

La Pertinencia de la Educación en Derechos Humanos en Uruguay, Para que Nadie Quede Atrás

The Relevance of Human Rights Education in Uruguay: Leaving No One Behind

Flor de María Meza Tananta¹

Resumen: en tiempos de incertidumbre por la crisis social y económica generada por la pandemia del COVID-19 afirmar la apuesta por la vigencia del derecho a la igualdad es una tarea urgente e impostergable. En este marco el derecho a la educación y a la educación en derechos humanos se constituyen en pilares sobre los cuales puede y debe asentarse la oportunidad para salir de esta crisis agudizada desde marzo de 2020. La educación en derechos humanos “busca activamente crear una cultura de derechos humanos, entendiendo por tal una visión del mundo donde los derechos humanos sean entendidos y respetados como pautas reguladoras de la convivencia social” (Rodino, 2019, 83). Con este marco y haciendo especial énfasis en Uruguay este trabajo reflexiona en torno a: (i) la pandemia y el derecho a la educación en jaque; (ii) el derecho humano a la educación, su protección y monitoreo en el sistema universal de protección de los derechos humanos, con especial énfasis en la intersección educación y género; (iii) la educación en derechos humanos en Uruguay, para que nadie quede atrás: (iv) y finalmente se presentan algunas reflexiones finales.

Palabras clave: igualdad, derecho a la educación, educación en derechos humanos, Uruguay, CEDAW, Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos.

Abstract: In times of uncertainty due to the social and economic crisis generated by the COVID-19 pandemic, affirming the commitment to the validity of the right to equality is an urgent and unpostponable task. Within this framework, the right to education and education in human rights become pillars on which the opportunity to emerge from this crisis, which has intensified since March 2020, can and should be based. Human rights education "actively seeks to create a culture of human rights, understood as a worldview where human rights are understood and respected as regulatory guidelines for social coexistence" (Rodino, 2019, 83). With this framework and with a special emphasis on Uruguay, this work reflects on: (i) the pandemic and the right to education at risk; (ii) the human right to education, its protection and monitoring within the universal system of human rights protection, with a special emphasis on the intersection of

¹ Servicio Central de Extensión y Actividades en el Medio, Universidad de la República, Uruguay.

education and gender; (iii) human rights education in Uruguay, so that no one is left behind; (iv) and finally, some concluding reflections are presented.

Keywords: equality, right to education, human rights education, Uruguay, CEDAW, National Plan for Human Rights Education.

La pandemia y el derecho a la educación en jaque

Cuando en febrero de 2020 se realizó la Escuela de Verano, organizada por la Cátedra de derechos humanos de la Asociación Universitaria del Grupo Montevideo de Derechos Humanos, en la Universidad Federal de Minas Gerais, aún no teníamos conciencia que en pocos días más la pandemia del COVID-19 se iba a instalar en nuestras vidas. Esta pandemia sanitaria develó otras pandemias silenciadas como la violencia contra las niñas y las mujeres y visibilizó aún más las enormes diferencias socio económicas de la región. Así lo señala la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en su informe *Pandemia y Derechos Humanos*

La pandemia visibilizó y exacerbó la situación de desigualdad en la región, generando nuevos riesgos para grupos que ya sufrían la afectación a sus derechos humanos, destacando, entre ellos, el incremento de la violencia de género, la movilidad humana, la xenofobia, el ataque a líderes sociales y defensores de derechos humanos, la precarización del ejercicio de los Derechos Económicos Sociales Culturales y Ambientales (en adelante DESCAs), entre otros temas de gravedad (2023, 8)

Nuestras vidas cambiaron en todos los planos, especialmente se hizo sentir en los cuerpos y espacios de las mujeres dejándolas en las primeras líneas de atención: como trabajadoras de la salud y de la educación, en las tareas de cuidados en los hogares, en la comunidad y en las organizaciones sociales que prontamente debieron organizarse en torno a las “ollas” para satisfacer el derecho a la alimentación de miles de personas en nuestras ciudades.

La pandemia no afectó a todas las personas por igual, el impacto fue y es diferente. La falta de acceso a la salud y a la educación en muchos de

nuestros países, comerciados como bienes de consumo y no como servicios que satisfacen derechos humanos ahondó mucho más esa brecha pre pandemia. En estos casi dos años del llamado *aislamiento sanitario y social* el derecho a la educación también estuvo y está aún en jaque. Fueron, en general, las y los estudiantes que contaban con computadoras o celulares y conexión a internet quienes pudieron tomar las clases en sus escuelas, liceos o universidades. En algunos países esto solo fue posible para estudiantes de la educación privada, dejando fuera del acceso a este derecho a millones de niños, niñas y jóvenes del sistema educativo.

De ello da cuenta la Relatora Especial sobre el Derecho a la Educación en su informe de junio de 2020, *Derecho a la educación: preocupaciones, desafíos y oportunidades en relación con los efectos de la crisis de la enfermedad por coronavirus en el derecho a la educación*, cuando señala que

Multitud de entidades — gubernamentales, intergubernamentales o no gubernamentales, y de ámbito nacional, regional e internacional — han publicado directrices y recomendaciones útiles sobre la manera de abordar la situación de los más de 1.500 millones de alumnos que se han visto afectados por el cierre de escuelas y universidades en todo el mundo. En general, según la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), el 2 de abril de 2020, 194 países y territorios habían cerrado sus escuelas a nivel nacional, mientras que en otros países las escuelas cerraban a escala local (Naciones Unidas, A/HRC/44/39, 2020, párr. 2)

La relatora especial recomienda evaluar los efectos de esta crisis en el marco del contexto en el que se generó, es decir el poco presupuesto asignado para la educación pública y las desigualdades estructurales. Constata que “(...) ya antes de la pandemia había 258 millones de niños y jóvenes sin escolarizar, incluidos niños con discapacidad. En la actualidad, cerca de 773 millones de personas son analfabetas, y muchas de ellas son mujeres que viven en países de ingreso bajo” (Naciones Unidas, A/HRC/44/39, 2020, párr. 6).

Sobre la afectación del derecho a la educación en la región en el marco de la pandemia la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) constata que

La crisis sanitaria ha impactado en el derecho a la educación, ya que el cierre de los establecimientos educativos agravó las desigualdades en el acceso a la educación, en particular respecto de las comunidades y grupos históricamente discriminados. En este contexto, distintos factores pueden incrementar significativamente las brechas de desigualdad. La decisión de mantener cerrados temporalmente los establecimientos educativos no sólo afecta los índices de asistencia y rezago escolar, sino que podría impactar en la brecha educacional y económica, con un impacto desproporcionado en la población más pobre (2023, 86)

En Uruguay, las consecuencias directas de la pandemia atravesaron los cuerpos y espacios de las mujeres dejándolas en las primeras líneas de atención: como trabajadoras de la salud y de la educación, en las tareas de cuidados en los hogares, en la comunidad y en las organizaciones sociales. También les trajo mayor desocupación y precarización de sus empleos. En ese sentido, Espino, De los Santos y Salvador consideran que es necesario un enfoque de género “para analizar estos impactos, así como para incorporarlo al diseño de las medidas de política pública como respuesta a la crisis sanitaria y económica, y para su recuperación” (2021, 3).

En Uruguay la educación pública es laica y gratuita en todos sus niveles (educación primaria, secundaria y terciaria). Su acceso es libre y tiene alta conectividad. En ese contexto, en marzo del 2020 “la emergencia sanitaria dejó aproximadamente 800.000 estudiantes sin clases presenciales en todos los niveles y generó la necesidad de pensar rápidamente estrategias de enseñanza-aprendizaje en formato virtual” (Failache, Katzkowicz y Machado, 2020, 1). Las desigualdades sociales visibilizadas por la pandemia también se hicieron sentir en la universidad pública, tal como lo señalan investigadores del Instituto de Economía de la Facultad de Ciencias Económicas de la Udelar

Si bien en la Universidad de la República (Udelar) la suspensión de la presencialidad pudo ser mitigada rápidamente gracias al pasaje de las actividades de enseñanza hacia plataformas digitales, existen disparidades al interior de los servicios de la Udelar, y entre estudiantes dentro y entre los servicios, que pueden haber generado efectos adversos y desiguales en el desempeño educativo. Las diversas condiciones sociodemográficas y socio-económicas de los estudiantes, la restricción de acceso a dispositivos tecnológicos, la falta de acceso a internet o una conectividad limitada, el escaso apoyo y/o posibilidades de acompañamiento, en especial para estudiantes de primer año, y la disparidad de las habilidades docentes en el manejo de las herramientas informáticas, son algunos ejemplos de los factores que pueden afectar la adhesión a la oferta curricular propuesta, y derivar en un peor desempeño educativo e incluso, potencialmente, causar mayor desvinculación educativa (Failache, Fiore, Katzkowicz, Machado y Méndez, 2021, 2)

¿Cómo exigir que los Estados cumplan con sus obligaciones en un contexto de emergencia sanitaria? ¿el derecho a la educación debía ser una prioridad?

Una de los mecanismos que la sociedad civil organizada tiene en el sistema interamericano de derechos humanos para plantear sus preocupaciones respecto de diversas situaciones que afectan los derechos humanos son las audiencias públicas de la CIDH. Así, un insumo para preparar su informe Pandemia y derechos humanos son las audiencias públicas celebradas durante los Periodos de Sesiones 177, 178, 179, 180 (CIDH, 2023, 11). En dichas audiencias uno de los temas de preocupación planteados fue la afectación al derecho a la educación.

Creemos que la defensa de este derecho se concreta porque las personas que integran los grupos organizados conocen sus derechos humanos y los defienden. Se reconocen como sujetos de derechos. Entienden que la educación es un derecho humano que debe garantizarse y que la emergencia sanitaria por el COVID 19 no puede ser pretexto para vulnerarlo.

El Derecho Humano a la Educación, su Protección y Monitoreo en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos

El derecho a la educación se encuentra reconocido en los principales instrumentos de protección de los derechos humanos de los sistemas universal y americano. Así la encontramos en la Declaración Universal de Derechos Humanos (artículo 26); el Pacto Internacional de los Derechos Económicos y Sociales (PIDESC, artículos 13 y 14); la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre (artículo XII); la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH, artículo 26 en conexión con los artículos 34 h), 47, 48, 49, 50 y 52 de la Carta de la OEA); y el Pacto de San Salvador (PSS, artículo 13).

Otros instrumentos internacionales que complementan los anteriormente citados son: la Convención sobre los Derechos del Niño, la Declaración de los Derechos de Niño y la Niña, la Declaración Mundial sobre Educación para Todos (aprobada en la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos, Tailandia, en marzo de 1990); la Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza (aprobada por la Conferencia General de la UNESCO en su 11^a reunión, 14 de diciembre de 1960, París), entre otros.

Mediante la Observación General Nro. 13, referida al art. 13 del PIDESC, de fecha 29 de septiembre de 1988, el Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC) definió el derecho a la educación expresando que

La educación es un derecho humano intrínseco y un medio indispensable de realizar otros derechos humanos. Como derecho del ámbito de la autonomía de la persona, la educación es el principal medio que permite a adultos y menores marginados económica y socialmente salir de la pobreza y participar plenamente en sus comunidades. La educación desempeña un papel decisivo en la emancipación de la mujer, la protección de los niños contra la explotación laboral, el trabajo peligroso y la explotación sexual, la promoción de los derechos humanos y la democracia, la protección del medio ambiente y el control del crecimiento demográfico (...)

En el mismo documento el Comité señala en su párrafo 6 las "características interrelacionadas y fundamentales", para que los Estados parte garanticen el Derecho a la Educación. Estas características son

a) Disponibilidad. Debe haber instituciones y programas de enseñanza en cantidad suficiente en el ámbito del Estado Parte. Las condiciones para que funcionen dependen de numerosos factores, entre otros, el contexto de desarrollo en el que actúan (...);

b) Accesibilidad. Las instituciones y los programas de enseñanza han de ser accesibles a todos, sin discriminación, en el ámbito del Estado Parte. La accesibilidad consta de tres dimensiones que coinciden parcialmente: i) No discriminación. La educación debe ser accesible a todos, especialmente a los grupos no vulnerables de hecho y de derecho (...); ii) Accesibilidad material. La educación ha de ser asequible materialmente ya sea por su localización geográfica de acceso razonable (por ejemplo, una escuela vecinal) o por medio de la tecnología moderna (mediante el acceso a programas de educación a distancia); iii) Accesibilidad económica. La educación ha de estar al alcance de todos;

c) Aceptabilidad. La forma y el fondo de la educación, comprendidos los programas de estudio y los métodos pedagógicos, han de ser aceptables (...) y,

d) Adaptabilidad. La educación ha de tener la flexibilidad necesaria para adaptarse a las necesidades de sociedades y comunidades en transformación y responder a las necesidades de los alumnos en contextos culturales y sociales variados.

El Monitoreo del Derecho a la Educación

Una de las formas de verificar el cumplimiento de los tratados de Derechos Humanos es mediante la presentación de informes de los Estados parte. El objetivo es medir la implementación del tratado. Es decir, deben informar tanto los avances legales, administrativos y judiciales como los

obstáculos encontrados para su implementación. La metodología que se usa es la del “diálogo constructivo” con la delegación del Estado. Puede haber intercambio de preguntas escritas o información antes de la sesión (lista de temas, preguntas que envían previamente a la delegación que representa al Estado parte).

En general los informes –llamados informe país- son redactados por los gobiernos de turno. Sin embargo, se espera que en la redacción de los mismos también participen otras instituciones del Estado como el parlamento, los gobiernos departamentales y municipales y las organizaciones de la sociedad civil, sin que esto quite a éstas la posibilidad de presentar sus informes alternativos, garantizando de este modo la objetividad de la información presentada.

Después del diálogo constructivo el comité monitor emite las observaciones finales y formula recomendaciones que son publicadas al terminar el período de sesiones correspondiente. Estas sesiones y los informes presentados ante el comité monitor (el informe del Estado, el informe alternativo de la sociedad civil organizada, la lista de preguntas y las observaciones y recomendaciones finales) son públicos.

De los Estados examinados se espera que apliquen las recomendaciones emitidas por el comité monitor luego del diálogo constructivo y que en su próximo informen sobre las medidas adoptadas para ello.

En lo que concierne al derecho a la educación, los comités que monitorean su cumplimiento son: (i) el comité de los Derechos del Niño y de la Niña; (ii) el comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales; (ii) el comité para Eliminar la Discriminación contra la Mujeres. Estos comités hicieron diversas recomendaciones sobre el ejercicio de este derecho a Uruguay en 2015, 2017, 2016 y 2023 respectivamente.

Educar en y Para la Igualdad

Que la educación es un derecho humano esencial y una condición *sine qua non* para el ejercicio de todos los otros derechos nadie lo duda. Sin embargo, pese al avance normativo en la protección y la promoción de este derecho aún existen colectivos que no gozan del mismo, tal como lo recuerda la Observación General N° 13 del Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales del año 1999.

La educación desempeña un papel decisivo en la emancipación de la mujer, la protección de los niños contra la explotación laboral, el trabajo peligroso y la explotación sexual, la promoción de los derechos humanos y la democracia, la protección del medio ambiente y el control del crecimiento demográfico (CDESC, 1999, párr.1).

Es por ello que la educación debe dar cuenta de su función esencial, transformadora y de empoderamiento en la promoción de los valores de los derechos humanos (CEDAW, 2017, párr. 1). Esto va de la mano con la reformulación y la ampliación de los derechos protegidos, así como en sus titulares, pasando del “sujeto universal y abstracto al sujeto con identidades particulares” (Chiarotti, 2001). Es decir, reconociéndose concretamente a esos “otros”, los seres diversos, con sus especificidades y necesidades. En este pasaje del desarrollo de los derechos humanos encontramos varias convenciones que dan cuenta del tránsito de la *universalidad a la diversidad*. Así, en 1965 se aprueba la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; en 1979 la Convención para Eliminar todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; en 1989 la Convención sobre los Derechos del Niño; en el 2000 la Convención de todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares; en 2006 la Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad, entre otras.

Hacia el Empoderamiento de las Niñas y las Mujeres²

Magdalena León (2000, 8) señala que “[e]l rasgo más sobresaliente del término empoderamiento es contener la palabra poder, de manera que su uso es un llamado de atención sobre las relaciones de poder o del poder como relación social.”

Para las mujeres, los procesos de empoderamiento son “un desafío a la ideología patriarcal con miras a transformar las estructuras que refuerzan la discriminación de género y la desigualdad social. El empoderamiento, por lo tanto, se entiende como un proceso de superación de la desigualdad de género” (León, 2000,13).

Es importante señalar que desde los derechos humanos el término empoderamiento se plantea desde otra mirada y se habla del derecho a tener un proyecto de vida; es decir a ser y sentirse sujetos-as de derecho. Este nuevo derecho viene siendo desarrollado jurisprudencialmente en diversas sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.³

La CEDAW y el derecho a la educación

Desde el año 1979 contamos con la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en

² Tomado de Lovesio, Beatriz y Meza, Flor “*La igualdad de género en el acceso al poder político local: el caso uruguayo*”, presentado en el Panel “Mujeres a nivel político local: conquistas, reveses y desafíos: panel 1” en LASA 2015. Congreso Internacional de la Asociación de Estudios Latinoamericanos San Juan, Puerto Rico, mayo de 2015.

³ En el voto razonado de la sentencia Niños de la Calle vs Guatemala (1999) los jueces Cançado trindade y A. Abreu definen a este derecho afirmando que “Creemos que el proyecto de vida es consustancial del derecho a la existencia, y requiere para su desarrollo condiciones de vida digna, de seguridad e integridad de la persona humana. En nuestro Voto Razonado Conjunto en el caso Loayza Tamayo versus Perú (Reparaciones, 1998) (...) expresamos que “El proyecto de vida se encuentra indisolublemente vinculado a la libertad, como derecho de cada persona a elegir su propio destino. (...). Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso *Loayza Tamayo versus Perú* (Reparaciones), Sentencia de 27.11.1998, Serie C, n. 42, Voto Razonado Conjunto de los Jueces A.A. Cançado Trindade y A. Abreu Burrelli, párrafos 15-16.

inglés), la misma que incorpora formalmente los derechos de las mujeres a la esfera de los derechos humanos en el sistema universal de protección de los derechos humanos.

Esta convención fue adoptada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas mediante resolución 34/180, el 18 de diciembre de 1979, con el fin de “proteger y promover el respeto a los derechos humanos de las mujeres” (ONU Mujeres, 2019, 9). Entró en vigor el 3 de septiembre de 1981 luego de recibir las 20 ratificaciones necesarias para ello, a la fecha la han ratificado 189 Estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas.

Con la adopción de este tratado el derecho internacional de los derechos humanos reconoce y positiva los derechos humanos de las mujeres “explícita o implícitamente al prohibir todas las formas de discriminación por sexo” (Facio, 2010, 55), la misma que en el 2000 será complementada por su protocolo facultativo, situándola en el rango de otras convenciones del sistema internacional. En su preámbulo se reconoce que, si bien existen convenciones internacionales, resoluciones, declaraciones y recomendaciones aprobadas por la Organización de las Naciones Unidas y de los organismos especializados para favorecer la igualdad de derechos entre el hombre y la mujer éstas no fueron suficientes para garantizarles a las mujeres sus derechos. Así, los Estados parte constatan “(...) sin embargo (...) a pesar de estos diversos instrumentos las mujeres siguen siendo objeto de importantes discriminaciones” (CEDAW, 2004).

La CEDAW es el primer instrumento internacional de derechos humanos que reconoce en su preámbulo que históricamente la mujer viene sufriendo discriminación y que dicha discriminación “(...) viola los principios de igualdad de derechos y del respeto de la dignidad humana, que dificulta la participación de la mujer, en las mismas condiciones que el hombre (...)”.

El Estado uruguayo ratificó la CEDAW mediante Decreto Ley Nro. 15.164 el 30 de noviembre de 1981, incorporándola formalmente de esta manera a su ordenamiento jurídico interno.

La CEDAW se ocupa del derecho de las mujeres a la educación en igualdad de condiciones a los hombres en su artículo 10. Para ello mandata a

los Estados partes a adoptar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en esta esfera. En el acápite c) señala que los Estados partes deben eliminar todo concepto estereotipado de los roles masculino y femenino debiendo para ello modificar libros y programas y adaptar métodos de enseñanza.

Este artículo debe leerse integralmente, es decir en el marco de la CEDAW y en el marco del derecho internacional de los derechos humanos. Complementa este artículo lo señalado en el artículo 5 respecto a la modificación de patrones socioculturales de hombres y mujeres para eliminar los prejuicios, especialmente.

Educación e Igualdad de Género

Cumpliendo con su mandato el Comité para Eliminar la Discriminación para la Mujer interpreta la CEDAW mediante recomendaciones generales. Y es justamente mediante su Recomendación General (RG) N° 36 (2017) que desarrolla una interpretación autorizada del artículo 10 sobre el derecho a la educación consignada en la CEDAW.

Esta RG retoma la Observación General N 13 del Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales arriba desarrollada. Precisa que “la educación cumple una función esencial, transformadora y de empoderamiento en la promoción de los derechos humanos y se considera la vía para la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres” (CEDAW, 2017, párr. 1)

Así mismo, señala que se basa en un marco de derechos humanos para la educación que abarca tres dimensiones: (i) el derecho de acceso a la educación; (ii) a los derechos en la educación; y (iii) a la instrumentalización de la educación para el disfrute de todos los derechos humanos mediante la educación. En este marco constata que es la sociedad la que “forja las desigualdades de género y las reproduce a través de las instituciones sociales, muy en particular las educativas” (CEDAW, 2017, párr. 16).

En ese sentido desarrolla las medidas para eliminar la discriminación por razón de género en la educación, señalando entre otros puntos que los Estados partes deben tomar medidas para respetar, proteger y hacer efectivos los derechos de las niñas y las mujeres a la educación, en la educación y mediante la educación.

Avanza en desarrollar las medidas que los Estados deben tomar en cuenta para eliminar los estereotipos de género, afirmando que la discriminación que enfrentan las niñas y las mujeres en la educación es tanto ideológica como estructural; que los Estados partes deben cuestionar y modificar las ideologías patriarcales que impiden que niñas y mujeres gocen de sus derechos a la educación; aplicar políticas que sensibilicen sobre las relaciones de género y la igualdad de género en todos los niveles de enseñanza; que alienten a los medios de comunicación que proyecten imágenes positivas y no sexualizadas de las mujeres; elaborar planes y materiales de estudios sin estereotipos de género; capacitar al personal docente sobre los efectos de las conductas con sesgos de género en los procesos de enseñanza y aprendizaje (CEDAW, 2017, 25-27).

También es pertinente recordar lo que establece en su artículo 4 la Declaración de la Organización de las Naciones Unidas sobre educación y formación en materia de derechos humanos

La educación y la formación en materia de derechos humanos deben basarse en los principios de la Declaración Universal de Derechos Humanos y los demás instrumentos y tratados pertinentes, con miras a: Lograr el ejercicio efectivo de todos los derechos humanos y promover la tolerancia, la no discriminación y la igualdad; d) Garantizar la igualdad de oportunidades para todos mediante el acceso a una educación y formación en materia de derechos humanos de calidad, sin ningún tipo de discriminación (Naciones Unidas, A/RES/66/137, 2012)

La realidad nos conmina y desafía a usar todas estas herramientas para que el derecho a la educación cumpla con sus fines y para que mediante ella todas las personas, al margen de su género, de su adscripción de género, de su raza o etnia, de su nacionalidad, de su situación como migrante o refugiado, de su edad, de su condición física, de su nivel socioeconómico, entre otros, puedan

ser y sentirse primero personas con dignidad, siendo y sintiéndose iguales en derechos y también iguales en oportunidades.

La Educación en Derechos Humanos en Uruguay: para que nadie quede atrás

Hablar de la educación en Derechos Humanos (EDH) a decir de Rodino, implica “pensar la educación como un vehículo para formar a las personas a fin de que conozcan y ejerciten sus derechos y a la vez defiendan el ejercicio de los derechos de los demás” (2019, 82).

Siguiendo a Rodino, creemos que la EDH es una “es una práctica mediadora y transformadora. Es un puente que conecta las normas de derechos humanos con la realidad concreta de las sociedades: hay que atravesarlo obligadamente si se desea que las normas modifiquen de manera efectiva las sociedades” (2019, 82).

Estas afirmaciones de Rodino tienen un punto de encuentro hoy con las marchas masivas en torno al 8 de marzo (8M) en nuestra región y que se plantean con mucha claridad en el libro *Feminismo para el 99%. Un manifiesto*, de Arruza, Bhattacharya y Fraser. Las autoras reconocen la existencia de una nueva ola feminista, que explotó en diversos países con las huelgas y las marchas del 8M desde 2017. Señalan que la nueva ola feminista debe ser una con visión de clase para un 99%, es decir un feminismo que da la pelea por todas las personas que luchan cotidianamente para ejercer sus derechos; que apuesta por cambiar la sociedad para que todas las personas vivan una vida con dignidad.

Este manifiesto también da cuenta cómo los feminismos han reivindicado ser un horizonte de igualdad para todas las personas, especialmente para aquellas relegadas históricamente por no pertenecer al modelo de persona asociada a ser sujeto de derecho: hombre, adulto, blanco, propietario, heterosexual, occidental, especialmente.

Curiosamente, la historia del desarrollo del derecho internacional de los derechos humanos también da cuenta cómo éste parte de la universalidad de los derechos humanos afirmando en el Artículo 1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en 1948, que todos somos “libres e iguales” para luego promulgar instrumentos específicos que dan cuenta de la necesidad de proteger a colectivos que fueron relegados y desprotegidos en sus derechos al no entrar en el modelo occidental de persona (europeo, blanco, varón, adulto, heterosexual) de la Declaración Universal. Este Manifiesto universaliza la lucha organizada de todos estos colectivos que si bien cuentan a la fecha con derechos formales son grupos que sufren de manera descarnada las injusticias de un sistema capitalista que no los toma en cuenta como sujetos de derecho⁴.

Y por Casa, ¿Cómo Andamos? El Derecho a la EDH en Uruguay⁵

En este apartado haremos un sintético recorrido por la normativa que hace al reconocimiento del derecho a la educación en derechos humanos en Uruguay.

En primer término, se trata de dimensionar el extraordinario cambio normativo que significó la aprobación de la Ley General de Educación, a fines de 2008. Igualmente, por la vía de la ratificación de pactos y convenciones de derechos humanos, así como la participación en distintas instancias internacionales en la que se diseñaron compromisos de planes de acción para Uruguay, se fue abriendo el camino al reconocimiento del derecho a la educación después de la recuperación democrática en adelante, y más recientemente el derecho a la EDH.

A partir de las obligaciones asumidas, el Estado uruguayo ha ido avanzando en algunos desafíos, fundamentalmente respecto a la educación

⁴ Este apartado toma parte de lo trabajado en la monografía final del Seminario Optativo Aportes de las teorías feministas y los estudios de género para pensar el Estado, del Doctorado en Derechos Humanos de la Universidad de Lanús, 2020.

⁵ Artículo en coautoría con Navarrete, Margarita en “En Construcción, educación en derechos humanos desde la interdisciplina”, 2019.

desde la perspectiva de género, establecimiento de metas respecto a garantizar una mayor accesibilidad, así como realizar algunos cambios y compromisos hacia una educación inclusiva, entre otras obligaciones. Un hito importante, ha sido la aprobación y presentación pública en agosto de 2017, de un Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos.

El Reconocimiento del Derecho a la Educación en Uruguay

La ley general de Educación promulgada a fines de 2008, reconoció explícitamente por primera vez, el “derecho a la educación en derechos humanos” como derecho autónomo, además de reconocer también explícitamente el “derecho a la educación”, como derecho humano fundamental que tienen todas las personas, a lo largo de toda la vida.

La aprobación de esta ley significó un cambio normativo profundo, porque la constitución uruguaya no reconoce el derecho a la educación explícitamente, sino el derecho a la libertad de enseñanza, en su artículo 68:

Artículo 68. Queda garantida la libertad de enseñanza.

La ley reglamentará la intervención del Estado al solo objeto de mantener la higiene, la moralidad, la seguridad y el orden públicos. Todo padre o tutor tiene derecho a elegir, para la enseñanza de sus hijos o pupilos, los maestros o instituciones que desee.

En esa antigua redacción, que viene de la constitución de 1934, los titulares del derecho a la libertad de enseñanza son los maestros, los “enseñantes”. Se comprende la educación como parte del conjunto de las funciones del Estado liberal, en tanto Estado benefactor, a partir de un conjunto de derechos que se incorporan en dicha constitución. De acuerdo con Justino Jiménez de Aréchaga, citado por Navarrete y Meza (2019, 24), en Uruguay en un principio se entendió que la libertad de enseñanza era un corolario de la libertad de pensamiento por lo que los constituyentes de 1830 no creyeron

pertinente establecerla a texto expreso hasta que en la Constitución de 1934 se la estableció explícitamente.

Es así que con la aprobación de la ley N° 18.437, de 12 de diciembre de 2008, se incorpora en su artículo 1° el reconocimiento al derecho a la educación:

Artículo 1 (De la educación como derecho humano fundamental)

Declárase de interés general la promoción del goce y el efectivo ejercicio del derecho a la educación, como un derecho humano fundamental. El Estado garantizará y promoverá una educación de calidad para todos sus habitantes, a lo largo de toda la vida, facilitando la continuidad educativa.”

Se establece la diferencia con la libertad de enseñanza, pues la ley se refiere a quiénes son los titulares del derecho a la educación, que en tanto derecho humano debe ser universal. Es así que el artículo 5 lo aclara.

Artículo 5 (Del sujeto de la educación)

Los titulares del goce y efectivo ejercicio del derecho a la educación, son los educandos. Los educadores como agentes de la educación deben formular sus objetivos y propuestas, y organizar los contenidos en función de los educandos, de cualquier edad.

Desde la perspectiva del derecho a la educación los educadores están ubicados en una situación jurídica de garantes del derecho a la educación de los verdaderos titulares, los educandos.

El Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos

A partir de 2009 se constituyó la Comisión Nacional de Educación en Derechos Humanos (CNEDH), prevista en el artículo 110 de la ley 18.437, integrada por la Universidad de la República, el Ministerio de Educación y

Cultura, la Administración Nacional de Educación Pública, sumándose luego la Universidad Tecnológica y contando con la Secretaría de Derechos Humanos de Presidencia de la República en carácter de institución invitada permanente. Luego de un proceso participativo y consultivo, en diciembre de 2016, las autoridades del Sistema Nacional de Educación Pública aprobaron un Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos (PNEDH)⁶

El PNEDH paulatinamente se ha ido convirtiendo en referencia de acciones y prácticas de los distintos actores que realizan educación en derechos humanos en Uruguay. Particularmente, la tarea de la universidad ha sido muy rica en aportes plurales y diversos, en temas de educación en derechos humanos. A partir de proyectos de extensión e investigación, la producción académica ha ido en aumento en temas sustantivos para el desarrollo del conocimiento, en cumplimiento de las funciones previstas en el art. 2 de la Ley Orgánica de la UdelaR, que tiene que contribuir al estudio de los problemas de interés general y propender a su comprensión pública; defender los derechos de la persona humana y la forma democrático-republicana de gobierno, a través de todos sus órganos, en sus respectivas competencias.

Pero el PNEDH requiere de mayor implicación de los participantes para constituir realmente una política pública, que procura atender la obligación de respetar, promover y garantizar la educación en derechos humanos, promoviendo una sociedad humanizante que proteja la dignidad humana de todas las personas. De manera que como política pública, debe estar formulada explícitamente en los programas, metodologías utilizadas, protocolos, propuestas pedagógicas, ya que se trata de una educación sobre; por medio, y para los Derechos Humanos⁷.

El PNEDH no cuenta con un presupuesto propio, ni tiene una institucionalidad definida normativamente más allá de la resolución de aprobación del documento que establece la mirada estratégica por parte de la CCSNEP. No obstante, por el carácter participativo de su construcción el

⁶ <http://pnedh.snep.edu.uy/> En ese sitio, se encuentran todos los documentos del proceso de construcción del Plan.

⁷ Como señala la Declaración de la Organización de las Naciones Unidas sobre Educación y Formación en materia de Derechos Humanos

documento expresa las intenciones de las prácticas de EDH que en los más diversos ámbitos se desarrollan por iniciativa de los actores de la educación, en algunos casos asumiéndose como acciones del PNEDH y en otros casos incluso sin conocerlo. El gran desafío que se le presenta al PNEDH es tender puentes entre las prácticas de EDH y la visión estratégica del PNEDH y los mecanismos de diálogo, monitoreo y evaluación de estas acciones.

El 28 de mayo de 2019 se presentaron más de sesenta compromisos asumidos por las instituciones y por organizaciones de la sociedad civil en el marco del PNEDH. Las mesas de diálogo instalan un espacio para la deliberación pública sobre la educación que tenemos y la que queremos en proyección a un nuevo ciclo del PNEDH. Actualmente se está promoviendo que se creen planes locales de educación en derechos humanos en diferentes departamentos del interior del país enmarcados en este proceso.

Reflexiones finales

La pandemia visibilizó y exacerbó la situación de desigualdad en la región, generando nuevos riesgos para grupos que ya sufrían la afectación a sus derechos humanos (CIDH, 2023, 8).

La pandemia no afectó a todas las personas por igual, el impacto fue y es diferente. La falta de acceso a la salud y a la educación en muchos de nuestros países, comercializados como bienes de consumo y no como servicios que satisfacen derechos humanos ahondó mucho más esa brecha pre pandemia. Uruguay, no fue la excepción.

Tal como lo recomienda la relatora especial del derecho a la educación se torna imprescindible evaluar los efectos de esta crisis originada por el COVID-19, en el marco del contexto en el que se generó, es decir el poco presupuesto asignado para la educación pública y las desigualdades estructurales.

El derecho a la educación se encuentra reconocido en los principales instrumentos de protección de los derechos humanos de los sistemas universal

y americano. Tal como lo define la observación general del CDESC (1999) la educación es un derecho humano intrínseco y un medio indispensable para realizar otros derechos humanos.

Concordamos con Rodino que la EDH es una “es una práctica mediadora y transformadora. Es un puente que conecta las normas de derechos humanos con la realidad concreta de las sociedades: hay que atravesarlo obligadamente si se desea que las normas modifiquen de manera efectiva las sociedades” (2019, 82).

El Estado uruguayo ha ido avanzando en algunos desafíos, fundamentalmente respecto a la educación desde la perspectiva de género, establecimiento de metas respecto a garantizar una mayor accesibilidad, así como realizar algunos cambios y compromisos hacia una educación inclusiva. Un hito importante, ha sido la aprobación y presentación pública en agosto de 2017, de un Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos.

Desde los derechos humanos el término empoderamiento se plantea desde la mirada y del derecho a tener un proyecto de vida; es decir a ser y sentirse sujetos-as de derecho.

Como lo precisa la recomendación general N° 37 del Comité para Eliminar la Discriminación contra la Mujer, la educación cumple una función esencial, transformadora y de empoderamiento en la promoción de los derechos humanos y se considera la vía para la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres.

La realidad nos conmina y desafía a usar todas estas herramientas que nos brinda el derecho internacional de los derechos humanos para que el derecho a la educación cumpla con sus fines y para que mediante la EDH todas las personas, al margen de su género, de su adscripción de género, de su raza o etnia, de su nacionalidad, de su situación como migrante o refugiado, de su edad, de su condición física, de su nivel socioeconómico, entre otros, puedan ser y sentirse primero personas, para que nadie quede atrás.

Referencias

ARRUZA, C.; BHATTACHARYA, T. y FRASER, N. *Feminismo para el 99%. Un manifiesto*. Rara Avis Casa Editorial. 2019

CEDAW. Dpto de Información Pública de las NN.UU 39131-E/CDW/01. 2004

CIDH. Pandemia y derechos humanos. Washington D.C. 2023

ESPINO A; De los Santos D; Salvador S. Pandemia en el empleo y los cuidados desde una perspectiva de género en Uruguay Serie Documentos RISEP, N° 14. 2021

FAILACHE, E.; Fiori, N.; Katzkowicz, N.; Machado, A. y Méndez, L. *Impactos del COVID-19 en el desempeño educativo de estudiantes universitarios de Uruguay*. 2021. Disponible en <https://planeamiento.udelar.edu.uy/wp-content/uploads/sites/33/2022/09/Impactos-del-COVID-19-en-el-desempeno-educativo-de-estudiantes-universitarios-de-Uruguay.pdf>

MEZA, F. y Navarrete, M. *El derecho a la EDH, En libro: En construcción: EDH desde la Interdisciplina. Aportes para un diagnóstico*. 2019. Disponible en <https://www.extension.udelar.edu.uy/en-construccion-educacion-en-derechos-humanos-desde-la-interdisciplina-aportes-para-un-diagnostico/>

NACIONES UNIDAS, A/HRC/44/39, Consejo de Derechos Humanos, 30 de junio 2020.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS – CIDH. Estándares jurídicos: igualdad de género y derechos de las mujeres, Washington DC. 2015

CHIAROTTI, S. Derechos Humanos, una aproximación desde la perspectiva de género. En Educación y Derechos Humanos. Entre la reflexión y la vivencia de los derechos humanos. Insgenar. 2001

FACIO, A. *El protocolo facultativo de la CEDAW: análisis de casos ante el Comité de la CEDAW*, IIDH. 2010

FAILACHE, E.; Fiori, N.; Katzkowicz, N.; Machado, A. Opinión *La Educación en Tiempos de Pandemia y el Día Después: El Caso de Uruguay* en Revista

Internacional de Educación para la Justicia Social, 2020, 9(3e). Disponible en <https://revistas.uam.es/riejs/article/view/12185/12170>

NACIONES UNIDAS, CEDAW/C/39/D/6/2005

NACIONES UNIDAS, CDESC Observación General Nº 13, E/C.12/1999/10, 8/12/99.

NACIONES UNIDAS, CEDAW/C/GC/36, 2017.

NACIONES UNIDAS, A/HRC/44/39, 2020.

ONU MUJERES, *El progreso de las mujeres en el mundo 2011-2012*. New York, 2012.

RODINO, Ana María (2019), Desafíos para las universidades en el contexto regional, En libro: *En construcción: EDH desde la Interdisciplina. Aportes para un diagnóstico*.