noviembre de 2007. Disponible en <http://www.unhcr.ch/udhr/lang/spn.htm>



estos derechos explicitados, destacamos la educación como un derecho universal e indivisible, puesto que “no se puede avanzar sin el derecho a la educación como la clave para destrabar otros derechos. Desde la perspectiva de los derechos humanos, la educación es un fin en sí mismo, así como un medio para conseguir otros fines” (Tomasevski, 2004a: 52).

Específicamente, la Declaración de los Derechos del Niño (1959) también promulga en su principio 7 que:

El niño tiene derecho a recibir educación, que será gratuita y obligatoria por lo menos en las etapas elementales. Se le dará una educación que favorezca su cultura general y le permita, en condiciones de igualdad de oportunidades, desarrollar aptitudes y su juicio individual, su sentido de responsabilidad moral y social, y llegar a ser un miembro útil de la sociedad.²

Asimismo, existen otros Tratados Internacionales de Derechos Humanos que inciden en la importancia del derecho a la educación. Concretamente, la UNESCO, en su Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la esfera de la Enseñanza (1960), especifica en su art. 4 que:

Los Estados Partes en la presente Convención se comprometen, además, a formular, desarrollar y aplicar una política nacional encaminada a promover y hacer obligatoria y gratuita la enseñanza primaria, generalizar y hacer accesible a todos la enseñanza secundaria en sus diversas formas (UNESCO, 1961).

El Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966) establece en su art. 13. 1. que “Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación”. Pero, para el ejercicio de este derecho

Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que... a) la enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente; b) la enseñanza secundaria, en sus diferentes formas, incluso la enseñanza se-

² *Idem.*



cundaria técnica y profesional, debe ser generalizada y hacerse accesible a todos... por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita.³

La Convención de los Derechos del Niño, aprobada en 1989 por la Asamblea General de las Naciones Unidas recoge en su art. 28 que

Los Estados Partes reconocen el derecho del niño a la educación... deberán: a) implantar la enseñanza primaria obligatoria y gratuita para todos; b) fomentar el desarrollo... de la enseñanza secundaria... hacer que todos los niños dispongan de ella y adoptar medidas... como la implantación de la enseñanza gratuita.⁴

El derecho a la educación está plasmado en las constituciones y leyes básicas de la mayoría de los países. Su desarrollo como derecho humano impone unas obligaciones gubernamentales a los Estados, es decir, “no puede existir un derecho sin que existan las obligaciones gubernamentales correspondientes” (Tomasevski, 2004a: 77). Para que la educación se desarrolle como derecho, los gobiernos han de asumir la decisión de ampliar el nivel educativo de la ciudadanía, es decir, garantizar que la educación sea *asequible, accesible, aceptable y adaptable*, según el esquema de las cuatro aes que presenta Tomasevski (*idem*). Estas características están interrelacionadas y no pueden disociarse.

La *asequibilidad* implica que el gobierno ha de proveer los establecimientos escolares y asegurar que la educación sea gratuita y obligatoria para la población en edad escolar. La *accesibilidad* se interpreta de forma distinta según los niveles educativos. El gobierno debe asegurar el acceso a la educación a la población en edad escolar obligatoria, pero no siempre en las otras etapas pos-obligatorias. La obligatoriedad se complementa con la gratuidad no garantizada en las etapas posteriores. La *aceptabilidad* supone garantías de calidad para la educación, estándares mínimos de salud y seguridad o requisitos profesionales para los maestros, que

³ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Fecha de acceso 18 de noviembre de 2007. Disponible en <http://www2.ohchr.org/spanish/law/cescr.htm>

⁴ *Ídem*.



deben ser estipulados, dirigidos y controlados por el gobierno. La *adaptabilidad* exige que los centros educativos se adapten a su alumnado, de acuerdo con el principio de interés del niño incluido en la Convención de los Derechos del Niño.

Pero el derecho a la educación es conculcado en algunos países, bien porque los gobiernos no se responsabilizan, bien por no considerar una serie de medidas para desarrollarlo adecuadamente. La vulneración del derecho a la educación determina que los chicos y las chicas en edad escolar sean víctimas de exclusión de una educación obligatoria y gratuita.⁵

LAS ESTRATEGIAS DE EDUCACIÓN GLOBAL A PARTIR DE LA DÉCADA DE LOS NOVENTA

Tras la promulgación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la necesidad de implementar el derecho a la educación se ha ratificado en multitud de ocasiones a nivel internacional, mediante distintas conferencias y cumbres mundiales. En 1990, se celebró en Jomtien la Conferencia Mundial sobre *Educación Para Todos*, y se creó la *Plataforma para la Acción para satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje*.⁶ En la conferencia se señaló que, a pesar del esfuerzo realizado por los países para desarrollar ese derecho, más de 100 millones de niños y de niñas, de los cuales por lo menos 60 millones son niñas, no tienen acceso a la enseñanza primaria; que más de 960 millones de adultos –dos tercios de los cuales son mujeres– son analfabetos y en todos los países, tanto industrializados como en desarrollo, el analfabetismo funcional es un problema importante; que más de la tercera parte de los adultos del mundo carecen de acceso al conocimiento letrado y a las nuevas habilidades y tecnologías, y que más de 100 millo-

⁵ La publicación de informes de organismos internacionales evidencian la dificultad de garantizar la educación en un nivel básico. Véase, por ejemplo, *Declaración Mundial de la Educación para Todos de Jomtien* (1990); UNESCO (2000a); UNICEF (2006a). Además, también se pone de manifiesto cómo la exclusión de la educación afecta más a las niñas que a los niños a nivel mundial, apareciendo el género como un factor de exclusión. Véase, por ejemplo, UNICEF (2007a); UNICEF (2006b) y UNICEF (2007b).

⁶ La consulta tanto de la Declaración Mundial de la Educación para Todos como su Marco de Acción se puede realizar en la página de la UNESCO. Fecha de acceso 12 de enero de 2008. Disponible en <http://www.unesco.cl/ept/documentos/index.act>



nes de niños e innumerables adultos no pueden complementar la educación básica y, como consecuencia, no consiguen los conocimientos y capacidades esenciales para su desarrollo.

Ante la declaración de estas realidades, se recordó que la educación es un derecho mundial para todas las personas, hombres y mujeres, de todas las edades. La Conferencia Mundial marcó como propósito conseguir la *Educación Para Todos*, con unos objetivos concretos: la satisfacción de las necesidades básicas del aprendizaje, lograr el acceso universal a la educación primaria y finalización de la misma, la promoción de la equidad respecto de las oportunidades educativas entre hombres y mujeres, la ampliación de sus contenidos y la mejora progresiva de las condiciones de aprendizaje y el desarrollo personal.

Durante la década de los noventa se adquirieron otros compromisos por parte de la comunidad internacional con la educación básica, en particular en la Cumbre Mundial en favor de la Infancia (1990), la Conferencia sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (1992), la Conferencia Mundial de Derechos Humanos (1993), la Conferencia Mundial sobre Necesidades Educativas Especiales: acceso y calidad (1994), la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (1994), la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social (1995), la cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (1995), la Reunión de mitad del decenio del Foro Consultivo Internacional sobre *Educación Para Todos* (1996), la Conferencia Internacional sobre la Educación de Adultos (1997) y la Conferencia Internacional sobre el Trabajo Infantil (1997).

En 2000, los gobiernos y las agencias impulsoras de la Conferencia Mundial de Jomtien, se reunieron en Dakar para celebrar el Foro Mundial de Educación, donde se evaluaron los resultados de la década (UNESCO, 2000b). La evaluación de la *Educación Para Todos* mostró, a través de la presentación de los informes nacionales de los distintos países, que se habían producido cambios a nivel mundial, entre los que cabe destacar los siguientes progresos realizados desde Jomtien (UNESCO, 2000a):

Más niños escolarizados. El número de niños matriculados en la escuela aumentó de unos 599 millones estimados en 1990 a 681 millones en 1998. Analizando las estadísticas expuestas, observamos que todas las regiones han aumentado las tasas de ma-



trículas, pero existen grandes diferencias entre las más desarrolladas y las menos desarrolladas; por ejemplo, en el África subsahariana apenas el 60% de los niños está escolarizado y el Asia meridional llega al 74%, mientras los avances más significativos se dan en las regiones de América Latina y el Caribe, que pasa del 84% al 94%. Por tanto, todavía existe población infantil sin escolarizar, con mayor exclusión de las niñas.

Expansión de la educación de la primera infancia. Se ha priorizado, a nivel mundial, la idea de que la educación comienza desde la infancia; por ello, el número de niños que reciben educación preescolar aumentó un 5% en el periodo 1990-2000. Aquí también observamos enormes diferencias, oscilando entre el 80% en América del Norte y Europa Occidental y el 15% aproximado en Asia Meridional, Estados Árabes, África Septentrional y África subsahariana.

Menos niños fuera de la escuela. El número de niños no matriculados en la escuela disminuyó de 127 millones estimados en 1990 a 113 millones en 1998. En el África Subsahariana, la persistencia de un elevado crecimiento demográfico y otros factores hacen que para muchos de esos países sea difícil lograr reducciones significativas del número de niños sin escolarizar.

Un creciente número de adultos alfabetizados. El número de adultos alfabetizados aumentó considerablemente en este último decenio, siendo la tasa mundial global de alfabetización de adultos del 85% para los hombres y del 74% para las mujeres; el avance es notorio en algunas regiones africanas como Kenia y Swazilandia, y en China. Pero estos avances constituyen un problema puesto que, en los países menos avanzados, la mitad de la población adulta todavía es analfabeta y la proporción de mujeres sigue siendo dos terceras partes, la misma que en 1990.

No obstante, a pesar de estos avances, se concluyó que ninguno de los objetivos específicos de la *Educación Para Todos* se había alcanzado integralmente, en particular, la meta fundamental de lograr *el acceso universal a la educación primaria y terminación de la misma* para el año 2000. Por tanto, aún quedaban realidades por mejorar como, por ejemplo, la existencia de niños sin acceso a la enseñanza primaria o de población adulta analfabeta, la discriminación entre los géneros en los sistemas educativos, la falta de aprendizajes y la adquisición de valores humanos imprescindibles



y la negación de técnicas y conocimientos necesarios para participar plenamente en la sociedad. Nuevamente, se reiteró “la convicción de que la educación es un derecho humano fundamental y un elemento clave del desarrollo sostenible y de la paz y estabilidad en cada país y entre las naciones” (UNESCO, 2000a: 37).

Se adoptó un nuevo *Marco de acción* para alcanzar el desarrollo de una *Educación Para Todos* en 2015. Se propusieron conseguir los siguientes objetivos:

- a) Extender y mejorar la protección y la educación integrales de la primera infancia, especialmente para los niños más vulnerables y desfavorecidos.
- b) Velar porque antes del año 2015 todos los niños, y sobre todo las niñas y los que se encuentran en situaciones difíciles, tengan acceso a una enseñanza primaria gratuita y obligatoria de buena calidad y la terminen.
- c) Velar porque las necesidades de aprendizaje de todos los jóvenes y adultos se satisfagan mediante un acceso equitativo a un aprendizaje adecuado y a programas de preparación para la vida activa.
- d) Aumentar de aquí a 2015 el número de adultos alfabetizados en un 50%, en particular tratándose de mujeres, y facilitar a todos los adultos un acceso equitativo a la educación básica y la educación permanente.
- e) Suprimir las disparidades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria de aquí a 2005 y lograr, antes de 2015, la igualdad entre los géneros en relación con la educación, en particular garantizando a las jóvenes un acceso pleno y equitativo a una educación básica de buena calidad, así como del rendimiento.
- f) Mejorar todos los aspectos cualitativos de la educación, garantizando los parámetros más elevados, para conseguir resultados de aprendizaje reconocidos y mensurables, especialmente en la lectura, escritura, aritmética y competencias prácticas esenciales (UNESCO, 2000b: 8).

Para lograr el desarrollo de esos objetivos, gobiernos, organizaciones, organismos, grupos y asociaciones representados en el Foro Mundial de la Educación se comprometieron a desarrollar 12 estrategias:



- 1) Promover un sólido compromiso político nacional e internacional con la *Educación Para Todos*, elaborar planes nacionales de acción y aumentar de manera considerable la inversión en educación básica.
- 2) Fomentar políticas de *Educación Para Todos* en el marco de una actividad sectorial sostenible y bien integrada, que esté explícitamente vinculada con la eliminación de la pobreza y las estrategias para el desarrollo.
- 3) Velar por el compromiso y la participación de la sociedad civil en la formulación, aplicación y seguimiento de las estrategias de fomento de la educación.
- 4) Crear sistemas de buen gobierno y gestión de la educación que sean capaces de reaccionar rápidamente, suscitar la participación y rendir cuentas.
- 5) Atender a las necesidades de los sistemas educativos afectados por conflictos, desastres naturales e inestabilidad, y aplicar programas educativos de tal manera que fomenten el entendimiento mutuo, la paz y la tolerancia y contribuyan a prevenir la violencia y los conflictos.
- 6) Aplicar estrategias integradas para lograr la igualdad entre los géneros en materia de educación, basadas en el reconocimiento de la necesidad de cambiar las actitudes, los valores y las prácticas.
- 7) Poner rápidamente en práctica programas y actividades educativas para luchar contra la pandemia del VIH/SIDA.
- 8) Crear un entorno educativo seguro, sano, integrado y dotado de recursos distribuidos de modo equitativo, a fin de favorecer un excelente aprendizaje y niveles bien definidos de rendimiento para todos.
- 9) Mejorar la condición social, el ánimo y la competencia profesional de los docentes.
- 10) Aprovechar las nuevas tecnologías de la información y la comunicación para contribuir al logro de los objetivos de la *Educación Para Todos*.
- 11) Supervisar sistemáticamente los avances realizados para alcanzar los objetivos de la *Educación Para Todos* en el plano nacional, regional e internacional.



- 12) Aprovechar los mecanismos existentes para acelerar la marcha hacia la *Educación Para Todos* (*ibid.*: 8-9).

De todo el conjunto loable de estrategias propuestas, cabe mencionar aquellas que comprometen a todos los Estados en la elaboración y el fortalecimiento de sus planes nacionales de acción, intentando reducir la pobreza y otorgando una participación más democrática a la sociedad civil. Se prestará atención al financiamiento para la educación básica con el objetivo de conseguir la *Educación Para Todos* en 2015. También es importante destacar la necesidad de concretar estrategias para dar oportunidades a quienes se encuentran en situación de exclusión, atendiendo a la educación de las jóvenes y a la igualdad entre los géneros. Finalmente, considero importante señalar el hecho de que, ante la escasez de recursos económicos a la que se enfrentan determinados países para el logro de la *Educación Para Todos*, se propuso que el Banco Mundial y los bancos regionales de desarrollo fuesen los organismos encargados para financiar el desarrollo del derecho a la educación.

En septiembre de ese mismo año 2000, la Asamblea General de las Naciones Unidas fijó ocho objetivos delimitados en el tiempo que, al cumplirse, terminarán con la extrema pobreza del mundo entero para 2015. Redactaron ocho Objetivos para el Desarrollo del Milenio, en los que se comprometieron a liberar a los pobres de la pobreza y del hambre, a reducir la mortandad infantil, a mejorar la salud materna, a asegurar un medio ambiente sostenible, a lograr una mayor autonomía de la mujer, a lograr la enseñanza primaria universal, a promover la equidad de género y lograr una alianza mundial para el desarrollo.⁷

EL DILEMA DEL DESARROLLO DE LA EDUCACIÓN OBLIGATORIA Y GRATUITA

En 1921, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) vinculó la edad escolar con la edad mínima para el empleo y estableció, en el art. 1 del Convenio 10, la prohibición del empleo que perjudicase la asistencia de los niños a la escuela y la edad mínima para el mis-

⁷ Naciones Unidas. Fecha de acceso 20 de febrero de 2008. Disponible en <http://www.un.org/spanish/millenniumgoals>



mo en los 14 años de edad.⁸ En 1945 afirmó que “la escolarización debe ser obligatoria hasta una edad no inferior a los 16 años” (citado en Tomasevski 2004a: 42). Posteriormente, el Convenio 138 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre la Edad Mínima de Admisión al Empleo (1973), estableció que la edad mínima fijada no debería ser inferior a la edad en que cesa la obligación escolar o, en todo caso, a los 15 años de edad (art. 2, párrafo 3). Este Convenio obliga a todos los estados miembros a establecer dicha edad mínima. Sin embargo, tal como ilustra el siguiente cuadro 1, no todos los países han establecido esa edad mínima para el empleo.⁹

CUADRO 1. Edad mínima para el empleo por país

| <i>Edad</i> | <i>Países</i> |
|-------------|--|
| 14 | Angola, Argentina, Bahamas, Belice, Benín, Bolivia, Botsuana, Camboya, Camerún, Chad, Colombia, Congo, República Democrática del Congo, Costa de Marfil, Ecuador, Egipto, El Salvador, Eritrea, Etiopía, Gambia, Guatemala, Guinea Ecuatorial, Honduras, República Democrática Popular Lao, Líbano, Malawi, Mauritania, Namibia, Nepal, Nicaragua, Níger, Pakistán, Panamá, Paraguay, Perú, Polonia, República Centroafricana, República Dominicana, Ruanda, San Vicente y las Granadinas, Santo Tomé y Príncipe, Sri Lanka, Sudán, República Unida de Tanzania, Togo, Uganda, República Bolivariana de Venezuela, Yemen, Zimbabue. |
| 15 | Alemania, Austria, Barbados, Bélgica, Bosnia y Herzegovina, Burkina Faso, Chile, Chipre, Comoras, República de Corea, Costa Rica, Croacia, Cuba, Dinamarca, Dominica, Emiratos Árabes Unidos, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Fiji, Filipinas, Finlandia, Georgia, Grecia, Guyana, Indonesia, Iraq, Irlanda, Islandia, Israel, Italia, Jamahiriya Árabe Libia, Jamaica, Japón, Kuwait, Lesoto, Letonia, Luxemburgo, La Ex república Yugoslava de Macedonia, Madagascar, Malasia, Mali, Marruecos, Mauricio, Mongolia, Mozambique, Nigeria, Noruega, Países Bajos, República Checa, Senegal, Serbia, Seychelles, Singapur, República Árabe Siria, Sudáfrica, Suecia, Suiza, Suazilandia, Tailandia, Turquía, Uruguay, Vietnam, Zambia |
| 16 | Albania, Antigua y Barbuda, Argelia, Armenia, Azerbaiyán, Bielorrusia, Brasil, Bulgaria, Burundi, China, Yibuti, Federación de Rusia, Francia, Granada, Guinea, Hungría, Jordania, Kazajstán, Kenia, Kirguistán, Lituania, Malta, República de Moldavia, Omán, Papúa Nueva Guinea, Portugal, Qatar, Reino Unido, Rumania, Saint Kitts y Nevis, San Marino, Tayikistán, Trinidad y Tobago, Túnez, Ucrania. |

Fuente: Elaboración propia a partir de las ratificaciones de los países, tomada de la base de datos IOLEX.

⁸ Base de datos IOLEX, sobre las Normas Internacionales de Trabajo. Fecha de acceso 5 de marzo de 2008. Disponible en <http://www.ilo.org/ilolex/spanish>

⁹ Aparecen especificados los 149 países que hasta el momento han ratificado el Convenio 138 de la OIT. Fecha de acceso 5 de marzo de 2008. Disponible en <http://www.ilo.org/ilolex/spanish>

La eliminación del trabajo infantil se vinculó con el desarrollo de la educación obligatoria y gratuita. En este sentido, es imprescindible proporcionar educación durante la infancia porque el desarrollo del derecho a la educación es la base para el ejercicio de otros derechos humanos. Además, contribuye a la erradicación del trabajo infantil a pesar de que, en la actualidad, existen países donde la educación obligatoria termina antes de alcanzar la edad mínima global para trabajar, tal y como podemos apreciar en el cuadro 2.¹⁰

Aquí señalamos que existe diferencia entre la duración de la enseñanza primaria y la de la escolaridad obligatoria que establece la ley, pues en muchos países sólo se implementa la educación primaria, negando el acceso a la educación secundaria.

CUADRO 2. Duración de la escolaridad obligatoria por países, según tramos de edad

| <i>Tramos edad</i> | <i>Países</i> |
|--------------------|--|
| 4-16 | Islas Turcos y Caicos |
| 5-9 | Myanmar, Pakistán |
| 5-11 | Trinidad y Tobago |
| 5-13 | República Dominicana, Sri Lanka |
| 5-14 | Macao (China), Samoa, Argentina, Belice, Colombia, Ecuador, Montserrat, Gibraltar |
| 5-15 | Australia, Islas Cook, Barbados, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Israel, Malta |
| 5-16 | Brunei Dares Salam, Nauru, Niue, Nueva Zelanda, Antigua y Barbuda, Bahamas, Bermuda, Dominica, Granada, Islas Caimán, Islas Vírgenes Británicas, Saint Kitts y Nevis, Reino Unido |
| 5-17 | Anguila |
| 6-9 | Angola |
| 6-10 | República Democrática Popular Lao, Bangladesh, República Islámica del Irán, Nepal |
| 6-11 | Arabia Saudita, Irak, Malasia, Haití, Honduras, Jamaica, Panamá, Surinam, Benín, Cabo Verde, Camerún, Chad, Mauricio |
| 6-12 | Filipinas, Vanuatu, Georgia, Maldivas, Lesoto, Mozambique, Sierra Leona, Suazilandia, Uganda, Zimbabue |
| 6-13 | Egipto, Kuwait, Sudán, Albania, Estados Federados de Micronesia, Bolivia, Chile, Comoras, Kenia, Malawi, República Democrática del Congo, Somalia |
| 6-14 | Argelia, Emiratos Árabes Unidos, Jamahiriya Árabe Libia, Marruecos, Mauritania, República Árabe de Siria, Yemen, Eslovenia, Federación de Rusia, República Checa, China, Hong Kong (China) RAE, Islas Marshall, República de Palaos, Papúa Nueva Guinea, República de Corea, Tailandia, Tonga, Vietnam, Cuba, Paraguay, India, Ghana, Madagascar, Nigeria, Austria, Chipre, Grecia, Italia, Portugal, San Marino |

¹⁰ Para ver la duración de la educación obligatoria por países, véase Instituto de Estadística de la UNESCO, 2006.



| <i>Tramos edad</i> | <i>Países</i> |
|--------------------|--|
| 6-15 | Yibuti, Jordania, Líbano, Territorios Autónomos Palestinos, Fiyi, Japón, República Popular Democrática de Corea, Antillas Neerlandesas, Costa Rica, Guyana, México, Uruguay, Venezuela, Afganistán, Botsuana, Costa de Marfil, Liberia, Namibia, República Centroafricana, Seychelles, Togo, Irlanda, Luxemburgo |
| 6-16 | Túnez, Bielorrusia, Singapur, Arabia, Perú, Bután, Congo, Gabón, Andorra, Canadá, España, Francia, Islandia, Mónaco, Noruega |
| 6-17 | Qatar, Ucrania, Armenia, Azerbaiyán, Estados Unidos |
| 6-18 | Alemania, Bélgica, Países Bajos |
| 7-11 | Guinea Ecuatorial |
| 7-12 | Nicaragua, Burundi, Etiopía, Guinea, Guinea-Bissau, Níger, Ruanda, Santo Tomé y Príncipe, Senegal |
| 7-13 | Eritrea, Rep. Unida de Tanzania, Zambia |
| 7-14 | Bulgaria, Croacia, La ex República Yugoslava de Macedonia, Rumanía, Serbia y Montenegro, Tuvalu, Brasil |
| 7-15 | Estonia, Letonia, Lituania, Polonia, Indonesia, Timor-Leste, Kirguistán, Tayikistán, Turkmenistán, El Salvador, Guatemala, Mali, Sudáfrica, Suiza |
| 7-16 | Hungría, República de Moldavia, Uzbekistán, Burkina Faso, Dinamarca, Finlandia, Liechtenstein, Suecia |
| 7-17 | Kazajstán |
| 8-15 | Mongolia |

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos ofrecidos por el Compendio Mundial de la Educación 2006.

Pero para que el conjunto de niños y niñas puedan acceder durante su infancia a un periodo de escolaridad obligatorio, es necesario, además, que esté recogida en las respectivas estrategias educativas nacionales y que esté financiada gratuitamente por los gobiernos. La escolarización nos permite avanzar en el desarrollo de otros derechos humanos fundamentales y ayuda a evitar la exclusión social. Por el contrario, el analfabetismo es un indicador que refleja la negación del desarrollo del derecho a la educación.

Existen recomendaciones internacionales consensadas que indican la necesidad de modificar las dotaciones presupuestarias que obstaculizan el desarrollo del derecho a la educación. Tomasevski (2004b: 5) expone ejemplos de este consenso y cita la recomendación de la UNESCO “de destinar a la educación como mínimo el 6% del producto interior bruto”, y también la aportación del Banco Mundial que

ha reconocido que el logro de la escolarización universal hasta el final de la enseñanza primaria es una obligación de los gobiernos nacionales y que en todos los países los niños que no asisten a la escuela son los que disponen de menos recursos para contribuir a sufragar los costos de la educación (*ibíd.*: 7).

Sin embargo, a pesar de que se acepta la idea de que la educación primaria sea gratuita, no siempre existe financiamiento público suficiente para que se implemente como un derecho. Se argumenta sobre la responsabilidad de los padres para elegir y costear el centro educativo al que quieren llevar a sus hijos. Pero este posicionamiento debería ser más una opción de determinadas familias “que una necesidad provocada por la ausencia de una escuela pública disponible, o por los deficientes niveles de la educación pública” (Tomasevski, 2006: 30). Siguiendo este planteamiento mercantilista, quienes carecen de recursos económicos quedan excluidos del derecho a la educación. Tomasevski (2004b: 5) plantea que “en el marco de las negociaciones sobre la financiación, una de las prioridades será garantizar la supresión de los derechos de matrícula o gastos de escolarización”.

Las diferentes estrategias de educación global desarrolladas a partir de 1990 han reconocido, inicialmente, el derecho a la educación, pero el desarrollo y la concreción de las distintas estrategias de acción han incluido un cambio de terminología, donde ese derecho se está eliminando, dando lugar a la utilización del *acceso universal a la educación primaria y terminación de la misma* y otras terminologías como *satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje*, considerando la enseñanza primaria universal como un Objetivo de Desarrollo del Milenio y no como un derecho garantizado gratuitamente. Tomasevski argumenta sobre esta idea y plantea que “no existe un compromiso global para financiar la educación de todos los niños” (2006: 27) y que, por tanto,

se evita el término derecho a la educación y se utiliza acceso, porque no conlleva las obligaciones gubernamentales correspondientes. El acceso abarca a la educación adquirida en el mercado libre o la financiada a través de la caridad. Y lo que es más importante, el plantear y no alcanzar objetivos de desarrollo no compromete, ni pone en juego la responsabi-



lidad de nadie. Por el contrario, violar un derecho humano tiene como consecuencia responsabilidades legales de un gobierno y las víctimas tienen derecho a una compensación (*idem*).

A pesar de esta situación, considero que el desarrollo obligatorio de un periodo de escolaridad es básico para reducir la vulnerabilidad de grupos en riesgo desde la infancia, prestando especial atención a la educación de las niñas, puesto que las normas legales de determinados países todavía son discriminatorias para ellas.

TRAYECTORIA DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN CONSIDERANDO LAS ESTRATEGIAS DE EDUCACIÓN GLOBAL

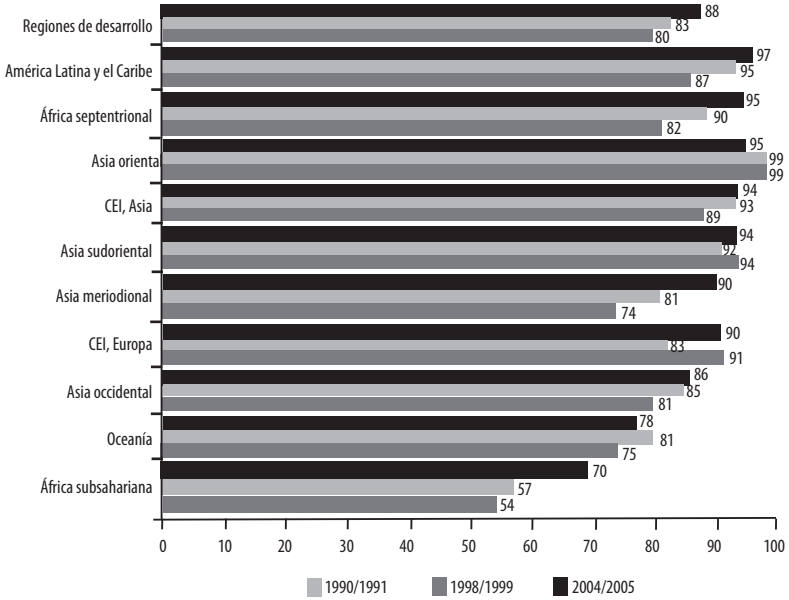
El 2015 es el año fijado para la consecución de los grandes objetivos establecidos en las Estrategias de Desarrollo Global ya analizadas. Situados cronológicamente en la mitad de ese periodo, tanto el *Informe de Seguimiento de la Educación Para Todos en el mundo 2007* como el *Informe 2007, sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio* explicitan que se han producido avances significativos y dispares entre los países en la escolarización primaria, aunque todavía queda mucho por hacer para que esos objetivos sean una realidad y la población infantil pueda beneficiarse de su desarrollo. Se reitera que para hacer factible el desarrollo de los objetivos se precisan acciones coordinadas por parte de los gobiernos y un incremento de la inversión pública.

La enseñanza primaria prosigue su auge, puesto que la escolarización aumentó con más rapidez que nunca en dos de las tres regiones que más lejos están de conseguir la universalización de la enseñanza primaria, concretamente, en África Subsahariana y en Asia Meridional, pero en los Estados Árabes aumentó en menor proporción.

El *Informe 2007, sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio* explicita los progresos realizados en la tasa neta de la matrícula en la escuela primaria aunque, como podemos observar en el gráfico 1, estos avances son dispares en función de la región y evidencian la necesidad de continuar trabajando en este objetivo para escolarizar a la población infantil y materializar el desarrollo del derecho a la educación.



GRÁFICO 1. Tasa neta de matriculación en la enseñanza primaria, 1990/1991, 1998/1999 y 2004/2005 (porcentaje)¹¹



Fuente: Naciones Unidas, Objetivos de Desarrollo del Milenio, Informe 2007, pp. 10.

Concretamente, el África Subsahariana ha registrado un progreso significativo durante los últimos años hacia la escolarización universal, aunque sigue muy por detrás de otras regiones, con el 30% de los niños en edad escolar que no van al colegio. En general, en las regiones en desarrollo, la tasa neta de la matrícula en las escuelas primarias aumentó del 80% en el año escolar de 1990/1991 al 88% en el año escolar 2004/2005, de las cuales dos terceras partes tuvieron lugar a partir de 1999.

Por tanto, se constata una mejora en la reducción del número de niños sin escolarizar, aunque el informe refleja que el porcentaje de población sin escolarizar en edad de estudiar primaria aún sigue siendo alto, afectando en mayor porcentaje a las niñas,

¹¹ Hace referencia al porcentaje de niños con edad de asistir a la enseñanza primaria que están matriculados en la enseñanza primaria o secundaria.

pues éstas siguen quedando excluidas con mayor frecuencia que los niños del derecho a la educación. Pero la matriculación en las escuelas no implica necesariamente la asistencia regular a clase y puede conllevar la probabilidad de abandonar la escuela. Esta situación afecta más a la población infantil procedente de familias más pobres o a quienes viven en áreas rurales.

Muñoz Villalobos, Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la educación, aborda en su informe de 2006 el derecho a la educación de las niñas y trata sobre la enseñanza primaria universal y la igualdad entre los géneros, objetivos fijados para el desarrollo del milenio. Insiste en la importancia de velar no sólo por el acceso de las niñas a la escuela, sino porque éstas completen el ciclo escolar. En el informe se identifican los obstáculos que se interponen a la educación de las niñas, como los matrimonios y los embarazos precoces, el trabajo infantil (en especial el trabajo en el hogar) y los conflictos armados. El Relator Especial destaca los factores agravantes y subraya el papel esencial de la enseñanza de los derechos humanos y su aplicación concreta en las aulas para luchar contra la discriminación por motivos de sexo y los estereotipos basados en el género.

CONCLUSIONES

Inicié el artículo justificando la importancia del derecho a la educación fundamentándome en la normativa internacional y aludiendo a la Convención de los Derechos del Niño, tratado internacional aprobado en 1989 y firmado por todos los países del mundo a excepción de Estados Unidos y Somalia, Convención que recientemente ha cumplido los 18 años. El desarrollo del derecho a la educación en la infancia será una retórica excluyente si no existe una implicación gubernamental que materialice ese desarrollo ofreciendo políticas nacionales de educación desde la infancia.

Después he analizado las estrategias de educación global que se han promulgado internacionalmente con el objetivo, entre otros, de extender y mejorar la educación desde la infancia, ofertando una educación obligatoria y gratuita, y prestando atención a la paridad entre los sexos y a la población más vulnerable y desfavorecida, con el fin de que los sujetos no sean excluidos del derecho a la educación.

Finalmente, he indicado los logros conseguidos en estos años aludiendo a las estrategias de educación global. Los informes



constatan el auge de la enseñanza primaria a nivel mundial, aunque todavía queda población infantil sin escolarizar y la paridad entre los sexos aún no se ha plasmado en los hechos en muchos países. Por tanto, se reitera la obligación de los gobiernos de financiar, de manera adecuada, la educación para que los niños y las niñas no se vean excluidos del desarrollo de este derecho. El *Informe de Seguimiento de la Educación Para Todos en el Mundo 2008*, presentado recientemente, señala que se está incrementando la escolarización y que los distintos gobiernos están llevando a cabo estrategias para ponerla al alcance de las familias más pobres y fomentar la escolarización. Sin embargo, afirma que el objetivo de la paridad entre los sexos no se ha alcanzado.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aguilar Sahagún**, Luis A. “El derecho al desarrollo educativo de la infancia como factor fundamental en la construcción de una sociedad justa”, en *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, vol. XXXIII, 2003, núm. 2, pp. 13-42.
- Dávila**, Pauli (coord.). “Tema del mes: Derechos de la Infancia”, en *Cuadernos de Pedagogía*, 2007, núm. 372.
- Gómez Montoro**, Ángel J. “Los derechos educativos: 25 años de experiencia constitucional”, en *Revista Española de Pedagogía*, 2003, núm. 226, pp. 397-413.
- Instituto de Estadística de la UNESCO**. *Compendio Mundial de la Educación 2006. Comparación de las Estadísticas de Educación en el Mundo*, Montreal, UNESCO, 2006.
- Muñoz Villalobos**, Vernot. *El derecho a la educación de las niñas*, Consejo Económico y Social, E/CN.4/2006/45, Nueva York, Naciones Unidas, 2006.
- Naciones Unidas**. *Objetivos de Desarrollo del Milenio, Informe 2007*, Nueva York, Naciones Unidas, 2007.
- Naya**, Luis Mari y Pauli Dávila. *El derecho a la educación en un mundo globalizado*, Donostia, EREIN, 2006.
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos**. Fecha de acceso 7 de noviembre de 2007. Disponible en <http://www.unhcr.ch/udhr/lang/spn.htm>



- O'Shea, Karen. *Educación para la ciudadanía democrática 2001-2004*. Glosario de términos, Estrasburgo, Consejo de Europa, DGIV/EDU/CIT, 29, 2003.
- Tomasevski, Katarina. *Development aid and human rights revisited*, Londres, Pinter Publishers, 1993.
- Tomasevski, Katarina. *El asalto a la educación*, Barcelona, Intermón-Oxfam, 2004a.
- Tomasevski, Katarina. *Los derechos económicos, sociales y culturales: el derecho a la educación*, Consejo Económico y Social, E/CN.4/2004/45, Naciones Unidas, 2004b.
- Tomasevski, Katarina. "Dulces palabras, amargos hechos: el panorama global de la educación", en L. M. Naya, y P. Dávila, *El derecho a la educación en un mundo globalizado*, Donostia, EREIN, 2006, pp. 21-42.
- UNESCO. *Conferencia General*, París 1960, Resoluciones, París, UNESCO, 1961. Fecha de acceso 8 de noviembre de 2007. Disponible en <http://www.unesco.org/es>
- UNESCO. *Informe Final del Foro Mundial sobre la Educación*, París, UNESCO, 2000a.
- UNESCO. *Marco de Acción de Dakar. Educación Para Todos: cumplir nuestros compromisos comunes*, París, UNESCO, 2000b.
- UNESCO. *Compendio Mundial de la Educación 2006. Comparación de las Estadísticas de Educación en el Mundo*, Instituto de Estadística de la UNESCO, Montreal, 2006.
- UNESCO. *Education for All Global Monitoring Report 2008. Education for All by 2015. Will we make it?*, UNESCO, 2007a.
- UNESCO. *Informe de Seguimiento de la Educación Para Todos en el mundo 2007. Bases sólidas y atención educativa de la primera infancia, Bélgica*, UNESCO, 2007b.
- UNICEF. *1946-2006 Sesenta años en pro de la infancia*, Nueva York, UNICEF, 2006.
- UNICEF. *Estado Mundial de la Infancia 2006*, Nueva York, UNICEF, 2006b.
- UNICEF. *Informe Anual 2006, Nueva York*, UNICEF, 2007a.
- UNICEF. *Estado Mundial de la Infancia 2007. La mujer y la infancia. El doble dividendo de la igualdad de género*, Nueva York, UNICEF, 2007b.

