

REVISTA IIDH

INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS
INSTITUT INTERAMÉRICAIN DES DROITS DE L'HOMME
INSTITUTO INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS
INTER-AMERICAN INSTITUTE OF HUMAN RIGHTS



44

**Edición especial
sobre educación en derechos humanos**

Julio-Diciembre 2006

 **Asdi**
AGENCIA SUECA
DE COOPERACIÓN
INTERNACIONAL PARA
EL DESARROLLO

 **Agencia Danesa
de Cooperación
Internacional
DANIDA**


**NORWEGIAN MINISTRY
OF FOREIGN AFFAIRS**

REVISTA
IIDH

Instituto Interamericano de Derechos Humanos
Institut Interaméricain des Droits de l'Homme
Instituto Interamericano de Direitos Humanos
Inter-American Institute of Human Rights

© 2006, IIDH. INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

Revista
341.481

Revista IIDH/Instituto Interamericano de Derechos
Humanos.-Nº1 (Enero/junio 1985)
-San José, C. R.: El Instituto, 1985-
v.; 23 cm.

Semestral

ISSN 1015-5074

1. Derechos humanos-Publicaciones periódicas

Las opiniones expuestas en los trabajos publicados en esta Revista son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no corresponden necesariamente con las del IIDH o las de sus donantes.

Esta revista no puede ser reproducida en todo o en parte, salvo permiso escrito de los editores.

Diagramado y montaje electrónico de artes finales: Unidad de Información y Servicio Editorial del IIDH.

Impresión litográfica: Imprenta y Litografía Segura Hermanos S.A.

La Revista IIDH acogerá artículos inéditos en el campo de las ciencias jurídicas y sociales, que hagan énfasis en la temática de los derechos humanos. Los artículos deberán dirigirse a: Editores Revista IIDH; Instituto Interamericano de Derechos Humanos; A. P. 10.081-1000 San José, Costa Rica.

Se solicita atender a las normas siguientes:

1. Se entregará un original escrito a doble espacio, dentro de un máximo de 45 cuartillas tamaño carta. Adicionalmente se hará envío del archivo electrónico del mismo, mediante correo electrónico. El archivo electrónico también puede entregarse en un CD-ROM u otro dispositivo de almacenamiento de datos.
2. Las citas deberán seguir el siguiente formato: apellidos y nombre del autor o compilador; título de la obra (en letra cursiva); volumen, tomo; editor; lugar y fecha de publicación; número de página citada. Para artículos de revistas: apellidos y nombre del autor, título del artículo (entre comillas); nombre de la revista (en letra cursiva); volumen, tomo; editor; lugar y fecha de publicación; número de página citada.
3. La bibliografía seguirá las normas citadas y estará ordenada alfabéticamente, según los apellidos de los autores.
4. Un resumen de una página tamaño carta, acompañará a todo trabajo sometido.
5. En una hoja aparte, el autor indicará los datos que permitan su fácil localización (Nº fax, teléf., dirección postal y correo electrónico). Además incluirá un breve resumen de sus datos académicos y profesionales.
6. Se aceptarán para su consideración todos los textos, pero no habrá compromiso para su devolución ni a mantener correspondencia sobre los mismos.

La Revista IIDH es publicada semestralmente. El precio anual es de US \$35,00. El precio del número suelto es de US\$ 21,00. Estos precios incluyen el costo de envío por correo regular.

Todos los pagos deben de ser hechos en cheques de bancos norteamericanos o giros postales, a nombre del Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Residentes en Costa Rica pueden utilizar cheques locales en dólares. Se requiere el pago previo para cualquier envío.

Las instituciones académicas, interesadas en adquirir la Revista IIDH, mediante canje de sus propias publicaciones y aquellas personas o instituciones interesadas en suscribirse a la misma, favor dirigirse a la Unidad de Información y Servicio Editorial del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, A. P. 10.081-1000 San José, Costa Rica, o al correo electrónico: uinformacion@iidh.ed.cr.

Índice

Presentación

La educación en derechos humanos para el IIDH:
un mandato, una misión y un proceso en marcha..... 7

Introducción

La educación en derechos humanos: Verbo rector
del Instituto Interamericano de Derechos Humanos.....17
Roberto Cuéllar M.

El derecho a la educación

América Latina en el marco de la globalización:
La apuesta educativa..... 33
Ernesto Ottone

The Protection of the Right to Education
within the Framework of the European Convention61
Therese Comodini Cachia

Aprender a vivir juntos:
Diversidad étnica y diálogo intercultural.
A 10 años del Informe Delors 73
Rodolfo Stavenhagen

IIDH: educación en y para los derechos humanos

Educación en derechos humanos:
Una propuesta para políticas sociales 99
Ana María Rodino

El *Informe interamericano de la educación
en derechos humanos: metodología y resultados* 125
Diego A. Iturralde Guerrero

Comentarios a la <i>Propuesta curricular y metodológica para la incorporación de la educación en derechos humanos en la educación formal de niños y niñas entre 10 y 14 años de edad</i>	167
<i>Juan Carlos Tedesco</i>	
<i>Leonardo Garnier</i>	

Anexos

Extractos de la <i>Propuesta curricular y metodológica para la incorporación de la educación en derechos humanos en la educación formal de niños y niñas entre 10 y 14 años de edad</i>	181
<i>Instituto Interamericano de Derechos Humanos</i>	
Acta de Panamá sobre la Educación en Derechos Humanos.....	221
Resolución de la Asamblea General de la OEA AG/RES. 2321 (XXXVII-O/07) Propuesta para la incorporación de la educación en derechos humanos en la educación formal, para la edad escolar de 10 a 14 años, de acuerdo al Protocolo de San Salvador.....	223

IIDH: educación en y para los derechos humanos

Educación en derechos humanos: Una propuesta para políticas sociales

Ana María Rodino*

EDH y políticas sociales: Una relación de doble vía

El título que fue sugerido para mi presentación tiene distintas posibilidades de lectura; por lo menos dos. Mi primera reacción fue desambiguarlo de entrada, optando por una de ellas para luego profundizar el análisis desde la perspectiva escogida; pero luego reconocí que las dos lecturas eran no sólo complementarias y mutuamente enriquecedoras, sino también igualmente pertinentes y útiles a los objetivos de este encuentro. Por ello, aquí voy a introducir ambas.

El título invita a poner en relación a dos grandes, complejos fenómenos –la educación en derechos humanos (que de aquí en adelante abreviaré EDH)– y las políticas públicas. ¿Desde dónde vamos a ver la relación? La polisemia se genera según cambiemos el punto de vista, según cuál decidamos será el fenómeno “agente”, en el cual nos situamos para actuar, y cuál el “paciente u objeto”, hacia el que apuntamos como meta de nuestra acción para transformarlo.

Podemos preguntarnos: ¿qué hace la EDH por las políticas sociales, entendiendo por éstas las políticas públicas para combatir las desigualdades, la exclusión, la pobreza, la vulnerabilidad y violación de derechos endémica de grandes sectores de población en la región y en el mundo? ¿Contribuye a proponer políticas, impulsarlas, orientarlas, en fin: apoyar su definición y puesta en práctica? ¿Cómo? O, a la inversa: ¿qué hacen las políticas públicas por asegurar el derecho humano que tiene la población a ser educada en sus derechos? ¿Contribuyen a que todas las personas se formen como sujetos de derechos, capaces de ejercerlos y defenderlos para sí y los demás? ¿Cómo?

Sostengo que la EDH guarda con las políticas públicas una relación de doble vía. Por una parte, es una práctica educativa estratégica

* La autora es Coordinadora de la Unidad Pedagógica del IIDH. Este artículo fue presentado en el marco de la *Reunión de expertos sobre población, desigualdades y derechos humanos*, organizado por CELADE - División de Población de la CEPAL, la Oficina Regional para América Latina y el Caribe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y el Fondo de Población de las Naciones Unidas, llevado a cabo el 26 y 27 de octubre de 2006 en Santiago de Chile.

para impulsar la construcción de políticas públicas democráticas, inclusivas y no discriminatorias, que amplíen ciudadanía y protejan los derechos humanos de la población. Lo es en la medida que contribuye a sensibilizar, informar y movilizar a los distintos actores sociales a luchar por sus derechos, a la vez que les brinda herramientas concretas para producir transformaciones en su realidad circundante hacia ese objetivo. Pero, por otra parte, la EDH también es –y debe ser– objeto de políticas públicas específicas que creen las condiciones para que ella pueda hacerse realidad y dar frutos. Sin políticas públicas deliberadas y focalizadas no sería posible pasar de la teoría educativa a la efectiva puesta en práctica que concrete su potencial sensibilizador, informativo, concientizador, promotor, instrumental...

En este trabajo examinaré estas dos vías de relación, no sin antes introducir a la EDH. Aclaro que abordaré el tema como educadora y desde un punto de observación pedagógico, procurando ceñirme a la relación entre EDH y políticas públicas, sin entrar en otras posibles vertientes de análisis.

Introducción a la EDH

Origen y conceptualización

Al presente existe un sólido consenso mundial sobre la necesidad y la importancia de educar para los derechos humanos (y su correlato organizativo, la democracia). Y, también, sobre la responsabilidad de los estados en implementar tal educación para todos sus habitantes.

La noción de que es necesario e importante educar –y educarse– en derechos humanos nació como acuerdo internacional de la mano de la propia noción de derechos humanos y quedó plasmada en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) desde su Preámbulo¹.

La Asamblea General

Proclama la presente Declaración Universal de Derechos Humanos como ideal común por 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...

¹ La simultaneidad es significativa: revela que la comunidad mundial coincidió en escoger la vía educativa para hacer avanzar el respeto de los derechos; la vía del ejercicio de la razón, la demostración y la persuasión frente a cualesquiera otras que privilegiaran la violencia y la imposición.

Y se explicitó más en su Art. 26: **“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”**.

En este enunciado se establecen varios principios que caracterizan a la EDH desde su nacimiento, y que deben ser entendidos como mandatos para implementarla:

- Persigue el desarrollo pleno de la personalidad humana = empodera a las personas
- Fortalece el respeto a los derechos humanos y libertades fundamentales = es un medio más que un fin en sí mismo
- Promueve las actividades de Naciones Unidas para la paz = trasciende los contextos locales y nacionales, y se orienta a transformar la convivencia social universal.

El consenso educativo de la Declaración Universal fue reiterado y profundizado por las naciones del mundo durante los años posteriores en numerosos instrumentos de derechos humanos, en declaraciones y resoluciones de organismos internacionales y regionales, en conferencias mundiales especializadas y en encuentros de líderes políticos y educativos.

Entre los instrumentos de DDHH de nuestra región, las bases de la EDH están expuestas con claridad en el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales o Protocolo de San Salvador (1988):

... la educación deberá orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad y deberá fortalecer el respeto por los derechos humanos, el pluralismo ideológico, las libertades fundamentales, la justicia y la paz. (...) la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad democrática y pluralista, lograr una subsistencia digna, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos raciales, étnicos o religiosos y promover las actividades a favor del mantenimiento de la paz².

² Protocolo de San Salvador, Art. 13.2. Obsérvese que aquí se retoman los principios educativos sentados 40 años atrás por el Art. 26 de la Declaración Universal, más

Los acuerdos citados no son simple expresión de buenos deseos, como un hermoso sueño de libertad, igualdad y fraternidad que fuera la contraimagen platónica de los autoritarismos, inequidades y exclusiones que siguen golpeando a grandes poblaciones en el mundo real. Son **compromisos asumidos por los Estados** ante la comunidad de las naciones y conllevan la obligación de avanzar hacia su cumplimiento.

Con el desarrollo histórico y doctrinario del último medio siglo, la EDH ha ganado tal fuerza que hoy se la reconoce como un derecho en sí misma, ya sea entendiéndola como componente necesario del derecho a la educación o como un derecho independiente que está en proceso de reconocimiento (derecho emergente). Razón de más, entonces, para subrayar como contrapartida necesaria, el deber de los estados de implementarla en forma masiva y sistemática.

La lógica que sustenta esta concepción es simple y poderosa: las libertades fundamentales, los derechos humanos y los principios y normas de la vida en democracia sólo pueden observarse y protegerse si se conocen. Y si se conocen, se internalizan y se practican por parte de **todas** las personas, no solamente por grupos esclarecidos de gobernantes, académicos o activistas

A partir de esta plataforma filosófica, legal y de voluntad política declarada por los Estados se han propuesto distintas definiciones de la EDH, en general todas muy próximas entre sí. Para el IIDH,

educar en derechos humanos significa que todas las personas –independientemente de su sexo, edad, ocupación, origen nacional o étnico y condiciones económicas, sociales o culturales– tengan la posibilidad real de recibir educación sistemática, amplia y de buena calidad que les permita:

- Comprender sus derechos humanos y sus respectivas responsabilidades;
- Respetar y proteger los derechos humanos de otras personas;
- Entender la interrelación entre derechos humanos, Estado de Derecho y gobierno democrático, y
- Ejercitar en su interacción diaria valores, actitudes y conductas coherentes con los derechos humanos y los principios democráticos.

tarde enriquecidos por el Art. 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966). La conceptualización de la EDH se ha ido haciendo más densa y precisa: se introdujo como meta el desarrollo del sentido de la dignidad humana y, como fines, el pluralismo ideológico, la justicia, la paz y la capacitación para participar efectivamente en una sociedad democrática y lograr una subsistencia digna. Sus fines siguen siendo civiles y políticos, pero ahora son también económicos y sociales.

La EDH es en sí misma un derecho, que hace parte del contenido del derecho a la educación, y condición necesaria para el ejercicio activo de todos los derechos humanos³.

Educar en derechos humanos supone educar en democracia, porque ambos conceptos están fuertemente imbricados. La doctrina y la experiencia histórica muestran que sólo en un Estado de Derecho democrático es posible que se reconozcan los derechos humanos; así como sólo puede calificarse a una sociedad de auténticamente democrática cuando en ella se respetan tales derechos. Y esto no se refiere sólo a su vigencia jurídica, sino a su realización efectiva en la cotidianidad, por cuanto entiendo, como lo entiende el IIDH y la mayor parte de la teoría contemporánea, que la democracia es mucho más que una doctrina de acción política y un régimen de organización del Estado: es también un modo y una cultura de vida:

Metas, fines y contenidos de la EDH

La meta última de la EDH es construir sociedades donde no se atropelle la dignidad humana. No es suficiente denunciar o castigar los abusos después que han ocurrido: hay que evitarlos. En la medida en que cada persona aprenda a reconocerse como sujeto pleno de derechos, será capaz de ejercerlos y defenderlos y, a la vez, de respetar y defender su ejercicio por parte de las demás personas. La EDH es un medio para promover tal reconocimiento y defensa y, por tanto, un **instrumento concreto de prevención de violaciones a los derechos humanos**. Al mismo tiempo, propicia la convivencia pacífica y democrática, cada día más respetuosa de la vida y las libertades individuales, más inclusiva, igualitaria, justa y solidaria para todos y cada uno, en breve: más humana. Así vista, constituye también en un poderoso **motor de transformaciones individuales y sociales**.

En el camino hacia esa gran meta –el ideal común por el que todos los pueblos y naciones del mundo deben esforzarse, en palabras de la Declaración Universal–, la EDH persigue varios fines simultáneos, en consonancia con la multidimensionalidad del propio concepto de derechos humanos. Se trata de fines generales, rectores, compartidos por cualquier programa o proyecto particular que aspire a educar en derechos humanos (al cual le corresponderá definir, al momento del diseño, sus propios objetivos según el contexto, el problema y la

³ Convocatoria al XX Curso Interdisciplinario de Derechos Humanos: Educación en Derechos Humanos, IIDH, San José de Costa Rica, 2002.

población que atienda). Son horizontes del trabajo educativo que no pueden perderse de vista sin correr el riesgo de perder también el rumbo.

- **Fines éticos:** Formar en los valores de naturaleza universal que sustentan la dignidad y derechos de la persona.
- **Fines críticos:** Formar en el análisis y la evaluación de la realidad con los parámetros valóricos y normativos de los derechos humanos. Es decir, formar a los sujetos para el juicio crítico de sí mismos y de sus contextos de acción, desde los más cercanos e inmediatos hasta los más distantes y mediatos.
- **Fines políticos:** Formar en el compromiso activo por modificar los aspectos de la realidad –de orden individual o social– que impiden la realización efectiva de los derechos humanos. Es decir, formar para concebir los cambios necesarios y para hacerlos realidad.

En síntesis: **la EDH es un trabajo ético, crítico y político**, situado en contextos reales y concretos, y a la vez militante hacia la construcción de los contextos deseables.

Sería más exacto decir “educación **en y para** los derechos humanos y la vida en democracia”. Aunque este nombre es extenso y por eso se lo abrevia, la expresión completa ayuda a comprender que se trata de formar **en una filosofía** –el reconocimiento de los derechos humanos– y **para prácticas concretas** –de acción y de relación entre sujetos que se respetan mutuamente como iguales en dignidad y derechos y se comportan de manera autónoma, crítica y responsable, guiados por principios éticos y solidarios.

Los contenidos de la EDH abarcan tres clases de componentes, de distinta naturaleza, pero importantes por igual y complementarios entre sí: **información y conocimientos** sobre derechos humanos y democracia; **valores y actitudes** coherentes con los derechos humanos y la democracia, y **destrezas o capacidades** para poner en práctica con eficacia los principios de derechos humanos y democracia en la vida diaria. Se espera que los programas o proyectos particulares que aspiran a educar en derechos humanos deban diseñar y conducir procesos que faciliten la enseñanza-aprendizaje de todos estos contenidos, con metodologías acordes a la naturaleza específica de cada uno.

Contenidos de orden cognitivo: Información y conocimientos

Manejo comprensivo de:

- Documentos (instrumentos de DDHH, normas internacionales y regionales, legislación nacional, etc.)

- Instituciones (instancias de protección de DDHH, nacionales e internacionales, estructura, función, procedimientos, etc.)
- Conceptos (categorías de análisis, principios, estándares, lógica de la argumentación, debate de posiciones, etc.)
- Historia (evolución de los DDHH, la democracia y el Estado de Derecho en la humanidad, la región y el propio país –contexto, antecedentes, influencias, protagonistas, resultados, trascendencia, etc.)

Contenidos de orden afectivo: Valores y actitudes

Valoración y defensa de:

- La vida como bien supremo
- La integridad física
- La identidad y estima personal
- La libertad
- La igualdad
- La tolerancia y no discriminación
- La solidaridad
- La justicia
- La participación
- El desarrollo humano

Contenidos de orden procedimental: Destrezas o capacidades para la acción

Desarrollo de destrezas de:

- Expresión personal
- Comprensión
- Diálogo
- Argumentación
- Deliberación
- Análisis crítico de la información
- Participación en acciones colectivas
- Trabajo colaborativo
- Negociación
- Resolución de conflictos, etc.

En resumen: educar en derechos humanos implica desarrollar el **saber**, el **querer** y el **poder** actuar por la defensa de los derechos humanos y los principios democráticos. Es una labor que debe movilizar el intelecto, los sentimientos y la voluntad de las personas. Una labor integral, así como integrales somos los seres humanos.

La EDH como promotora de políticas públicas de protección de derechos

Una práctica mediadora

Hacer realidad los DH exige **traducir las normas de DH en políticas** que puedan cambiar la vida de la gente para mejorarla y le permitan a todas las personas, sin exclusiones, vivir más libres y más seguras –humanamente seguras, esto es: más protegidas del hambre y las enfermedades, de las inclemencias naturales y socio-políticas, de la arbitrariedad de los poderosos, de la indiferencia de los semejantes, de la ignorancia, de la impotencia frente las injusticias... En última instancia: más felices en su vida y con su condición humana.

Contar con normas de DDHH que los reconozcan, los definan y los caractericen es absolutamente esencial, porque eso es lo que otorga entidad jurídica a los principios y valores de DDHH, lo que los hace exigibles. También es importantísimo que tales normas se hayan consagrado en distintos órdenes de la comunidad humana: en el orden internacional, el regional y el nacional. Las normas o leyes son la expresión de un consenso político entre un gran número y variedad de actores de una comunidad en un momento histórico determinado. Alcanzar consenso político sobre los DDHH –y más aún, alcanzarlo tanto universal como localmente– es la condición de posibilidad para su vigencia.

Pero, por sí solas, las normas de DDHH no los instauran en la vida cotidiana de las personas. Para ello, las comunidades, todas y cada una, tienen que recorrer el trayecto que va de los **acuerdos políticos** a la **voluntad política** de ponerlos en práctica y de allí, a la **ejecución eficiente** de las transformaciones sociales necesarias para que los acuerdos se hagan realidad. La experiencia histórica muestra que el recorrido generalmente es largo, sinuoso y accidentado, enfrenta muchos obstáculos y no está libre de desviaciones ni de retrocesos.

Para abrir ese camino y avanzar por él, la EDH es una herramienta muy poderosa. Me atrevo a decir que es la **herramienta más poderosa**, sin por esto desconocer que existen otras. Porque todas las otras herramientas (la aplicación de la ley por el sistema de justicia, la jurisprudencia acumulada, la abogacía de casos concretos, el lobby o la “diplomacia ciudadana”, por ejemplo), tuvieron que ser precedidas por alguna educación en derechos que formara agentes para usarlas –agentes públicos, como los operadores judiciales, o activistas civiles– y fueron también seguidas por procesos formativos dirigidos

a extender su uso y ampliar su impacto. De una u otra manera, las transformaciones sociales que activan normas de DDHH siempre tienen en su origen un disparador educativo y se reproducen a través de multiplicadores educativos.

En este sentido, concibo el educar en DDHH como una práctica de interpretar y traducir los principios, las normas y la doctrina de DDHH en políticas de acción y en conductas⁴. En otras palabras, la EDH hace la mediación entre el reconocimiento legal de los derechos humanos y su aplicación en la cotidianidad.

La EDH interpreta y traduce principios, normas y doctrina de DDHH en políticas y en conductas de varias maneras concurrentes:

- Al hacer conocer y comprender las normas y mostrar en qué medida y cómo son relevantes para diversas poblaciones (los diferentes colectivos que forman parte de una sociedad: niños, adultos y ancianos, hombres y mujeres, miembros de diferentes razas, etnias, culturas, religiones, etc.).
- Al enseñar a situar los principios abstractos y las normas generales en contextos concretos: en el tiempo y los sucesos históricos; en los diferentes espacios del mundo atendiendo a sus particularidades (regiones, países, localidades); en la situación específica de poblaciones específicas (discapacitados, migrantes o privados de libertad, por citar unos pocos ejemplos), y en la vida de todos los días en la casa, el barrio y el lugar de trabajo.
- Al formar en las capacidades y destrezas que necesitan las personas para movilizarse en defensa de derechos ignorados, amenazados o vulnerados –sean los propios o los de otros–; para lograr la sanción de los responsables y para prevenir nuevas amenazas.

Estas mediaciones son más efectivas cuando un programa de EDH se diseña y se conduce pedagógicamente como un **proceso de enseñanza-aprendizaje** que sea:

- **Focalizado** en cuanto a sus destinatarios.
- **Contextualizado**, es decir, claramente situado en los contextos de tiempo, espacio y problemáticas específicas de los destinatarios en materia de derechos; y

⁴ Las **políticas y conductas** que promueve la EDH son **tanto públicas como privadas**. Son **públicas** porque buscan poner en práctica las normas de DDHH en los espacios colectivos de la vida de una comunidad nacional, los que hacen a la administración de los intereses comunes de los ciudadanos; pero también son **privadas** porque persiguen que las normas de DDHH rijan también las conductas y relaciones más íntimas de la convivencia entre personas, por ejemplo las de la pareja, la familia y las amistades.

- **Direccionado** hacia objetivos precisos y pertinentes a los mismos destinatarios.

Ampliaré estas ideas a continuación, al referirme a una de las posibles lecturas del título que me fue sugerido. Leámoslo: “La EDH es una propuesta de políticas públicas”. Aunque convendría decir “puede ser”, porque cualquier proceso educativo conlleva potencialidades que sólo se actualizan según cuán bien se ejecute. No se educa por la sola buena voluntad de hacerlo de quienes asumen la tarea, sino por la pertinencia y sentido con que el proceso fue diseñado y por la calidad con que se conduce. La pedagogía cumple aquí un papel importante. Y la EDH también tiene la suya, aunque todavía en proceso de construcción.

Los destinatarios relevantes

¿Cómo pueden los procesos de EDH proponer y promover políticas públicas?⁵ En principio, la EDH es educación de y para todos los actores sociales, orientada a lograr que todos se comprendan y asuman como sujetos de derecho, capaces de ejercer, defender y hacer progresar los DDHH, tanto propios como de los demás. En cuanto los DDHH son comunes a todas las personas, hay contenidos y objetivos de EDH que de suyo deben ser comunes (qué significa ser sujeto humano digno y sujeto de derechos; qué son y cuáles son los derechos de las personas; cómo surgen, se desarrollan y alcanzan reconocimiento y consagración normativa, internacional y nacional; cuáles son las instancias y mecanismos de protección de derechos, por sólo citar algunos ejemplos).

Pero lo anterior no niega que las circunstancias y estrategias con que los DDHH se hacen efectivos, se protegen y se hacen progresar son fenómenos siempre situados, condicionados por muchos factores del contexto (la población que demanda; los derechos en cuestión; su estado de desarrollo en el lugar y momento particular; la naturaleza de los obstáculos al derecho; los intereses que impulsan los cambios y los que los resisten, etc.)

⁵ Por **políticas públicas** entiendo las medidas que toma el Estado frente a un determinado problema con el fin de buscarle una solución (Antezana, 2001). Según Camacho y Martínez, 2004, se caracterizan porque (1) son las líneas de acción, el conjunto de programas, proyectos y actividades de las instituciones públicas; (2) son tanto lo que las instituciones hacen como lo que no hacen; hay políticas por acción y por omisión; (3) pueden llevarse a cabo directamente por las instituciones o indirectamente por terceros (por ejemplo, en concesiones, privatización de servicios, etc.) y (4) conllevan ciertos resultados, ciertos productos; pueden ser regulaciones (como quién puede votar y quién no), servicios (como crédito, becas, capacitación) y bienes (cada vez menos).

La EDH no es un proceso formativo único ni universalmente uniforme, aunque los DDHH sí lo sean. No se conduce por igual para todas las personas “urbi et orbe”; no es patrimonio de un único grupo de actores-educadores o actores-destinatarios; no está confinada a un cierto tipo de ambiente educativo (formal, no formal o informal) ni constreñida al uso de modalidades, estrategias o recursos particularísimos, exclusivos. Al contrario, busca llegar a todas las poblaciones, pero a cada una con los objetivos, contenidos y medios más apropiados a su caso, o a menudo, los más apropiados dentro de lo que cada contexto y circunstancias permiten. (No siempre los educadores elegimos los medios de la educación: con frecuencia, son ellos los que nos “eligen”, al mostrarse como la única opción disponible o la más viable para hacer trabajo educativo que debemos hacer). En consecuencia, los programas de EDH, además de cubrir objetivos y contenidos que son comunes para todas las personas, han de cubrir otros específicos a cada grupo de destinatarios, su contexto y situación.

Existen tantos grupos particulares de destinatarios para programas de EDH como colectivos se reconozcan en una comunidad, desagregados según cantidad de variables (edad, sexo, raza o etnia, cultura, religión, especialidad disciplinaria, ocupación, etc., etc.), todos válidos e importantes por derecho propio. No obstante, orientándonos al objetivo de **promover políticas públicas de DDHH a través de la educación**, los destinatarios más pertinentes y sensibles son, en mi experiencia, tres vastos colectivos diferenciados por su inserción social y laboral:

1. Miembros de expresiones organizadas de la sociedad civil (EOSC).
2. Agentes del Estado.
3. Académicos y formadores de opinión pública (comunidades universitarias y de medios).

Considerar la inserción social y laboral como criterio de focalización para educar en derechos (a diferencia de trabajar con un público “general”, no determinado, o muy heterogéneo) tiene la ventaja de que fácilmente conduce a poner bajo la lupa crítica las prácticas cotidianas de los propios destinatarios, prácticas que después de haber revisado concientemente, ellos mismos están en capacidad de transformar. En la medida que los tres colectivos cumplen roles decisivos para la vigencia y protección de derechos de toda la población –o, en otras palabras, para ampliar ciudadanía–, son merecedores de esfuerzos sistemáticos, regulares y sostenidos de EDH.

Cada uno de estos colectivos tiene distinta relación con las políticas públicas o, en otras palabras, distintas posibilidades de afectarlas,

pero todos juegan un rol importantísimo ya sea en sostenerlas o transformarlas. Los agentes del Estado ejercen el monopolio de la definición, aplicación y revisión de las políticas públicas, pero las EOSC tienen enormes posibilidades de incidir en todas esas decisiones⁶, mientras los académicos y formadores de opinión son potentes agentes de argumentación y multiplicación de argumentaciones sobre las políticas públicas.

Al trabajar con ellos, la EDH logra más que capacitarlos sobre DDHH y promover una cultura respetuosa de los mismos, en general. A estos destinatarios, a la vez que los sensibiliza hacia el ideal de convivencia digna, pacífica, justa y solidaria que representan los DDHH, los conduce a ver cómo los derechos son la “vara para medir” su realidad socio-política (en la cual, inevitablemente, saltará a primer plano la comunidad en la que están más involucrados y a la que dedican mayores esfuerzos: la organización donde son activistas, la dependencia pública donde trabajan, o el espacio académico o mediático en el que se hacen oír). También los hace conscientes de usar los derechos como parámetro para identificar y diagnosticar problemas sociales (inequidad, exclusión, desprotección, discriminación, entre tantos otros); para ubicar cuál es su propio rol frente a ellos (el real y el deseable), y para visualizar posibles correctivos que está a su alcance lograr o impulsar. Así los compromete ética y políticamente a movilizarse para producir cambios.

La importancia de educar en DDHH a estos tres destinatarios se ha venido reconociendo paulatinamente, aunque todavía no está generalizada en toda la región ni se practica con sistematicidad. El primero en ser reconocido como importante beneficiario de los programas de EDH fueron las EOSC. Es comprensible, pues la preocupación por educar en DDHH en nuestro continente se desarrolla, en los 70's y 80's, como un esfuerzo de las organizaciones civiles, sobre todo las de defensores de DDHH, de iglesias y de educadores de adultos. Los Estados estaban lejos de compartir esa preocupación entonces, pues la mayoría de los gobiernos de la época eran autoritarios.

Entrando a los 90's, la actitud de los gobiernos hacia la educación en derechos empieza lentamente a cambiar como producto de varios factores concurrentes, entre ellos las transiciones a la democracia, las exigencias consagradas en los acuerdos internos de paz, las demandas de las organizaciones civiles, las exigencias de entidades financieras multilaterales y la promoción activa de los organismos internacionales

⁶ El concepto de **incidencia** se explicará más adelante.

(UN, UNESCO, OHCHR, etc.) y regionales (OEA, IIDH, etc.) Educar en DDHH empieza a verse como una responsabilidad del Estado hacia toda la población, la cual incluye a los propios agentes del Estado. El tercer grupo ha sido el menos considerado y atendido en materia de EDH hasta la fecha.

Examinaré brevemente cada uno de estos grupos de destinatarios, su relación con las políticas públicas y los aportes que puede hacer la educación en derechos de cada uno.

Las expresiones organizadas de la sociedad civil y la EDH

Los miembros de este colectivo tan amplio y variado no tienen facultades para decidir políticas públicas, pero sí un gran potencial para influir en ellas, sea impugnándolas o propiciándolas. Pueden denunciar, criticar y combatir las políticas que afectan negativamente el ejercicio de sus derechos, así como proponer, demandar, promocionar, cabildear, negociar, y ejercer variadas acciones a favor de aquellas que los benefician. Porque además de trasladar al Estado preocupaciones y demandas, la sociedad civil también aporta soluciones y propuestas, esperando que el Estado las atienda y actúe brindando soluciones.

Las EOSC son muy numerosas y de distintos tipo: organizaciones sociales, organizaciones de servicios, movimientos sociales y coaliciones y redes. En conjunto, se caracterizan por las diversas poblaciones con las cuales trabajan, que a su vez tienen diferentes condiciones de vida y requieren de satisfacciones distintas en el goce de sus derechos. Responden a una gran diversidad de preocupaciones, historias y experiencias y cada una posee cierta especificidad de exclusiones que busca superar. Se diferencian entre sí por cómo se organizan, cuáles son sus fines, cómo se financian y quiénes toman decisiones, por ejemplo (Camacho y Martínez: 2004).

Estas entidades, en especial las que trabajan con poblaciones en situación de vulnerabilidad y con mayores carencias en la protección de sus derechos (de mujeres, indígenas y afrodescendientes, discapacitados, enfermos con VIH/SIDA, migrantes, etc.) necesitan fortalecer sus agendas, capacidades y recursos. Es crucial la capacidad de influir en los gobiernos y Estados, porque en la democracia el Estado es una herramienta que la sociedad tiene para resolver sus problemas.

La **incidencia política** es un tipo de acción colectiva dirigida a influir en el Estado, en las instituciones públicas y en sus políticas. “Es una forma de fortalecer la participación de la ciudadanía organizada

en la toma de decisiones sobre políticas y programas y de promover una nueva cultura política más transparente, más participativa y más democrática” (Wola: 2001, citado en Camacho y Martínez: 2004). Por su parte, la **ciudadanía** puede definirse como una “forma de integración social participativa basada en compartir los mismos derechos y no en pertenecer a determinados grupos vinculados por lazos de sangre, de tradición cultural, de estatus económico o de jerarquía hereditaria (Savater: 2003).

Se trata de tomar conciencia de la importancia que tienen los derechos humanos en la vida diaria de todas las personas y en relación con el logro de su ciudadanía plena, para lo cual se requiere que estos derechos además de ser garantizados (es decir, reconocidos en el papel) sean también tutelados (es decir, respetados en la práctica). Para ello, es importante tener claro que el conjunto de los derechos humanos son una herramienta clave que cobra sentido en la medida en que las mismas personas le den vida a su contenido al defenderlos y exigirlos (Camacho y Martínez: 2004).

Por esto, una manera mediante la cual distintos grupos excluidos de la sociedad promueven su inclusión es apropiándose del cuerpo doctrinario de DDHH y exigiendo al Estado su puesta en práctica. Parten de aquello sobre lo que tienen control –su propia acción– y emprenden múltiples acciones para transformar la realidad a través de la incidencia política, también llamada “diplomacia ciudadana” o “contraloría social”. Utilizan así las herramientas que la democracia misma brinda para su ampliación.

La eficacia en este trabajo exige de las EOSC numerosas capacidades, estrategias y recursos. Pero la realidad es que la sociedad civil está fragmentada y a menudo las poblaciones excluidas no cuentan con todas las capacidades necesarias para hacerse oír e incidir políticamente. Aquí la EDH hace un aporte sustantivo en cuanto a capacitar para el empoderamiento y la participación ciudadana, proporcionando o fortaleciendo todas aquellas capacidades –técnicas y políticas– que los procesos de incidencia demandan, entre ellas organización interna, buenos diagnósticos de situación, definición de los problemas y objetivos que persiguen, establecimiento de alianzas, visión y planificación estratégica, planes operativos, persuasión y negociación, seguimiento, evaluación y rendición de cuentas.

La ciudadanía no llega por casualidad; es una construcción que, jamás terminada, exige luchar por ella. Es por esto mismo por lo que una educación democrática no se puede realizar al margen de una educación de y para la ciudadanía. Estaremos desafiándonos a nosotros

mismos a luchar más a favor de la ciudadanía y de su ampliación. Estaremos forjando en nosotros mismos la disciplina intelectual indispensable sin la cual obstaculizamos nuestra formación, así como la no menos necesaria disciplina política, indispensable para la lucha en la invención de la ciudadanía (Fryre: 1996).

Esta educación “en y para la ciudadanía” a la que Freyre alude es, usando otros términos, la educación en y para los DDHH.

Los agentes del Estado y la EDH

Considerando que las obligaciones en materia de DDHH conciernen a todos los sectores del gobierno, más allá de la división horizontal o vertical de poderes y responsabilidades que exista en un país, los agentes del Estado deberían ser educados en DDHH de manera regular y rigurosa, sin excepciones. Integrantes de las fuerzas armadas y policiales, legisladores, operadores judiciales y electorales, administradores y funcionarios de servicios de salud, vivienda, seguridad social o educación, en fin, cualquier servidor público que no comprenda o interprete equivocadamente su tarea desde una perspectiva de DDHH corre el riesgo de violarlos, por acción u omisión.

Si bien todas las constituciones de nuestra región consagran los postulados del Estado Social de Derecho, aún no se ha logrado el desarrollo efectivo y total de los mismos. Estas disfunciones también se observan en el ejercicio de la función pública. (...) Compartiendo la posición de Gordillo (2005), el funcionamiento normal de la democracia política no ha garantizado automáticamente una consecuente democratización de la administración, un respeto generalizado de las libertades públicas y derechos individuales (...) En el ámbito estatal, la persona humana, habitualmente llamada en el derecho administrativo “administrado”, término éste que evoca el absolutismo, no suele ser percibida como titular real de una red de derechos y garantías que puede ejercer activamente, sino más bien como un sujeto pasivo, destinatario de las concesiones que se realizan desde el poder. (...) Son tantas las posibilidades de exceso administrativo y privado sobre la persona humana que no está en modo alguno logrado un equilibrio aceptable entre libertad y autoridad (Saettone: 2006).

Aclaremos que la instalación cada día más numerosa de dependencias y autoridades especiales con el mandato de velar por los DDHH en la esfera pública (Secretarías o Direcciones de DDHH), que se crean en el nivel del gobierno nacional, provincial o municipal (y a veces en todos estos niveles juntos), no significa de ninguna manera que sólo ellas sean responsables de la salvaguarda de los DDHH. Todo servidor público lo es. Desde el Ministro, o quien ostente la máxima autoridad

de un ramo, hasta el último empleado del Ministerio, deben respetar y garantizar los DDHH de todas las personas a quienes sirven en el ejercicio de su trabajo.

La EDH capacita a los agentes del Estado para el cumplimiento conciente y comprometido de su función específica (de seguridad, de justicia, de educación, de provisión de servicios de salud o seguridad social, la que sea) en el marco del respeto a los DDHH y los principios democráticos, que como ya se señaló, son inseparables. Forma para comprender y ejercitar auténticamente la función de **servicio público** a la población, noción que en América Latina, como consecuencia de la prolongada y profunda influencia del clientelismo político en nuestras frágiles democracias, todavía estamos lejos de asumir a cabalidad.

En la educación a servidores públicos es importante que ellos logren asumir una actitud permanente de respeto consigo mismo y con los demás: que se reconozcan y reconozcan a los otros como seres dignos; que consideren la vida digna como su derecho, también que se reconozcan como sujeto y objeto de protección de esos derechos y entiendan que están en una institución pública para servir y no para servirse de ella en el ejercicio de su poder (Navarrete: 2006).

Los instrumentos internacionales de DDHH contemplan desde temprano en la historia este rol de la EDH, por lo cual la incluyen entre los compromisos que los Estados se comprometen a cumplir al suscribir un Pacto o Convención de DDHH. En forma creciente incorporan cláusulas referidas a la obligación del Estado de formar a sus agentes en las normas y políticas de DDHH (como ocurre en los instrumentos contra la tortura, contra la eliminación de todas las formas de discriminación a la mujer, por el reconocimiento de derechos de los pueblos aborígenes, por citar sólo algunos).

En consonancia, los órganos interamericanos de DDHH vienen realzando cada vez más en sus sentencias y recomendaciones la necesidad de educar en DDHH a los servidores públicos, en especial a aquellos que en el pasado se vieron involucrados en violaciones sistemáticas de derechos por el ejercicio arbitrario de poder aplicado en el cumplimiento de su función, como es el caso de las fuerzas de seguridad (armadas y policiales), penitenciarias y los encargados de impartir de justicia⁷.

⁷ Ejemplos de dictámenes ejemplares en este sentido son los siguientes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Caso Mirna Mack Chang vs. Guatemala, Sentencia de 25 de noviembre de 2003

• 10. El Estado debe incluir, dentro de los cursos de formación de los miembros de las fuerzas armadas y de la policía, y de organismos de seguridad, capacitación en materia de derechos humanos y Derecho Internacional Humanitario, en los

Pero no se trata solo de los casos de violaciones masivas en períodos autoritarios. Hay otros funcionarios públicos –que no cargan con el peso negativo de esos antecedentes de violación de DDHH, pero quizá porque nunca fueron puestos en evidencia y denunciados ante la justicia– cuya actuación también podría ser cuestionada. En nuestras sociedades hoy, ¿no ocurren casos de desconocimiento de derechos por parte de agentes del sistema público de salud –médicos, enfermeras, administradores hospitalarios–, o del sistema de seguridad social, o de vivienda de interés público, o... La lista podría seguir.

Es cierto que los servidores públicos no tienen todos la misma jerarquía y responsabilidad en la definición de políticas. Es cierto también que su trabajo diario se rige por las normas y políticas vigentes en un momento dado y responde a los estándares de conductas profesional esperables en su ramo, en cuya definición posiblemente no intervinieron de manera directa y no necesariamente comparten. Pero también es verdad que están en posición privilegiada para examinar críticamente esas normas, políticas y estándares de comportamiento; para cuestionarlas y denunciarlas por la vía administrativa o jurisdiccional si implican violación de derechos; para elaborar y proponer otras cuando las vigentes no son apropiadas; para aprobar (según sea su rango y competencia) o influir en su aprobación, y para supervisar su buen cumplimiento.

La EDH es capaz de movilizar el potencial que tienen los servidores públicos como constructores de políticas de DDHH. Puede desarrollar su formación conceptual, su independencia de criterio y su conciencia para cumplir su labor diaria con permanente respeto de los DDHH y

términos del párrafo 282 de la presente Sentencia.

- 282. El Estado debe adoptar todas las providencias necesarias para ello y, en particular, las tendientes a formar y capacitar a todos los miembros de sus cuerpos armados, de policía y de sus organismos de seguridad sobre los principios y normas de protección de los derechos humanos, aun bajo los estados de excepción. En particular, el Estado debe incluir, dentro de los cursos de formación de los miembros de sus fuerzas armadas, de la policía y de sus organismos de seguridad, capacitación en materia de derechos humanos y de Derecho Internacional Humanitario.

Caso Tibi vs. Ecuador, Sentencia de 07 de septiembre de 2004

- El Estado debe establecer un programa de formación y capacitación para el personal judicial, del ministerio público, policial y penitenciario, incluyendo al personal médico, psiquiátrico y psicológico, sobre los principios y normas de protección de los derechos humanos en el tratamiento de reclusos. El diseño e implementación del programa de capacitación, deberá incluir la asignación de recursos específicos para conseguir sus fines y se realizará con la participación de la sociedad civil. Para estos efectos, el Estado deberá crear un comité interinstitucional con el fin de definir y ejecutar los programas de capacitación en derechos humanos y tratamiento de reclusos. El Estado deberá informar a esta Corte sobre la constitución y funcionamiento de este comité, en el plazo de seis meses en los términos de los párrafos 262 a 264 de la presente Sentencia.

para saber enfrentar cualquier intento de parte de otros estamentos oficiales por vulnerar principios democráticos y retrotraer derechos.

La capacitación en DDHH de los agentes del Estado es tan determinante para el buen desempeño de sus tareas que debería ser, primero, un requisito para entrar a la función pública –que se incluya y evalúe en los exámenes de ingreso– y segundo, una práctica constante de profundización y actualización en servicio, siempre adaptada a las funciones, competencias y ámbito de trabajo de cada servidor público. Cuando se trate de agentes que reciben formación especializada, en instituciones especializadas (academias militares y policiales, escuela judicial, escuela diplomática, institutos pedagógicos, etc.), la EDH debe formar parte de los programas de estudio de esas instituciones.

Reconocemos que los agentes del Estado, como individuos o colectivamente, también pueden sufrir violación de sus propios derechos, civiles o políticos, económicos, sociales y culturales. Y en efecto, con frecuencia los sufren: salarios magros, pagados con demoras o irregularmente; falta de equidad en los nombramientos y ascensos, arbitrariedades en la aplicación de sanciones disciplinarias, discriminaciones por sexo, orientación sexual u origen étnico, etc. Como cualquier trabajador, pueden y deben luchar por sus derechos ante el empleador que los vulnera, acudiendo a las instancias nacionales de protección de derechos. Pero ello no atenúa su responsabilidad de respetar los derechos de los ciudadanos civiles a quienes deben atención y servicio justo.

Los académicos y formadores de opinión pública y la EDH

Cuando se planean programas de formación en DDHH, por lo general no se contempla a estos colectivos como destinatarios específicos. Sobre los académicos se piensa poco, a lo sumo en los abogados o politólogos, porque hay una fuerte tendencia a asociar la problemática de derechos sólo con las disciplinas jurídicas y como una especialidad más, para quienes estén interesados en el tema. Sobre los formadores de opinión se piensa aún menos, excepto de manera instrumental, a la hora de pedir a los medios que cubran sucesos o actividades de DDHH. En ambos casos se está pasando por alto, con indebida ligereza, las necesidades reales de estos profesionales de formación en la materia y su gran potencial para crear opinión pública y proponer políticas sociales.

Las universidades –todas– deben comprender el sentido y asumir la responsabilidad de educar en DDHH dentro de las disciplinas que

imparten –todas–, porque su estudio tiene impacto en varios niveles: (1) en la formación integral de los estudiantes, (2) en el desempeño crítico y socialmente responsable de cualquier profesión, (3) en el avance del conocimiento disciplinario y social y (4) en el progreso de los DDHH en la comunidad donde la universidad se inserta. Esto es aplicable a cualquier disciplina, desde el derecho hasta la administración y las ingenierías, desde las ciencias políticas hasta las de la salud y las naturales y exactas. La perspectiva de DH debería estudiarse tal como está presente en la realidad: atravesando los distintos campos del saber, igual que atraviesa todas las dimensiones de la vida humana (Rodino: 2003).

No se trata únicamente de una cuestión de principios, aunque sin duda lo es. Se trata además de una cuestión de estrategia política, porque los egresados universitarios pasan a ocupar puestos de decisión en la gestión pública o asisten técnicamente a quienes toman decisiones en materia de políticas públicas. Sin embargo, ni la formación ni el ejercicio profesional se hacen hoy desde una perspectiva de DDHH. Esto impacta también en nuestras sociedades, pero en forma brutalmente negativa, por omisión (Salvioli: 2006).

La universidad es un lugar ideal para enseñar DDHH porque es el lugar donde se piensa, se cuestiona, se crea; es un lugar que puede y debe general cambios: debe serlo, pero no lo es automáticamente. Hay que proponerse encarar la formación en DDHH dentro de las universidades como medio para contribuir a que el Estado formule y ejecute políticas públicas democráticas, inclusivas y no discriminatorias (Salvioli: 2006).

En cuanto a los comunicadores, su ejercicio laboral se sitúa en el corazón de dos derechos vitales para la construcción de políticas públicas democráticas y de DDHH: la libertad de expresión y el derecho a la información. Sin el ejercicio de ambas, los ciudadanos no llegan a conocer las dinámicas políticas de su sociedad, ni reúnen suficientes elementos de juicio para decidir con autonomía cómo participar en ellas. Pero también los gobernantes, sin ellas, no conocen a cabalidad los puntos de vista, reclamos y propuestas de los distintos sectores de la sociedad civil. Entre los aportes de los comunicadores a la democratización de las sociedades destaca su rol clave para romper la “cultura del secretismo”, la desinformación o información deliberadamente fragmentaria o distorsionada que se suele instaurar en los centros del poder gubernamental y su posibilidad de proponer y difundir masivamente políticas de DDHH.

En suma, estos dos colectivos son importantes porque alimentan la construcción de políticas con sus estudios, asesoran en su definición aportando experticia disciplinaria, las legitiman con su prestigio y las circulan con su labor difusora (en la cátedra, las investigaciones, las publicaciones científicas y divulgativas, los medios de comunicación, los colegios profesionales, los encuentros especializados, etc.)

Ninguno de los colectivos mencionados hasta aquí existen en la sociedad en “estado puro”: muchas personas pertenecen a más de uno a la vez (por ejemplo, el funcionario estatal o el periodista que también milita en una ONG; la profesora universitaria que es asesora de un bloque partidario en el Congreso, o de una cooperativa, o de un sindicato de trabajadores públicos, etc.) En las sociedades democráticas estos colectivos son, además, cambiantes: las personas circulan fácilmente de una inserción socio-laboral a otra. Nada de esto es obstáculo para hacer EDH; por el contrario, los destinatarios aprenden a analizar problemas y políticas de DDHH desde diferentes ángulos, y a poner a dialogar distintas visiones. No obstante, el fenómeno de la movilidad laboral en las sociedades actuales nos advierte que los programas de EDH deben ser permanentes, a fin de ir incorporando constantemente a los nuevos miembros de estos colectivos.

Diferenciar distintos destinatarios de la EDH no quiere decir que siempre deban formarse por separado unos de otros. Hay grupos diferentes que pueden ser capacitados juntos, en especial si se busca resolver problemas de derechos que involucran a más de un sector socio-laboral. Por ejemplo, si se quieren promover nuevas políticas en materia de libertad de expresión, será pertinente capacitar juntos a dueños de medios, periodistas y jueces; si se trata de asegurar el derecho a la educación bilingüe y multicultural de los niños y niñas indígenas en edad escolar, tiene sentido trabajar al mismo tiempo con autoridades educativas, organizaciones indígenas y expertos curriculistas, y así sucesivamente.

En síntesis: si las políticas públicas no se piensan desde los DDHH, esto genera violación de DDHH (Salvioli: 2006). Educar en derechos es el camino para enseñar a pensar y actuar desde los DDHH.

La EDH como objetivo de políticas públicas educativas

Así como todas las políticas públicas deben pensarse desde los DDHH para asegurar que estos se protejan, **las políticas educativas deben pensarse desde la educación en derechos** para asegurar que ésta impregne todos los ámbitos que hacen a la educación de un país.

Sin educación en derechos generalizada es imposible concebir una cultura generalizada de ejercicio y protección de derechos.

¿Cómo ponemos en práctica la EDH para que llegue a todos y todas? En otras palabras, ¿cómo avanzamos desde la formulación de la EDH como un derecho humano hacia su efectiva implementación? En esta perspectiva, a diferencia de la que argumenté en la sección anterior, hay que pensar en destinatarios masivos antes que en especializados, afrontando el reto de introducir la EDH de manera temprana y regular en la formación de las nuevas generaciones. Esto es, en la educación escolar de niños, niñas y jóvenes.

Hoy contamos con buenas bases legales, doctrinarias y teóricas para entender qué significa educar en derechos y su enorme capacidad para empoderar a las personas y fortalecer las instituciones democráticas. Contamos con:

- El reconocimiento del derecho (consenso internacional existente).
- Los progresos normativos sobre sus alcances (estándares actuales).
- Los acuerdos internacionales sobre acciones efectivas (compromisos firmados o declarados por los Estados).
- La conceptualización de su contenido específico como derecho (creciente teoría sobre EDH –la doctrina–).

Sin embargo, falta mucho por andar hacia lograr:

- El acceso a EDH para todas las personas, sin discriminaciones (vigencia del derecho).
- La ampliación constante de su alcance y calidad como derecho (progresividad efectiva, cuantitativa y cualitativa).
- La defensa frente a incumplimientos, amenazas o violaciones (protección del derecho).

Sostengo que lo anterior sólo es posible en la medida que los países establezcan políticas educativas que avancen en dos direcciones simultáneas. Por un lado, en el desarrollo de la normativa especializada y la institucionalidad que respalde la introducción de la EDH en la educación sistemática (el camino jurídico-administrativo) y por otra, en el desarrollo de planes, programas, herramientas educativas y formación de los actores docentes en EDH (el camino técnico-pedagógico).

Vale destacar que en los últimos quince años en nuestra región se han venido realizando progresos en ambos recorridos, muchos producidos

durante los procesos de reforma educativa que acompañaron a procesos de transición o profundización democrática en el continente. Tales progresos, sin embargo, no alcanzan a todos los países latinoamericanos por igual, ni en extensión, profundidad o sistematicidad⁸.

El *desarrollo de la normativa y la institucionalidad en materia de EDH* exige definir políticas educativas conducentes a:

- Explicitar la voluntad política gubernamental de hacer EDH.
- Realizar diagnósticos de situación.
- Crear o reformar legislación y normas nacionales de educación, según los casos.
- Constituir instancia/s gubernamental/es de liderazgo, coordinación y/o ejecución
- Realizar acuerdos intersectoriales, principalmente entre el Estado, la sociedad civil y las instituciones formadoras de educadores (universidades e institutos pedagógicos).
- Impulsar la preparación de planes nacionales de EDH que convoquen a todos los sectores sociales a participar en la tarea según su espacio de acción
- Planificar los procesos de incorporación de la EDH en los niveles de la educación sistemática pública (primaria, secundaria y terciaria) y según las jurisdicciones político-administrativas (nacional, provincial y municipal)
- Dotar de recursos –financieros, técnicos y humanos– para que esos procesos de incorporación se pongan en marcha.
- Gestionar la administración del sistema, el personal y los establecimientos educativos a partir de principios de democracia y DDHH.
- Evaluación y contraloría, gubernamental y civil.

Por su parte, el *desarrollo de planes, programas, herramientas educativas y de actores docentes en materia de EDH* exige adoptar políticas educativas conducentes a:

- Elaborar currículo y directrices de aplicación (planes, programas de estudio y metodologías).

⁸ Para conocer los progresos y pendientes en materia de EDH en los 19 países del continente americano que firmaron y/o ratificaron el Protocolo de San Salvador, consúltense la extensa investigación aplicada que el IIDH viene desarrollando anualmente desde 2002: el Informe Interamericano de la EDH (2002 a 2005 inclusive). La investigación utiliza como instrumental un sistema de indicadores de progreso desarrollado por el IIDH.

- Producir o promover la producción de recursos didácticos (recursos y materiales didácticos para educadores, estudiantes y actores complementarios).
- Formar o incidir en la formación de maestros, tanto la formación inicial (a cargo de escuelas normales, universidades o institutos pedagógicos) como en la capacitación en servicio (típicamente a cargo del órgano nacional que rige la educación, Ministerios o Secretarías de Educación).
- Promover la formación de otros agentes educativos no formales y especializados (capacitadores de EOSC, de academias policiales, militares y del servicio exterior, escuelas judiciales, etc.)

Estos caminos son diferenciados, pero complementarios y se retroalimentan entre sí. La experiencia muestra que un desarrollo de cualquiera de ellos afecta positivamente el otro, empujándolo a avanzar también. Si se logran desarrollos simultáneos y sostenidos en ambas líneas se verificarán impactos significativos en el crecimiento de la EDH a nivel nacional. No obstante, cualquier avance en uno de ellos constituye un progreso real, que tiene el potencial de multiplicarse y desencadenar nuevos desarrollos en otros puntos del proceso.

En síntesis: la EDH tiene enorme potencial para impulsar transformaciones hacia sociedades más inclusivas, equitativas y participativas –en palabras de Salvioli (2006), hacia “democracias sustanciales”–, pero requiere de políticas públicas educativas comprometidas a desarrollarla como un derecho humano.

Bibliografía

- Antezana, Paula. *Participando y opinando: manual de incidencia para mujeres rurales. Serie metodológica Sembrando Cambios* 2. Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano. San José, Costa Rica, 2001.
- Camacho, Rosalía y Martínez, Juliana. *Inclusión, derechos humanos e incidencia política. Serie Módulos Educativos No. 5*. IIDH y Visión Mundial. San José, 2004.
- Freyre, Paulo. *Cartas a quien pretende enseñar*. Siglo XXI, México, 1996.
- Guzmán S., Laura. *Estrategias de incidencia en los ámbitos nacional e internacional para promover una cultura de inclusión*. IIDH. San José, Costa Rica, 2002.

Instituto Interamericano de Derechos Humanos. *Informe Interamericano de la Educación en Derechos Humanos. Un estudio en 19 países.*

- I: Desarrollo en la normativa. IIDH y Fundación Ford, 2002.
- II: Desarrollo en el currículo y textos escolares. IIDH, Fundación Ford, ASDI y NORAD, 2003.
- III: Desarrollo en la formación de educadores. IIDH, Fundación Ford, ASDI y NORAD., 2004.
- IV: Desarrollo en la planificación nacional. IIDH, DANIDA y ASDI, 2005.

Iturralde, Diego y Rodino, Ana María. “Medir progresos en Educación en Derechos Humanos: Una experiencia interamericana en marcha”. En co-autoría con Diego Iturralde. *Revista Encounters on education.* España-Canadá. Vol. 5, Otoño 2004.

Navarrete, Juan (2006). “La Educación en derechos humanos de servidores públicos”. Ponencia en el XXIV Curso Interdisciplinario en Derechos Humanos “Educación en Derechos Humanos”. San José de Costa Rica, 28 de agosto al 8 de setiembre de 2006.

Oakley, Meter. *La exclusión social y los afrolatinos: una revisión contemporánea.* BID, USA. 2001.

Rodino, Ana María. “El derecho a la educación en derechos: De la formulación a la puesta en práctica”. Ponencia en el XXIV Curso Interdisciplinario en Derechos Humanos “Educación en Derechos Humanos”. San José de Costa Rica, 28 de agosto al 8 de setiembre de 2006.

_____. “Educación superior y derechos humanos: el papel de las universidades ante los retos del siglo XXI. Visión y propuestas para la región”. En: *La educación superior en Derechos Humanos en América Latina y el Caribe.* UNESCO, Secretaría de Relaciones Exteriores, UNAM y Universidad Iberoamericana. México. 2003.

_____. “La educación en valores entendida como educación en derechos humanos. Sus desafíos contemporáneos en América Latina”. En: *Revista IIDH,* Vol. 29. 2001.

Saetone, Mariella. “Función pública y derechos humanos”. Ponencia en el Seminario Permanente de Derechos Humanos “Xabier Gorostiaga”. Montevideo, Uruguay, 19 y 20 de octubre de 2006.

Salvioli, Fabián. “Educación en Derechos Humanos: Políticas públicas para democracias substanciales”. Documento de trabajo. IIDH, San José de Costa Rica, 2006.

- Salvioli, Fabián. "Educación en derechos humanos y universidad". Ponencia en el XXIV Curso Interdisciplinario en Derechos Humanos "Educación en Derechos Humanos". San José de Costa Rica, 28 de agosto al 8 de setiembre de 2006.
- Savater, Fernando. *El valor de elegir*. Planeta/Ariel. Buenos Aires, Argentina, 2003.
- WOLA. *La planificación participativa para la incidencia política. Una guía práctica*. WOLA, Washington, USA, 2001.

