



**Consejo Económico  
y Social**

Distr.  
GENERAL

E/CN.4/2002/60/Add.1  
17 de enero de 2002

ESPAÑOL  
Original: INGLÉS  
ESPAÑOL E INGLÉS ÚNICAMENTE

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS  
58º período de sesiones  
Tema 10 del programa provisional

DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

Informe presentado por la Sra. Katarina Tomaševski,  
Relatora Especial sobre el derecho a la educación

Misión a los Estados Unidos de América  
24 de septiembre a 10 de octubre de 2001

ÍNDICE

|                                                              | <u>Párrafos</u> | <u>Página</u> |
|--------------------------------------------------------------|-----------------|---------------|
| RESUMEN EJECUTIVO .....                                      |                 | 3             |
| INTRODUCCIÓN.....                                            | 1 - 4           | 5             |
| I. EL CONTEXTO: REPERCUSIONES DEL 11 DE SEPTIEMBRE ...       | 5 - 8           | 6             |
| II. ANTECEDENTES HISTÓRICOS E INICIATIVAS ACTUALES.....      | 9 - 22          | 8             |
| A. La herencia de la educación pública gratuita.....         | 10 - 13         | 8             |
| B. Cambio de administración, cambio de prioridades.....      | 14 - 19         | 10            |
| C. Las primeras iniciativas de la nueva Administración ..... | 20 - 22         | 12            |

ÍNDICE (continuación)

|                                                                                                  | <u>Párrafos</u> | <u>Página</u> |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|---------------|
| III. RELACIÓN ENTRE LA POLÍTICA INTERNA Y LA POLÍTICA EXTERIOR .....                             | 23 - 39         | 13            |
| A. La trascendencia y la importancia de la cuestión del género.....                              | 29 - 31         | 16            |
| B. Repercusiones fiscales de la igualdad de derechos para los niños con discapacidades .....     | 32 - 35         | 17            |
| C. ¿Adónde va la educación: servicio público gratuito o servicio objeto de libre comercio? ..... | 36 - 39         | 18            |
| IV. ASIGNACIONES FISCALES PARA LA ENSEÑANZA PÚBLICA.                                             | 40 - 49         | 20            |
| A. Imposición por imperativo legal frente a toma de decisiones democrática.....                  | 40 - 45         | 20            |
| B. Localización frente a globalización .....                                                     | 46 - 49         | 22            |
| V. EL PERFIL RACIAL Y DE GÉNERO DE LA EXCLUSIÓN ECONÓMICA .....                                  | 50 - 63         | 24            |
| A. Cómo afrontar la pobreza: Misisipí .....                                                      | 55 - 58         | 26            |
| B. El costo de negar el derecho a la educación: ciudad de Nueva York.....                        | 59 - 63         | 27            |
| VI. CONTROL DE LA EDUCACIÓN .....                                                                | 64 - 75         | 29            |
| A. Libertad de religión.....                                                                     | 66 - 71         | 30            |
| B. Decidir lo que deben aprender los niños: Kansas .....                                         | 72 - 75         | 31            |
| VII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....                                                        | 76 - 85         | 33            |

## RESUMEN EJECUTIVO

La Relatora Especial sobre el derecho a la educación visitó los Estados Unidos de América del 24 de septiembre al 10 de octubre de 2001. Su visita cobró un nuevo significado tras los ataques del 11 de septiembre. Un mayor reconocimiento de la necesidad de la "federalización" y de la asignación de recursos para la protección de la seguridad pública marca una importante modificación de la situación, cuyos efectos en que numerosos compromisos de ofrecer una educación excelente a todos los niños se conviertan en realidad aún están por conocer.

Entre los elementos clave cabe citar la realización progresiva del derecho a la educación, teniendo en cuenta su disfrute sin discriminación, la experiencia adquirida con su imposición por imperativo legal, y los vínculos entre la política interna y la política exterior. En Washington D.C., Misisipí, Kansas y Nueva York, la Relatora Especial se reunió con un gran número de agentes en las esferas de la educación y los derechos humanos, y en su misión se incluyeron también visitas a las escuelas.

Los orígenes de la escolarización pública se encuentran en el modelo de escuela común del siglo XIX, un concepto que se puso en marcha como un ejercicio práctico de escolarización para todos y un medio prometedor para fomentar la autosuficiencia económica. El grado en que la "escolarización común" se ofreció con éxito a los niños no se vio, sin embargo, igualado por la medida en que llegó a todos ellos, y ambos aspectos fueron abordados después por el movimiento en pro de los derechos civiles del decenio de 1960. Cómo abordar la transmisión de privilegios y desventajas de una generación a otra sigue siendo un desafío, que queda patente en las desigualdades en materia de educación, la exclusión económica y las diferencias en la financiación. Las visitas de la Relatora Especial a escuelas de Misisipí y Nueva York sirvieron para recordar que la pobreza infantil sigue siendo un grave problema en los Estados Unidos. La importancia del enfoque de derechos humanos queda aún más destacada por un visible perfil racial y de género de la exclusión económica.

A medida que la política interna decide el destino de la educación en el plano nacional, el papel prominente de los Estados Unidos en la elaboración de políticas a nivel internacional ha hecho que muchos problemas locales trasciendan al nivel mundial. Los mismos problemas que dominan el panorama mundial se encuentran también en los Estados Unidos. Esos problemas van desde la necesidad de tener en cuenta el significado y la importancia del género hasta las ramificaciones fiscales del derecho a la educación, así como la distinción entre la educación como servicio público y como servicio que es objeto de libre comercio.

La interacción de la autonomía local sobre la educación y su financiación dispar, la ausencia de garantías de la igualdad de derechos en forma de medidas correctivas de derechos humanos, y el destino de la educación pública en manos de los procesos políticos y los posteriores compromisos presupuestarios constituye un escenario difícil para la plena realización del derecho a la educación. Además, la falta de reconocimiento de los derechos de los niños impide que se les considere como sujetos del derecho a la educación.

La revitalización del ideal de la escuela común cobra especial relevancia a raíz del 11 de septiembre. Con una recesión económica agravada por el esfuerzo bélico, los paralelismos históricos adquieren importancia, especialmente el firme apoyo de los Estados Unidos a los derechos económicos, sociales y culturales en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, después de la Gran Depresión y de la segunda guerra mundial.

## INTRODUCCIÓN

1. Los acontecimientos del 11 de septiembre afectaron profundamente la visita que la Relatora Especial realizó a los Estados Unidos del 24 de septiembre al 10 de octubre de 2001. Su opinión de que el trabajo en la esfera de los derechos humanos no debía posponerse hasta que mejorasen las circunstancias fue ampliamente compartida y la misión se llevó a cabo según lo previsto, aunque cobró una nueva trascendencia. En la ciudad de Nueva York, visitó la Styvesant High School el 10 de octubre, el día de su reapertura después del 11 de septiembre, y se reunió allí con el Director de la Junta de Educación de la ciudad de Nueva York, Harold Levy. La zona de desastre, una fosa común en medio del distrito financiero, está cerca y muchos estudiantes y maestros habían sido testigos de la tragedia del 11 de septiembre. Para reanudar las actividades de enseñanza y aprendizaje en un país herido era necesario que los maestros de todos los Estados Unidos intentasen explicar lo que había sucedido e hicieron frente después a la proverbial pregunta de los niños: "¿Por qué?" ¿Cómo puede responder un maestro a un niño que solloza y pregunta: "¿Por qué nos odian tanto? ¿Por qué?"? En Washington D.C. miles de personas, principalmente estudiantes, celebraron una marcha y una concentración por la paz el 29 de septiembre, una semana antes de que comenzara el bombardeo del Afganistán, con el lema "La guerra no es la respuesta".

2. La misión estuvo teñida por los acontecimientos traumáticos y transformadores que sucedieron en los Estados Unidos, que le dieron un enfoque más concreto de derechos humanos. En la solicitud formulada por la Relatora Especial el 2 de mayo de 2000 de que se la invitara a visitar los Estados Unidos se habían señalado como cuestiones clave el disfrute del derecho a la educación sin discriminación alguna, la experiencia adquirida con su imposición por imperativo legal, y los vínculos entre la política interna y la política exterior. Esas cuestiones conformaron el marco de la misión, cuya preparación fue, incluso antes del 11 de septiembre, un ejercicio logístico de enorme dificultad debido a la fragmentación de la responsabilidad sobre la programación de las diversas partes de la misión. La Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos en Nueva York organizó reuniones en Kansas y Misisipí, y la Relatora Especial agradece profundamente su ayuda y su eficacia. La ciudad de Nueva York asumía sus pérdidas humanas con la determinación de volver a la normalidad sin ocultar el dolor y el sufrimiento. En circunstancias prácticamente imposibles, el Centro de Derechos Económicos y Sociales y el Instituto de Educación y Política Social de la Universidad de Nueva York se ocuparon de todos los arreglos. La Relatora Especial les reconoce una deuda de gratitud por toda la ayuda que le prestaron.

3. La misión comenzó en Washington D.C. con reuniones en el Departamento de Estado, USAID, los Departamentos de Educación, Justicia, Trabajo y del Tesoro, así como en la Oficina del Representante Comercial de los Estados Unidos los días 24 al 30 de septiembre. El Centro de Información de las Naciones Unidas debía haber organizado reuniones en el Congreso y en el Tribunal Supremo, pero no lo hizo. El 1º de octubre, la Relatora Especial se reunió con miembros de la Junta Estatal de Educación y con el Comisionado de Educación en Topeka, Kansas. Del 3 al 5 de octubre visitó Misisipí, y se reunió en Jackson con miembros de los Comités de Educación del Congreso y del Senado y con el Superintendente de Educación. A continuación viajó al delta del Misisipí, donde visitó los distritos escolares de Benoit y Leland. La Relatora Especial expresa su agradecimiento al Departamento de Educación por la excelente organización de su visita al Estado de Misisipí. Su misión concluyó en Nueva York, donde se reunió con el Director y Secretario Ejecutivo de la Junta de Educación y gozó de una

oportunidad única para debatir acerca de las posibilidades del derecho a la educación con los más directamente interesados -activistas en pro de los jóvenes y niños en edad escolar, maestros y madres, organizaciones que reivindican ante los tribunales el derecho a la educación, eruditos y activistas que denuncian su conculcación y su vulneración y se oponen a ellas.

4. La Relatora Especial envió el proyecto de su informe al Gobierno de los Estados Unidos el 17 de octubre de 2001, con un acuerdo de que se le remitirían las observaciones pertinentes antes del 6 de noviembre de 2001 para que pudiera finalizarlo. Las observaciones se recibieron el 4 de diciembre de 2001 en forma de una respuesta provisional que le permitió finalizar el informe. Comoquiera que en la respuesta provisional se habían planteado cuestiones que precisaron correspondencia adicional, su opinión de que el informe de una misión debe constituir el principio de un proceso, más que una actividad cerrada (E/CN.4/2002/6, párr. 3), se ha visto corroborada y la Relatora Especial espera con interés que se mantenga un diálogo continuo.

#### I. EL CONTEXTO: REPERCUSIONES DEL 11 DE SEPTIEMBRE

5. Los Estados Unidos no habían sufrido muertos o heridos a causa de un ataque exterior contra su territorio desde 1812. La guerra era algo que pasaba en otros lugares. Entonces, el 11 de septiembre, todo cambió. El término "defensa de la patria" entró en el vocabulario. Banderas y pancartas colgaban de los pasos elevados, las casas y los balcones. Los dolorosos debates sobre el horrible costo de haber privatizado la seguridad de los aeropuertos y de las compañías aéreas pusieron de relieve las responsabilidades del Gobierno en materia de derechos humanos. Después vinieron los llamamientos para que se sustituyera el personal privado de seguridad, con poca paga y escasa capacitación, por personal de servicio público. Como sucedió en el caso de la educación, la *federalización*, la expansión de la legislación federal, se percibió como la clave para "aumentar la protección de los derechos y libertades individuales"<sup>1</sup>. La motivación del aumento del gasto del Gobierno para garantizar la seguridad pública no sólo se entendió claramente, sino que fue plenamente aceptada. Afirmaciones anteriores de que podían protegerse los derechos humanos sin coste alguno perdieron su atractivo.

6. Desde la Casa Blanca se planificaron acontecimientos relacionados con la educación pública encaminados a "dar a conocer a una nueva generación de americanos qué es la guerra"<sup>2</sup>. Que los adultos deben tener en cuenta los efectos de sus reacciones en los niños es bien conocido como un postulado abstracto, pero no es habitual que se pregunte a los niños de qué forma entienden determinados acontecimientos o declaraciones. Es más bien una tarea que se deja habitualmente a los maestros. Después del 11 de septiembre, la tarea de los maestros se hizo más problemática de lo normal.

---

<sup>1</sup> Instrumentos internacionales de derechos humanos, documento básico que forma parte integrante de los informes de los Estados Partes: Estados Unidos de América, HRI/CORE/1/Add.49, de 17 de agosto de 1994, párr. 90.

<sup>2</sup> "Selling a long and slow war: Interview with White House aides Karl Rove and Karen Hughes", revista *Time*, 8 de octubre de 2001.

7. Tanto las personas como los países tienden a recordar el dolor que han sufrido, no el que han infligido a los demás, con lo que la percepción de la victimización propia está sesgada. En los libros de historia se expone lo que David Tyack llama "la pedagogía del patriotismo"<sup>3</sup>, y raramente se describen los abusos cometidos por el propio Gobierno contra la población de otros países o la población del propio país, aunque en la historia abundan los ejemplos. Un antiguo caso que se presentó ante el Tribunal Supremo de los Estados Unidos, que fortaleció los derechos de los padres en materia de educación<sup>4</sup>, giraba en torno a la prohibición de enseñar cualquier materia en un idioma que no fuese el inglés. Los antecedentes se encontraban en una prohibición de enseñar en alemán, desencadenada por la histeria antialemana que siguió a la Primera Guerra Mundial. Para muchos, la victimización de los estadounidenses de origen árabe, los estadounidenses musulmanes y los estadounidenses de confesión sij a raíz del 11 de septiembre evocaba recuerdos del internamiento de 120.000 estadounidenses de origen japonés (a los que entonces se llamó "personas de ascendencia japonesa") tras el ataque contra Pearl Harbour. La percepción del país de su propia victimización había conducido a la victimización colectiva de sus ciudadanos de ascendencia japonesa. Cincuenta años después el Gobierno de los Estados Unidos pidió perdón e indemnizó a las víctimas<sup>5</sup>.

8. La xenofobia puede parecer paradójica en una población donde la gran mayoría son inmigrantes, pero la realidad humana, compleja y a menudo irracional, nos recuerda que la conmoción, el miedo y la ira llevan fácilmente a la búsqueda de cabezas de turco. Las salvaguardias de los derechos humanos elaboradas durante los últimos seis decenios prohíben la victimización individual y colectiva por motivos de etnia, origen o religión. Además, entre las obligaciones de los gobiernos en materia de derechos humanos figura también la de impedir la búsqueda de cabezas de turco. De hecho, hace menos de un año, el Congreso aprobó la Ley sobre la violación de las libertades civiles de los estadounidenses de origen italiano durante la guerra haciendo hincapié en la necesidad de "procurar que no ocurran violaciones de las libertades civiles o injusticias similares en el futuro"<sup>6</sup>. El uso de un lenguaje bélico después del 11 de septiembre suscitó el temor de que se produjeran violaciones de las libertades civiles. Las universidades y escuelas superiores fueron testigos de la investigación de estudiantes extranjeros, especialmente de los "originarios del Oriente Medio". A medida que se presentaban propuestas para ampliar el sistema de seguimiento de los estudiantes, también creció la preocupación por que se impusieran unos controles de inmigración más estrictos y por el destino de cientos de extranjeros detenidos por infracciones de las leyes de inmigración. La incertidumbre acerca de las protecciones de los derechos humanos que había que aplicar creció con las afirmaciones de que los Estados Unidos estaban en guerra, sin la notificación jurídicamente exigible de la derogación de sus obligaciones internacionales en materia de

---

<sup>3</sup> Mondale, S. y Patton, S. B. (eds.) - *School, The Story of American Public Education*, Beacon Press, Boston, 2001, pág. 5.

<sup>4</sup> Tribunal Supremo de los Estados Unidos, *Meyer v. Nebraska*, 262 U.S. 390 (1923).

<sup>5</sup> Puede encontrarse información en [www.usdoj.gov/crt/ora/main.html](http://www.usdoj.gov/crt/ora/main.html).

<sup>6</sup> Puede encontrarse información en [www.usdoj.gov/crt/wviaccla.htm](http://www.usdoj.gov/crt/wviaccla.htm).

derechos humanos<sup>7</sup>. La Relatora Especial mantiene su interés en los acontecimientos posteriores a la conclusión de su misión mediante su correspondencia con el Gobierno de los Estados Unidos.

## II. ANTECEDENTES HISTÓRICOS E INICIATIVAS ACTUALES

9. La historia nos da una perspectiva del presente. Muchos aspectos de la educación de hoy en los Estados Unidos serían incomprensibles sin un conocimiento de su historia. Los Estados Unidos tienen una larga trayectoria de educación pública gratuita, muy anterior a la aparición del concepto de los derechos humanos. El desarrollo por separado de la educación y los derechos humanos contribuyó a que se trataran de forma independiente. El uso del término "derecho a la educación"<sup>8</sup> es raro, aunque los Estados Unidos desempeñaron un papel esencial en la inclusión de los derechos económicos y sociales en la Declaración Universal de Derechos Humanos. Eleanor Roosevelt encarnaba el vínculo entre la Gran Depresión y el posterior compromiso del Gobierno de los Estados Unidos con la defensa de los derechos económicos y sociales. En 2001, en un momento de recesión económica y de un importante esfuerzo bélico, merece la pena recordar ese aspecto de la herencia de los Estados Unidos.

### A. La herencia de la educación pública gratuita

10. Las iniciativas que se pusieron en marcha en el siglo XIX encaminadas a institucionalizar la educación estaban impulsadas por el ideal de la escuela común, con el objetivo de forjar una nación a partir de una mezcla de emigrantes. La imagen popular de los Estados Unidos como un crisol ilustra claramente lo que se esperaba conseguir con la escuela común. Debía incluir a todos y combinar dos propósitos distintos, la autosuficiencia económica y la instrucción religiosa.

11. Se estimó que sería más barato educar y formar a las personas para que alcanzaran la autosuficiencia económica que hacerse cargo de ellas si se mantenían perpetuamente en la pobreza. En 1643, el Estado de Virginia estableció la formación obligatoria como aprendices

---

<sup>7</sup> En el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en vigor para los Estados Unidos desde 1992, se contempla la derogación temporal durante una emergencia pública (CCPR/C/21/Rev.1/Add.11, de 31 de agosto de 2001). El 14 de septiembre, el Presidente Bush proclamó una emergencia nacional declarada el 11 de septiembre ([www.whitehouse.gov/news/releases/2001/09/20010914-4](http://www.whitehouse.gov/news/releases/2001/09/20010914-4)), a la que siguieron privaciones de libertad, suspensiones de los privilegios de la relación entre abogado y cliente y el establecimiento de tribunales militares, pero no se envió al Secretario General de las Naciones Unidas la notificación que se prescribe en el Pacto.

<sup>8</sup> Durante el curso de su misión, se preguntó a la Relatora Especial cuál era el significado del derecho a la educación y ella dio explicaciones sobre lo que entrañaba. Esas explicaciones se resumen en sus informes, en los que se define el derecho a la educación a través de las correspondientes obligaciones de los gobiernos de hacer que la educación se ponga a disposición de todos y sea accesible, aceptable y adaptable (E/CN.4/1999/49, párrs. 51 a 74; E/CN.3/2000/6, párrs. 30 a 65; y E/CN.4/2000/52, párrs. 70 a 77).

para los "huérfanos, niños pobres, hijos ilegítimos y mulatos nacidos de madres blancas"<sup>9</sup>. Su motivación fue expuesta en 1676 por el Gobernador de Virginia, que se lamentaba de las dificultades que entrañaba gobernar a una población "pobre, endeudada, descontenta y armada"<sup>10</sup>. El Estado de Massachusetts promulgó en 1647 la primera ley por la que se introducía la educación obligatoria, inclinándola hacia la instrucción religiosa para desestabilizar "un importante proyecto de ese viejo engañador, Satán, para mantener a los hombres apartados del conocimiento de las Escrituras"<sup>11</sup>. Las escuelas públicas se financiaban con impuestos locales y se impartía educación gratuita a todos los niños en edad escolar. Esas dos características definitorias -la financiación local y el control local de la educación- se han mantenido desde entonces.

12. La escolarización pública gratuita no abarcaba a toda la población por igual. Los niños negros e indios quedaban excluidos. Tampoco abarcaba todo el país. El norte se adelantó en el siglo XIX y el sur le siguió en el siglo XX. Tras la sentencia dictada en 1954 en el caso de *Brown c. Board of Education*, algunos Estados del sur permitieron a los padres blancos que retiraran a sus hijos de las escuelas a las que asistían distintas razas, con lo que se apartaron del ideal de la escuela común.

13. Aunque los distritos escolares y los Estados tienen las principales competencias, y las correspondientes responsabilidades en lo que se refiere a la adopción de decisiones en materia de educación, el Gobierno Federal puede desempeñar una función importante si así lo desea. La financiación federal promueve y facilita el cambio en la dirección elegida<sup>12</sup>, y los poderes coercitivos federales mantienen la educación dentro del marco de la ley y la política. El Gobierno Federal aporta financiación para la educación a través de cientos de programas en los que participan 39 organismos federales<sup>13</sup>. La percepción que muchos tienen del Departamento de Educación, creado en fecha tan tardía como 1979 y que vio amenazada su

---

<sup>9</sup> Ley N° 34 y Ley N° 27, *Laws of Virginia, 1642-43 y 1646*.

<sup>10</sup> Morgan, E. S., "Slavery and freedom: the American paradox", en Schreiber, J. y Elliott, R. C. (eds.), *In Search of the American Dream*, 1974, pág. 179.

<sup>11</sup> Ley de Massachusetts de escolarización obligatoria de 1647, *Records of the Governor and Company of Massachusetts, 1647*.

<sup>12</sup> Introducir un cambio es difícil y los diversos criterios de financiación desembocan en lo que Kenneth Wong ha llamado "conflicto institucional e incoherencia política" y ha descrito de la siguiente manera: "a menudo, los programas federales tienen en cuenta a la población con necesidades especiales sin considerar la capacidad fiscal global del distrito. En consecuencia, se canalizan fondos federales hacia distritos ricos incluso cuando sus impuestos locales podrían proporcionar servicios complementarios para los grupos desfavorecidos. Al mismo tiempo, la ayuda estatal a los distritos pobres puede pasar por alto las necesidades de los grupos desfavorecidos, puesto que se asigna con arreglo a la carga fiscal de los propietarios de inmuebles". Wong, K. K., *Funding Public Schools: Politics and Policies*, University Press of Kansas, 1999, pág. 16.

<sup>13</sup> Puede consultarse el texto en [www.ed.gov/inist/nclb/part2.html](http://www.ed.gov/inist/nclb/part2.html).

propia existencia en el decenio de 1980<sup>14</sup>, es la de un organismo que ofrece becas. Se ha establecido una analogía de las relaciones entre las autoridades federales y estatales con las relaciones entre donante y receptor, y Gari Orfield ha señalado que la financiación federal "se convierte simplemente en ayuda general y en parte de la política local de distribución de recursos y empleos"<sup>15</sup>.

B. Cambio de administración, cambio de prioridades

14. En el decenio de 1960, los objetivos principales eran las desigualdades en la esfera de la educación. Los movimientos hacia la eliminación de la segregación racial hicieron hincapié en la cuestión de la raza. Con los conocimientos sobre la transmisión de los privilegios y las desventajas de una generación a la siguiente se añadió la pobreza, puesto que la pauta no era independiente del color. El Tribunal Supremo de los Estados Unidos, en su histórica sentencia en el caso de *Brown c. Board of Education of Topeka*, desencadenó los intentos de lograr una escolarización integrada desde el punto de vista racial, pero se abstuvo de abordar la cuestión de la pobreza. La cuestión de la raza se abordó mediante la jurisprudencia en materia de los derechos civiles y la reforma legislativa. La pobreza se trató mediante subsidios federales. En la Ley de derechos civiles de 1964 se había dado prioridad a la educación, como se hizo también en la Ley de enseñanza primaria y secundaria de 1965. Esta última contribuyó a fortalecer las garantías de los derechos civiles al establecer la asignación de ayuda federal para los niños de familias pobres condicionada a la eliminación de la segregación.

15. Esos esfuerzos no tuvieron éxito porque la raza y la pobreza eran dos caras de la misma moneda y no podían tratarse por separado. Entre los esfuerzos por ampliar la escolarización integrada desde el punto de vista racial en los escalones más bajos de la pirámide educativa se recurrió al transporte de los niños en autobús de una escuela a otra para poner en práctica la eliminación de la segregación. Cuarenta años más tarde, la División de Derechos Civiles del Departamento de Justicia trabaja todavía en más de 200 casos relacionados con la eliminación de la segregación, así como en la supervisión del cumplimiento de órdenes de eliminación de la segregación en 500 distritos escolares<sup>16</sup>. La razón de la eliminación de la segregación era sustituir escuelas segregadas desde el punto de vista racial por escuelas a las que pudieran asistir todos. Todos los estudiantes estarían juntos y los costos adicionales que entrañaba la compensación por la anterior marginación de los estudiantes que no eran blancos (y sus padres y abuelos) se distribuiría entre todo el sistema educativo. Sin embargo, la eliminación obligatoria de la segregación no fue acompañada por una aportación de recursos adicionales, lo que condujo a lo que se llegó a conocer como "la huida blanca". Las familias blancas y ricas abandonaron las

---

<sup>14</sup> Vinkovskis, M. A., *The Road to Charlottesville: The 1989 Education Summit*, National Education Goals Panel, Washington D.C., septiembre de 1999, págs. 4 y 7.

<sup>15</sup> Orfield, G., "Policy and equity: lessons of a third of a century of educational reforms in the United States", en Reimers, F. (ed.), *Unequal Schools, Unequal Chances: The Challenges to Equal Opportunity in the Americas*, David Rockefeller Center for Latin American Studies, Harvard University Press, Cambridge/London, 2000, pág. 422.

<sup>16</sup> Departamento de Justicia de los Estados Unidos, "Overview by the Educational Opportunities Section of the Civil Rights Division", septiembre de 2001, ([www.usdoj.gov/crt/edo/overview](http://www.usdoj.gov/crt/edo/overview)).

ciudades y se trasladaron a los barrios residenciales de las afueras de las ciudades, dejando a los niños pobres que no eran de raza blanca en las escuelas pobres del centro. La exclusión económica sucedió a la anterior exclusión racial.

16. Las escuelas de los guetos urbanos sufren un abanico de problemas que un sistema educativo bien diseñado y bien financiado podría resolver. La raza y la pobreza guardan relación con el alumbramiento de hijos a una temprana edad y las consecuentes dificultades para que las madres solteras y sus hijos puedan sostenerse. El que haya madres solteras y la feminización de la profesión docente dificultan el trato con los varones y hace necesaria una doble modificación conceptual: de sexo a género<sup>17</sup>, y de la represión de la violencia al estudio de sus causas<sup>18</sup>.

17. Las escuelas podrían haber sido capaces de abordar, más que simplemente reflejar, todos esos problemas de no haber sido por el cambio de enfoque de la igualdad a la excelencia que tuvo lugar en el decenio de 1980. La excelencia ha seguido siendo la prioridad desde entonces. Lo que se llamó "el monopolio de la escuela pública" en la esfera de la educación se percibió como un obstáculo para la competitividad internacional de los Estados Unidos. El anterior ideal de la escuela común -una educación gratuita, pública y para todos- fue sustituido por un énfasis en mejorar el rendimiento de los estudiantes y de las escuelas a título individual, en encontrar alternativas a las escuelas públicas en lugar de mejorarlas. El objetivo de la educación para todos fue sustituido por la selección y la segregación.

18. La confluencia de crisis económicas recurrentes en el período comprendido entre 1973 y 1983 y la preocupación por el declive del bienestar económico dentro de los Estados Unidos alteraron las prioridades en el terreno de la educación. En 1983, la Comisión Nacional sobre la Excelencia en la Educación envió un mensaje alarmista de fracaso<sup>19</sup> que vino a ser un presagio del cambio. Se distribuyeron 500.000 ejemplares y aparecieron comentarios en 700 artículos de 45 periódicos<sup>20</sup>. Se acusó a la educación de dar un bajo rendimiento y poner en peligro la competitividad de los Estados Unidos. Tenía que mejorarse el rendimiento educativo mediante la realización de exámenes, premiando el éxito y penalizando el fracaso. El decenio de 1960 quedó relegado al olvido, y el rendimiento docente de los distritos escolares, las escuelas y los estudiantes a título individual se desvinculó de la educación y los ingresos de los padres. El mensaje implícito era que los que no consiguieran satisfacer los criterios escolares cada vez más exigentes serían los únicos culpables de su fracaso.

---

<sup>17</sup> Tomaševski, K. "Women in criminal justice", en Joutsen, M. (ed.), *Five Issues in Criminal Justice*, Instituto Europeo de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia, afiliado a las Naciones Unidas, Helsinki, 1999, págs. 90 a 134.

<sup>18</sup> Gilbert, R. y Gilbert, P., *Masculinity Goes to School*, Routledge, Londres, 1998, pág. 226.

<sup>19</sup> *A Nation at Risk: The Imperative of Educational Reform*, U.S. Government Printing Office, Washington D.C., 1983.

<sup>20</sup> Departamento de Educación de los Estados Unidos, *The Nation Responds: Recent Efforts to Improve Education*, U.S. Government Printing Office, Washington D.C., 1984.

19. El contraste entre un nivel de educación alto y bajo en los Estados Unidos es sorprendente. Los resultados de una encuesta sobre la alfabetización de los adultos realizada por la OCDE en 1995 aparecen como contrapeso del gran número de patentes y publicaciones científicas. En esa encuesta se mostraba que el 20,3% de los jóvenes de edades comprendidas entre los 16 y los 24 años con un empleo apenas podían sumar dos números, mientras que en Alemania esa cifra era tan sólo del 2,3%<sup>21</sup>. La ausencia en los Estados Unidos de un sistema escolar de buena calidad para todos queda reflejada en esas estadísticas embarazosas. La encuesta sobre los resultados del aprendizaje realizada en 2001 por la OCDE impulsó al Secretario de Educación, Rod Paige, a señalar: "tenemos más alumnos que alcanzan el nivel más alto... pero vemos también que tenemos más alumnos en el nivel más bajo"<sup>22</sup>.

### C. Las primeras iniciativas de la nueva Administración

20. El 23 de enero de 2001, tan sólo tres días después de su toma de posesión, el Presidente Bush envió al Congreso su primera propuesta de reforma educativa, con lo que indicaba que la educación era su primera prioridad, a la que denominó "Que ningún niño se quede atrás". Las negociaciones sobre la reforma educativa comenzaron de inmediato. El Congreso y el Senado adoptaron esquemas diferentes<sup>23</sup> y comenzó una serie de reuniones entre representantes del Congreso y el Senado para llegar a una redacción común, proceso que quedó interrumpido el 11 de septiembre. La legislatura volvió a funcionar dos semanas más tarde. Las encuestas entre la opinión pública mostraron una oposición del 63% a que se retrasara la reforma educativa por causa de la "guerra contra el terrorismo"<sup>24</sup>, pero en el momento de finalizar el presente informe, el 10 de diciembre de 2001, el proyecto de ley de educación aún no se había aprobado.

21. En la versión del Congreso del proyecto de ley de reforma educativa se prometía triplicar los fondos federales destinados a la educación, pero, a propuesta del Presidente, se redujo a un aumento inferior al 10%<sup>25</sup>. Resultó que el excedente presupuestario que habría hecho posible el aumento del gasto ya se había gastado. La Ley de desgravación fiscal y recuperación económica de 2001, con el recorte de 1.350 millones de dólares a lo largo del próximo decenio, al que se había dado tanta publicidad, supuso un compromiso del Gobierno de reducir sus ingresos, lo que choca inevitablemente con los planes para aumentar las consignaciones destinadas a la educación. La recesión económica y la reducción de los ingresos provocada por los recortes

---

<sup>21</sup> OCDE, *Adult Literacy Survey*, París, 1995.

<sup>22</sup> "U.S. students average among international peers", boletín de prensa, Departamento de Educación de los Estados Unidos, 4 de diciembre de 2001, ([www.ed.gov](http://www.ed.gov)).

<sup>23</sup> El 23 de mayo de 2001 el Congreso votó favorablemente la *No Child Left Behind Act* (H.R. 1), y el 14 de junio de 2001 el Senado aprobó el proyecto de ley S.1, titulado *Elementary and Secondary Reauthorization Act: The Better Education for Students and Teachers Act*.

<sup>24</sup> "Support undiminished for strong response to attacks", *The Washington Post*, 29 de septiembre de 2001.

<sup>25</sup> "A blueprint for new beginnings", 1º de septiembre de 2001 ([www.whitehouse.gov](http://www.whitehouse.gov)).

fiscales desencadenaron una cascada de anuncios de reducción del gasto por parte de los Estados incluso antes del 11 de septiembre. Después de esa fecha, los presupuestos de educación de los Estados se redujeron en una cifra estimada de 11.300 millones de dólares<sup>26</sup>. No obstante, el Presidente Bush anunció: "El Congreso no tiene que gastar más. Lo que tiene que hacer es recortar los impuestos"<sup>27</sup>.

22. Como resultado, uno de los instrumentos clave para la reforma educativa -un aumento importante de la financiación federal- no parece que vaya a llegar pronto. Otro instrumento, el respeto de las garantías jurídicas y constitucionales de los derechos humanos, no parece ser prioritario. El énfasis que se ha puesto en la independencia frente a los controles federales en el marco de la actual reforma educativa suscita preocupación en lo que se refiere a este último instrumento en la medida en que los controles federales conllevan salvaguardias de los derechos humanos.

### III. RELACIÓN ENTRE LA POLÍTICA INTERNA Y LA POLÍTICA EXTERIOR

23. No es la legislación internacional de derechos humanos la que define los fines y objetivos ni la gestión y el contenido de la educación en los Estados Unidos<sup>28</sup>. Los principales factores que conforman tanto la educación como los derechos humanos son de carácter interno. El papel prominente de los Estados Unidos en la elaboración de políticas a nivel internacional, tanto en la esfera de la educación como en la de los derechos humanos, traslada importantes controversias internas al plano mundial. Son numerosas las leyes y políticas internas que se han elaborado para responder a problemas existentes en otros países, y pueden utilizarse como vara de medir al evaluar el comportamiento de los Estados Unidos. Los problemas son similares tanto si se contempla la financiación federal dirigida a los Estados dentro de los Estados Unidos o la ayuda de los Estados Unidos a otros países. El condicionar la ayuda mediante normas y objetivos particulares plantea problemas en cuanto a los derechos de los Estados dentro de

---

<sup>26</sup> "Education in crisis: The State budget crunch & our nation's schools", informe preparado por los miembros demócratas de la Comisión de Salud, Educación, Trabajo y Pensiones del Senado de los Estados Unidos y de la Comisión de Educación y Fuerza Laboral del Congreso de los Estados Unidos, noviembre de 2001 ([www.senate.gov](http://www.senate.gov)).

<sup>27</sup> "President wants tax cuts equal to spending package", *New York Times*, 6 de octubre de 2001.

<sup>28</sup> El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos entró en vigor para los Estados Unidos en 1992 y la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial en 1994. Ambos instrumentos se ratificaron con amplias reservas. Los tratados internacionales ratificados tienen el rango de legislación federal. Esos tratados prevalecen sobre los estatutos federales anteriores, así como sobre la legislación estatal o local, pero la Constitución de los Estados Unidos prevalece sobre los tratados. Además, "los tratados no crean derechos privados nuevos ni aplicables de manera independiente en los tribunales de los Estados Unidos". (Informe inicial de los Estados Unidos de América al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (Naciones Unidas), septiembre de 2000, [www.state.gov](http://www.state.gov).)

los Estados Unidos y en cuanto a la soberanía de los Estados a nivel internacional, como lo hace el establecimiento de criterios estrictos sin aportar financiación suficiente para poder satisfacerlos.

24. Aunque la definición de los derechos humanos que prevalece actualmente en los Estados Unidos se refiere a los derechos civiles y políticos, más que a los de carácter económico y social, los derechos de las mujeres, las libertades sindicales y los derechos de las minorías forman parte de la política exterior de los Estados Unidos. Por cuanto el derecho a la educación guarda relación tanto con los derechos civiles y políticos como con los de carácter económico, social y cultural, bastantes de sus componentes forman parte de las obligaciones jurídicas internacionales de los Estados Unidos. La asignación de recursos, clave de los derechos económicos y sociales, puede examinarse centrándose en la gestión. Definida como el ejercicio del poder político o "la relación entre gobernante y gobernado"<sup>29</sup>, esa noción se corresponde con la definición de la Relatora Especial de los derechos humanos como salvaguardias frente al abuso de poder y permite el examen de las asignaciones fiscales para la educación. Tanto a nivel internacional como a nivel interno, la asignación de recursos se rige por la adopción de decisiones políticas, por lo que, para ese proceso, se precisa un estudio de las medidas correctivas óptimas en la esfera de los derechos humanos. Los obstáculos que hay que superar son numerosos, y van desde la variedad y la complejidad de las distintas políticas dentro de la *política exterior*, y la constante puesta en tela de juicio del papel del Gobierno, con las inevitables consecuencias que conlleva para sus obligaciones en relación con los derechos humanos, hasta la disociación de los derechos humanos y la educación, o una vaga asociación entre los derechos humanos y la democracia.

25. Las políticas de los Estados Unidos en relación con los derechos humanos han cambiado en los últimos tres decenios<sup>30</sup> y se han complementado mediante políticas separadas sobre la democracia y la asistencia asociada<sup>31</sup>. Sin embargo, no se han establecido vínculos entre los derechos humanos (o democracia) y el desarrollo económico. Eso no fue así anteriormente. En 1992, el Consejo de Seguridad hizo hincapié en "las causas no militares de inestabilidad en las esferas económica, social, humanitaria y ecológica"<sup>32</sup>. La motivación inicial de la ayuda de los Estados Unidos lo hizo de una forma aún más clara. En el Plan Marshall, que ha llegado a

---

<sup>29</sup> DAC/OCDE, *Participatory Development and Good Governance*, Development Co-operation Guidelines Series, París, 1995, parte III, párr. 31.

<sup>30</sup> Tomaševski, K., *Development Aid and Human Rights*, Pinter Publishers, Londres, 1989, págs 50 a 53; Tomaševski, K., *Development Aid and Human Rights Revisited*, Pinter Publishers, Londres, 1993, págs 84 a 86; Tomaševski, K., *Between Sanctions and Elections: Aid Donors and their Human Rights Performance*, Pinter/Cassell, Londres, 1997, págs. 19 a 21.

<sup>31</sup> David Forsythe ha comentado: "Desde el final de la Guerra Fría, los Estados Unidos han venido realizando un mosaico a base de retazos de legislación y decretos ejecutivos que, de forma algo grandilocuente, puede calificarse como un programa de asistencia oficial para la democracia". Forsythe, D. P., "US foreign policy and human rights", en Forsythe, D. P. (ed.), *Human Rights and Comparative Foreign Policy*, United Nations University Press, Tokio, 2000, pág. 41.

<sup>32</sup> Nota del Presidente del Consejo de Seguridad, S/23500, de 31 de enero de 1992, pág. 3.

ser un término coloquial, se dio prioridad a la eliminación del hambre, la pobreza, la desesperación y el caos "de modo que puedan surgir las condiciones políticas y sociales necesarias para la existencia de instituciones libres"<sup>33</sup>. Los motivos de por qué el hambre, la pobreza, la desesperación y el caos debían eliminarse *antes* de que pudieran establecerse instituciones políticas desaparecieron después de la política de los Estados Unidos.

26. La Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) señala que "gasta menos de la mitad del 1% del presupuesto federal"<sup>34</sup> y el Departamento de Estado ha añadido que los programas de asistencia al exterior "han puesto en última instancia más dólares en los bolsillos de los contribuyentes americanos de los que han sacado de ellos"<sup>35</sup>. Es probable que esa tendencia se vea fortalecida por un moldeado de la ayuda destinado a crear "mejores mercados para las exportaciones de los Estados Unidos" en el extranjero o para "responder mejor a los intereses nacionales de los Estados Unidos"<sup>36</sup>.

27. Un modelo de educación óptimo debe alentar la escolarización tanto en escuelas públicas como en escuelas privadas, unos sistemas de escolarización localizados y un patrocinio diversificado de las escuelas, que se parezca mucho al modelo nacional, como es habitual en el caso de la ayuda. La prioridad nacional del sistema de exámenes se refleja en la atención que se presta a los resultados de los estudiantes en la política de USAID. Desde la perspectiva de los derechos humanos es necesario preguntarse *para qué* es la educación y adaptarla para facilitar la sostenibilidad económica, que es esencial para la erradicación de la pobreza. En el caso de las niñas de las zonas rurales, los alicientes para la matriculación en la escuela y para completar los estudios dependen en gran medida de su posterior capacidad de poseer tierras y obtener préstamos bancarios. Eso puede verse dificultado por normas sociales y culturales que pueden modificarse mediante la educación. Un gran volumen de bibliografía basada en la investigación ha demostrado el riesgo de que los niños varones y los hombres tiendan a convertirse en soldados cuando la educación les ha fallado, en lugar de ofrecerles un camino para garantizarles un medio de vida. La importancia de esas consideraciones se ha visto renovada en el período inmediatamente posterior al 11 de septiembre. La orientación y el contenido de la educación han adquirido una nueva importancia con los nuevos planes para una "cruzada mundial contra el terrorismo", que promete dejar de pasar por alto el mal uso de la educación para fomentar el odio, la violencia, la guerra o el genocidio (E/CN.4/2001/52, párrs. 46 y 47).

28. El informe anual del Departamento de Estado sobre los derechos humanos abarca todos los países del mundo a excepción de los Estados Unidos. En los últimos 24 años, en ese informe se ha ofrecido un muestrario cambiante de violaciones de los derechos humanos. Aunque entre esos derechos no figura el derecho a la educación, el examen del comportamiento de los países

---

<sup>33</sup> Discurso del General George C. Marshall, Secretario de Estado de los Estados Unidos, en la Universidad de Harvard, 5 de junio de 1947 ([www.oecd.org/about/ms-eng2.htm](http://www.oecd.org/about/ms-eng2.htm)).

<sup>34</sup> USAID, "This is USAID", 24 de julio de 2001 ([www.usaid.gov/about](http://www.usaid.gov/about)).

<sup>35</sup> Departamento de Estado, "What we do", agosto de 2001 ([www.state.gov](http://www.state.gov)).

<sup>36</sup> USAID, "The four pillars of USAID", Factsheet, mayo de 2001 ([www.usaid.gov](http://www.usaid.gov)); "Fiscal year 2002 Foreign Assistance Budget", julio de 2001 ([www.usaid.gov](http://www.usaid.gov)).

en materia de derechos humanos pone de relieve *realmente* sus facetas importantes. En el informe correspondiente a 2001 se hacía hincapié en la denegación del acceso a la educación a las niñas y, así como a los niños que son tan pobres que no pueden pagar los honorarios de la escuela<sup>37</sup>. En el inventario de categorías de personas privadas del acceso a la educación que mantiene USAID se alternan los grupos vulnerables, desfavorecidos y marginados, los pobres, las niñas y las mujeres<sup>38</sup>. Se ha determinado que la vulnerabilidad y la pobreza son factores que contribuyen a la trata de personas, que se considera una violación de los derechos humanos, cuya prevención pasa por la adopción de medidas preventivas clave de carácter económico y educativo<sup>39</sup>. Esos vínculos entre los abusos y las medidas para su prevención son la base de las iniciativas mundiales para incorporar los derechos humanos en la cooperación internacional.

#### A. La trascendencia y la importancia de la cuestión del género

29. La atención que el Congreso exige que se preste a la cuestión del género en la ayuda de los Estados Unidos parece interpretarse como si fuera para la "mujer" en vez de para el "género"<sup>40</sup>. Se da prioridad a un mayor acceso a la educación para las niñas, pero cuando la disparidad de género se invierte, no se aborda la cuestión del acceso desigual de los varones a la educación<sup>41</sup>. Esto se asemeja a las políticas internas que también dan prioridad al acceso a la educación para las niñas y las mujeres, a pesar de que son más las chicas que egresan de la escuela secundaria y continúan sus estudios en las universidades que los chicos. Si se quiere pasar del concepto de sexo al de género es preciso examinar la situación desde la perspectiva de ambos sexos y formular políticas que permitan ofrecerles las mismas oportunidades y trato.

30. Tanto en el plano interno como a nivel mundial, las dos facetas del panorama del género requieren una atención urgente. La primera, que las niñas sean más numerosas y obtengan mejores resultados en la escuela que los niños, constituye una excepción mundial. La segunda es la regla, la privación de oportunidades de educación para muchas niñas y mujeres jóvenes, que

---

<sup>37</sup> *Country Reports on Human Rights Practices - 2000*, Departamento de Estado de los Estados Unidos, febrero de 2001 ([www.state.gov](http://www.state.gov)).

<sup>38</sup> USAID, "Education & training", resumen ejecutivo ([www.usaid.gov/educ\\_training](http://www.usaid.gov/educ_training), revisado el 30 de marzo de 2001) y "Basic education and technical training", diciembre de 1982 ([www.usaid.gov/pubs/ads/pps/basiced](http://www.usaid.gov/pubs/ads/pps/basiced), revisado el 12 de diciembre de 2000).

<sup>39</sup> *Trafficking in Persons: USAID's Response*, Washington D.C., septiembre de 2001, págs. 3 y 11.

<sup>40</sup> USAID tiene su Oficina de la Mujer en el Desarrollo ([www.usaid.gov/wid](http://www.usaid.gov/wid)).

<sup>41</sup> "Como las tasas de matrícula, la persistencia y los resultados de las niñas en la escuela primaria parecen ser considerablemente superiores a los de los niños" en Lesotho, ni en la reforma educativa de este país ni en los programas de apoyo al sector de la educación de USAID existen disposiciones especiales para abordar la cuestión de la disparidad de género". Tietjen, K., *Educating Girls in Sub-Saharan Africa: USAID's Approach and Lessons for Donors*, U.S. Agency for International Development, Technical Paper N° 54, Washington D.C., junio de 1997, pág. 4.

tienen hijos en edad muy temprana y deben criarlos solas. El problema de los menores que tienen hijos trasciende las diferencias de género, religión, raza y pobreza y es difícil siquiera abordarlo, y no hablemos de resolverlo, porque la cadena de causalidad exige enfrentar toda una serie de cuestiones impopulares. Prevenir los embarazos precoces significa dar a los jóvenes la información, los medios y la motivación necesarios. En general, se choca con una feroz resistencia. Los roles atribuidos tradicionalmente al género hacen que se mantenga el embarazo en la adolescencia y la condición de madre soltera como problema de la mujer y no sirven para resolverlo con leyes y políticas dirigidas sólo a las niñas y las mujeres.

31. La sexualidad prematura es una cuestión que ninguna sociedad puede abordar fácilmente y con confianza. Pocos países han asegurado el interés superior del niño -tanto de la niña como del varón- al hacer frente al problema. El derecho del niño a recibir información sobre la sexualidad ha creado interminables controversias en los países en que se ha conquistado, encontrando siempre oposición y tras prolongados litigios. A nivel internacional, los Estados Unidos han restringido su ayuda exterior para que no facilite el acceso al aborto y, a nivel interno, propugnan la abstinencia en lugar de la educación sexual. Que la propugnación de esta política hace más daño de lo que ayuda lo demuestra el gran número de nuevos casos de infección por el VIH y el alto índice de embarazos de menores, puesto que "la mitad de los adolescentes en los Estados Unidos ya son sexualmente activos" y en consecuencia se exponen al riesgo de infección por el VIH y de un embarazo no deseado<sup>42</sup>.

B. Repercusiones fiscales de la igualdad de derechos  
para los niños con discapacidades

32. La inclusión de la discapacidad en la legislación en materia de derechos humanos hizo necesario revisar el concepto de la no discriminación. Las personas con discapacidades se ven desfavorecidas por el hecho mismo de su minusvalía. Las promesas de derechos iguales carecen de sentido, y hasta son hipócritas, si no se eliminan esas desventajas. En la educación ello se traduce en costos más elevados de escolaridad debido a los materiales auxiliares de la enseñanza o a una relación más elevada en el número de alumnos por maestro. Mientras que el costo anual medio de la educación de un niño puede fijarse, por ejemplo, en 4.814 dólares, para un niño discapacitado esta cifra supera fácilmente los 30.000 dólares<sup>43</sup>. Tal quintuplicación del costo de la educación es la manzana de la discordia en los Estados Unidos porque la financiación requerida se percibe como un juego de suma cero en que los fondos adicionales para los niños discapacitados se traducen en una pérdida para los otros niños.

33. La garantía jurídica de una enseñanza gratuita y adecuada para los niños con discapacidades define las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos. En los Estados Unidos, éstas tienden a considerarse como protección *contra* en vez de *por* el Gobierno, aunque el Presidente Harry Truman, interviniendo en junio de 1947 ante la Asociación Nacional para el Avance de las Personas de Color (NAACP), hizo hincapié en la protección *por* el

---

<sup>42</sup> "The Surgeon General's call to action to promote sexual health and responsible sexual behavior, 9 de julio de 2001, [www.surgeongeneral.gov/library/sexualhealth](http://www.surgeongeneral.gov/library/sexualhealth).

<sup>43</sup> "DeRolph v. State, 93, Ohio St. 3d (2001) ([www.sconet.state.oh.us](http://www.sconet.state.oh.us)).

Gobierno<sup>44</sup>. Al igual que en el caso de la discriminación racial, al que se refería el Presidente Truman, la eliminación de la discriminación contra las personas con discapacidades requiere de medidas amplias, costosas y sostenidas por parte del Gobierno.

34. El papel de la educación en la socialización de los niños exige dar prioridad a la inclusión frente a la segregación. En las memorables palabras del Tribunal Supremo de los Estados Unidos, "las instalaciones educacionales separadas son intrínsecamente desiguales"<sup>45</sup>. La segregación racial es difícil de eliminar, pero la segregación de los niños con discapacidades es difícil incluso de combatir. El costo que supone corregir las desventajas y la discapacidad se enfrenta con una constante oposición, tanto en el plano nacional como a nivel internacional.

35. Para obtener la igualdad de derechos es necesario repartir los costos de las medidas compensatorias lo más ampliamente posible en vez de limitarlos a las personas afectadas o sus familias, las escuelas o los Estados individualmente. Con la iniciativa "*Que ningún niño se quede atrás*" se prometió aumentar los fondos previstos en la Ley de educación de las personas discapacitadas "a fin de reducir la carga que los Estados y los distritos locales soportan para atender las necesidades especiales de los estudiantes discapacitados"<sup>46</sup>. La Asociación Nacional de Educación observó que en las decisiones presupuestarias de mayo de 2001 se incrementó marginalmente la financiación federal (del 15% al 16,5%), que se mantuvo inferior a la mitad del 40% prometido de contribución federal<sup>47</sup>.

C. ¿Adónde va la educación: servicio público gratuito  
o servicio objeto de libre comercio?

36. La educación puede regularse sea como servicio suministrado en el ejercicio de la autoridad gubernamental o como servicio que se vende y compra por un precio. Cuando se comercializa, la educación se rige por el derecho comercial y a veces se la llama "derecho de propiedad". La Relatora Especial ha observado la confusión que se crea al recurrir al término "derechos" para las transacciones comerciales (E/CN.4/2000/6, de 1º de febrero de 2000, párr. 66). La esencia de los derechos humanos se ve comprometida al transponer el lenguaje de los derechos a la compraventa de la educación. Los derechos humanos corresponden intrínsecamente a los seres humanos y se rigen por el derecho público, no por el privado. El vocabulario confuso camufla esta dualidad jurídica, con el riesgo de confundir los límites entre derecho comercial y normativa de los derechos humanos. Tanto en el plano interno como a nivel internacional la preocupación por el futuro de la educación como servicio público gratuito

---

<sup>44</sup> Patterson, J. T., *Brown v. Board of Education: A Civil Rights Milestone and Its Troubled Legacy*, Oxford University Press, 2001, pág. 1.

<sup>45</sup> Tribunal Supremo de los Estados Unidos, *Brown v. Board of Education of Topeka*, 347 U.S. 294, 17 de mayo de 1954.

<sup>46</sup> "No child left behind" ([www.ed.gov/inits/nclb/partx2.html](http://www.ed.gov/inits/nclb/partx2.html)).

<sup>47</sup> Actualización de los fondos para la educación pública, mayo de 2001 ([www.nea.org/lac/funding](http://www.nea.org/lac/funding)).

ha acentuado la necesidad de reafirmar y reforzar la educación como derecho humano (E/CN.4/2001/52, de 11 de enero de 2001, párrs. 55 a 59).

37. En el plano interno, la dicotomía entre escuelas públicas y privadas, escuelas gratuitas y de pago siempre ha formado parte del panorama de la educación. La enseñanza privada para los niños en edad de escolaridad obligatoria puede costar 34.000 dólares por año, y el costo de los estudios en la universidad puede ascender a 34.000 dólares tan sólo por la enseñanza<sup>48</sup>. (A título de comparación, el salario mínimo de 5,15 dólares por hora equivale a un ingreso anual de poco menos de 11.000 dólares.) La introducción de vales escolares ha acrecentado los temores por la suerte de la enseñanza pública. Estos vales reemplazan el derecho a una enseñanza pública gratuita, de calidad y para todos por el derecho a una subvención, transformando así las obligaciones del Estado de garantizar la disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad de la enseñanza pública para todos los niños en el derecho a un vale, que representa una parte del costo de la educación.

38. En el plano internacional, los Estados Unidos son uno de los defensores y beneficiarios clave del comercio internacional en el sector de los servicios de enseñanza. En el año académico 2000/2001, 547.867 estudiantes extranjeros aportaron más de 11.000 millones de dólares<sup>49</sup>, es decir una cifra ligeramente superior al total de la ayuda anual de los Estados Unidos (9.600 millones de dólares en el año 2000)<sup>50</sup> y cien veces superior a lo que USAID aporta para la educación básica de los niños (103 millones de dólares)<sup>51</sup>. Todavía no se dispone de información sobre el valor en dólares de los servicios educativos de los Estados Unidos en más de 100 países donde ya están en curso. La propuesta estadounidense de liberalización del comercio internacional en el sector de los servicios de enseñanza se centra en la enseñanza postobligatoria y asegura que la enseñanza y la capacitación privada complementarán la enseñanza pública sin eliminarla<sup>52</sup>. Sin embargo, los criterios de USAID para el fomento de la capacidad humana mediante la educación incluyen reducir "la dependencia de la enseñanza superior de fondos públicos"<sup>53</sup>. La introducción de nuevos recortes en la ya insuficiente

---

<sup>48</sup> *Petersons College Guide*, [www.petersons.com](http://www.petersons.com), septiembre de 2001.

<sup>49</sup> *Open Doors 2001*, Institute of International Education, Washington D.C., noviembre de 2001 (resumen en [www.iienetwork.org](http://www.iienetwork.org)).

<sup>50</sup> "Development Assistance Committee announces ODA figures for 2000", junio de 2001 ([www.oecd.org](http://www.oecd.org)).

<sup>51</sup> Presupuesto para el ejercicio económico 2002, pág. 1018 ([www.whitehouse.gov/omb/budget/fy2002](http://www.whitehouse.gov/omb/budget/fy2002)), noviembre de 2001.

<sup>52</sup> Organización Mundial del Comercio, Enseñanza superior (terciaria), enseñanza para adultos y capacitación: comunicación de los Estados Unidos, documento S/CSS/W/23, de 18 de diciembre de 2000.

<sup>53</sup> *FY2000 Performance Overview*, Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, Washington D.C., 3 de abril de 2001, pág. xii.

financiación de la enseñanza pública bien puede amenazar la supervivencia misma de la enseñanza postobligatoria como servicio público gratuito.

39. *Público* es la palabra clave para definir la educación como bien público o como responsabilidad o servicio público. El término opuesto -privado- tiende a definir la educación como "derecho de propiedad", diferenciando rara vez entre instituciones docentes con y sin fines lucrativos. Definir la educación de acuerdo con reglas comerciales significa sustituir la realización del derecho a la educación por una oferta educativa basada en criterios comerciales. Las estadísticas de la enseñanza muestran entonces el acceso a la educación pero no su costo. Para los niños en edad de escolaridad obligatoria, muestran el acceso a la escuela sin indicar la calidad de los estudios, que puede ser tan mala que impide el aprendizaje de los niños. En el caso de la enseñanza postobligatoria, las estadísticas presentan el número de matriculados y rara vez indican el costo resultante para el individuo y/o la familia y aún más raramente la incapacidad de los estudiantes de continuar sus estudios ante el monto excesivo de los gastos.

#### IV. ASIGNACIONES FISCALES PARA LA ENSEÑANZA PÚBLICA

##### A. Imposición por imperativo legal frente a toma de decisiones democrática

40. El poder judicial suele considerarse como el custodio de los derechos humanos y la imagen de los Estados Unidos como país de leyes y abogados realza su importancia. La interacción entre las tres ramas -legislativa, ejecutiva y judicial- en la asignación de los recursos crea una interminable controversia. Se supone que los tribunales interpretan la ley, pero también la crean. Las legislaturas tienen el poder del erario, pero las decisiones judiciales a menudo impugnan la asignación de los recursos. El poder ejecutivo ejerce un poder considerable al aplicar la ley porque es poco probable que las fórmulas de financiación -ejemplificadas por términos como ADM (composición diaria media del distrito), RWADA (asistencia diaria media ponderada de la población residente) o TWPU (unidades totales ponderadas de alumnos)- sean comprendidas por quienes no las hayan elaborado.

41. El desacuerdo entre garantías de la igualdad de derechos y asignaciones presupuestarias, que deberían -pero a menudo no logran- traducirse en beneficios efectivos, constituye un problema mundial. USAID ha señalado que, en ausencia de financiación pública, el acceso de los niños a la educación depende de los ingresos y riqueza de sus padres. Por ello, la financiación pública es necesaria para asegurar el acceso a la educación de los niños pobres y romper la cadena de una generación a otra de transmisión de la pobreza<sup>54</sup>. Para que los fondos públicos se dirijan a la erradicación de la pobreza se requieren medidas correctivas de la situación de los derechos humanos en la toma de decisiones, que se inclina generalmente en la dirección opuesta. Las garantías de los derechos humanos existen para impedir asignaciones fiscales contrarias a su ejercicio y permitir que los tribunales hagan cumplir sus decisiones contra las legislaturas recalcitrantes.

---

<sup>54</sup> Documento de política, "Program focus within basic education", USAID, última revisión, de 20 de septiembre de 2000 ([www.usaid.gov](http://www.usaid.gov)).

42. Una óptima garantía constitucional del derecho a la educación, que permitiría que la financiación necesaria prescindiera de los procesos políticos, consistiría en hacer obligatorias las asignaciones fiscales para la educación. En la práctica, la financiación de la educación es discrecional. Los fines especificados en forma de garantías jurídicas no pueden alcanzarse si los medios otorgados mediante los procesos políticos son insuficientes. Un tribunal puede declarar que la fórmula fiscal adoptada por una legislatura infringe la Constitución, pero la legislatura puede no corregir esa infracción y el tribunal carece de poder para hacer cumplir su decisión. El juez Douglas del Tribunal Supremo de Ohio recibió en septiembre de 2001 una propuesta sobre la manera en que el poder judicial debía tratar con una legislatura recalcitrante: "Declararla en desacato y mandarla a la cárcel"<sup>55</sup>. La situación hipotética en que una judicatura declarara a una legislatura en desacato al tribunal y encarcelara a los parlamentarios ilustra la necesidad de encarar la poca disposición de los actores políticos esenciales para traducir el derecho a la educación en asignaciones fiscales. El camino que queda por recorrer para salvar el abismo entre normativa de los derechos humanos y proceso político de toma de decisiones es largo y en cuesta arriba.

43. En enero de 2001, una sentencia del Tribunal Supremo del Estado de Nueva York<sup>56</sup> hizo renacer las esperanzas de que el espíritu del derecho a la educación pudiera progresar. Se trata de la obligación del Estado de garantizar a todos los niños el acceso a una educación digna de su nombre. El juez Leland De Grasse describió así el problema: sólo el 15,5% de los alumnos de las escuelas públicas eran blancos, 1 de cada 11 alumnos era un inmigrante reciente y no sabía inglés, casi tres cuartos de los alumnos tenían derecho a programas de comidas gratuitas, es decir, correspondían a la categoría de pobres, y el 84% se clasificaban como "estudiantes de minorías"<sup>57</sup>.

44. La igualdad del derecho a la educación en las escuelas públicas de Nueva York se ve obstaculizada por la falta de financiación: las escuelas suburbanas disponen de 40.000 dólares por año, pero las escuelas gueto de las zonas urbanas deprimidas sólo de 4.000 dólares<sup>58</sup>. Así, las escuelas de las zonas urbanas deprimidas no pueden hacer frente en condiciones de pobreza a

---

<sup>55</sup> *DeRolph v. State*, 93 Ohio St. 3d (2001), opinión coincidente del juez Douglas ([www.sconet.state.oh.us](http://www.sconet.state.oh.us)).

<sup>56</sup> La estructura del poder judicial en el Estado de Nueva York es diferente del resto del país y el Tribunal Supremo no es el máximo órgano judicial. Se recurrió contra esa sentencia ante la División de Apelaciones del Tribunal Supremo del Estado de Nueva York; la vista de la causa comenzó el 24 de octubre de 2001 ([www.cfequity.org](http://www.cfequity.org)).

<sup>57</sup> El Gobierno de los Estados Unidos mantiene que el concepto de "minoría" no se aplica en los Estados Unidos (Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE)/Alto Comisionado para las Minorías Nacionales, *Report on the Linguistic Rights of Persons Belonging to National Minorities in the OSCE Area*, anexo: Respuestas de los Estados participantes en la OSCE, 1997), si bien en el Plan estratégico de 1997 de USAID figuraba que "los derechos de las minorías reflejan los valores fundamentales del pueblo norteamericano" ([www.info.usaid.gov/pubs/strat plan](http://www.info.usaid.gov/pubs/strat_plan)).

<sup>58</sup> Departamento de Educación, *Digest of Education Statistics*, edición 2000 ([www.doe.gov](http://www.doe.gov)).

la diversidad racial, étnica, lingüística, religiosa y resultante de la migración. La petición inicial de que se financiaran todos los distritos escolares por igual se rechazó y después se habló de "adecuación". Este término se definió para establecer que "el Estado debe garantizar a los estudiantes de las escuelas públicas una enseñanza que satisfaga algunos requisitos mínimos básicos"<sup>59</sup>. En la sentencia se censuró la fórmula de financiación para la educación, que no ha logrado detener -ni siquiera corregir- la combinación de desventajas a que los estudiantes y sus profesores tienen que hacer frente. Que los niños puedan verse privados de educación porque son demasiado jóvenes para votar y pueden fácilmente ser obviados en el proceso político de toma de decisiones pone de relieve la razón de ser de los derechos del niño, cuyo objeto es suplir la inexistencia de su voz política.

45. Sin embargo, el Tribunal Supremo de los Estados Unidos ha declarado el régimen tributario y también la política económica y social fuera de su competencia. Ha considerado que la recaudación y el desembolso de los impuestos constituye una función legislativa que trasciende la competencia de los tribunales y ha racionalizado el control local sobre la educación como "libertad de dedicar más dinero a la educación de los hijos", censurando otros modelos para financiar la educación porque conducen a una "disminución comparable de la autonomía local deseada"<sup>60</sup>. Conciliar la autonomía local y la igualdad de acceso a una enseñanza de calidad para todos los niños sigue representando un reto colosal. La autonomía local permite a los padres financiar la educación de sus hijos a la vez que rehúsan financiar la educación de los hijos de otras personas. El consiguiente abismo entre escuelas excelentes y escuelas inadecuadas enfrenta la *localización* que prevalece en los Estados Unidos a la *globalización*, fenómeno también asociado comúnmente a los Estados Unidos.

#### B. Localización frente a globalización

46. Es probable que el abismo existente entre comunidades basadas en los conocimientos y las comunidades privadas de posibilidades de educación aumente entre los distintos países y dentro de éstos. A nivel mundial, el derecho a la educación se reconoce y se impone judicialmente en muchos Estados, aunque no en todos<sup>61</sup>. Dentro de los Estados Unidos, el derecho a la educación tampoco está reconocido ni es jurídicamente exigible en todos los Estados. El control local sobre la educación y la desigualdad de la base de ingresos amplían y profundizan las disparidades. Los fondos para las escuelas públicas proceden de tres niveles -local, estatal y federal. A nivel local, las escuelas públicas comúnmente se financian con los impuestos locales sobre los bienes inmuebles, lo que significa que los fondos disponibles dependen del valor de los bienes inmuebles en el distrito escolar. Las diferencias en la base impositiva entre distritos ricos

---

<sup>59</sup> *Campaign for Fiscal Equity v. State*, el texto completo de la sentencia puede consultarse en [www.edlaw.fplc.edu/Text/Library/case-campaign.equity.html](http://www.edlaw.fplc.edu/Text/Library/case-campaign.equity.html).

<sup>60</sup> Tribunal Supremo de los Estados Unidos, *San Antonio School District v. Rodriguez*, 411 U.S. 1 (1973).

<sup>61</sup> El examen mundial de las garantías constitucionales hecho por la Relatora Especial ha demostrado que el derecho a la educación, al menos al nivel mínimo de la enseñanza gratuita y obligatoria para todos los niños, está garantizado en 142 países, mientras que en 44 países no existe esa garantía (E/CN.4/2001/52, párrs. 66 y 67).

y pobres conducen a una desigualdad en la financiación de las escuelas. Los distintos Estados proporcionan fondos a cada distrito escolar, en general más de la mitad de los fondos totales. La financiación de fuentes federales es relativamente reducida (aproximadamente un décimo) y está condicionada por los fines concretos para los que se otorga.

47. Esta financiación localizada de la enseñanza pública genera los mayores presupuestos en los distritos escolares más ricos, mientras que los distritos más pobres tienen los presupuestos más reducidos. De este modo, los fondos disponibles existen en proporción inversa al requisito de la igualdad de oportunidades. Los ingresos de los padres están relacionados estrechamente con su grado de instrucción, su raza y/o pertenencia étnica y el idioma que se habla en el hogar. La mayoría de los niños viven en barrios y asisten a escuelas que reflejan el nivel de ingresos y riqueza de sus padres. Así, la educación es un mecanismo para la transferencia de la posición social de una generación a otra. Esto contradice la autopercepción de los Estados Unidos como meritocracia, que se evidencia en las alegres narraciones de cuentos de pobres convertidos en ricos. No cabe duda de que hay personas cuya movilidad ascendente se ha salido del modelo de transferencia de la posición social de una generación a otra. Estas personas justifican que se siga creyendo en la movilidad ascendente.

48. La *localización* en vez de *federalización* produce una inmensa variedad de escuelas, escuelas excelentes junto con escuelas en las que los niños no pueden dominar las tres asignaturas básicas (lectura, escritura y aritmética)<sup>62</sup> y necesitan clases de recuperación si logran acceder a la universidad. Hay un abismo entre "los chicos destinados a ir a Yale y los destinados a acabar en la cárcel"<sup>63</sup>. A causa de que la orientación y el contenido de los estudios se determinan a nivel local, existe una infinita variedad en lo que se enseña y la manera como se enseña. La *globalización* ha profundizado y ampliado los problemas creados por la *localización*. La "nueva economía", de la que la tecnología de la información (TI) y los servicios financieros debían ser los precursores, perdió su atractivo en abril de 2000. El estallido de la burbuja Internet y la quiebra de las sociedades punto.com crearon miles de nuevos desempleados. El modelo se había ajustado perfectamente bien a la imagen de meritocracia que tienen de sí los Estados Unidos, su glorificación de la cultura de los jóvenes y su creencia en la posibilidad de acceder en brevísimo tiempo a la condición del "self-made" millonarios. Los jóvenes habían dirigido la revolución de Internet, con la capacidad de aprender e innovar -así como con una propensión a la asunción de riesgos- en relación inversa con la edad. Los pocos que se hicieron millonarios en brevísimo tiempo entraron en los cuentos de pobres convertidos en ricos, otros volvieron a la escuela si pudieron permitírselo.

49. La división vertical de poderes impide forjar una estrategia integrada y amplia para la financiación de la enseñanza pública con fondos públicos. Debido a que algunos Estados

---

<sup>62</sup> En el tercer estudio internacional de matemáticas y ciencias, en que se compararon los resultados de los niños de 13 años, los Estados Unidos figuraban después de Singapur, el Japón, la República Checa, Suiza, Francia y Rusia y justo por encima de Letonia, España, Grecia y Rumania. Tomaševski, K., *Human Rights in Education as Prerequisite for Human Rights Education*, Right to Education Primers N° 4, Gothenburg, 2001, págs. 21 a 24.

<sup>63</sup> Maran, M., *Class Dismissed. A Year in the Life of an American High School, a Glimpse into the Heart of a Nation*, St. Martin's Press, Nueva York, 2000, pág. xiv.

implantarón la enseñanza pública gratuita e integral, sus constituciones, y no la Constitución de los Estados Unidos, tratan de la educación. La formulación de las disposiciones constitucionales varía. Algunas definen explícitamente la obligación de ofrecer un sistema uniforme de enseñanza pública gratuita y "completa y eficiente", mientras otras hablan sólo de "una enseñanza adecuada". El Tribunal Supremo de los Estados Unidos rechazó la denegación de la enseñanza, señalando que el costo sería inaceptablemente elevado. Se crearía una "subclase de analfabetos", con los consiguientes costos en materia de desempleo, asistencia social y delincuencia, pero recalcó que sólo podría impugnarse la denegación de "una enseñanza mínimamente adecuada"<sup>64</sup>. El litigio descendió así de un nivel, para llegar a los Estados. A muchos de ellos se les ha pedido que modifiquen las asignaciones presupuestarias a fin de ofrecer a todos los niños una enseñanza de calidad igual o al menos de mínima calidad.

## V. EL PERFIL RACIAL Y DE GÉNERO DE LA EXCLUSIÓN ECONÓMICA

50. La ambivalencia que genera la raza es evidente en dos fenómenos coexistentes. "El perfil de género" se considera inaceptable cuando la policía lo utiliza para transponer estereotipos raciales a la posibilidad de infringir la ley, como por ejemplo detener a las personas por "conducir siendo negros". Sin embargo, las clasificaciones raciales forman parte de las estadísticas oficiales. Los resultados del censo de 1950 mostraban que el 89% de la población del país era de raza blanca y el 10% de raza negra. El censo de 2000 reveló que el 12% estaba constituido por personas de origen sudamericano, que resultaban invisibles en las estadísticas de 1950<sup>65</sup>. El cambio de proporciones en las dos principales categorías llamadas "minorías" en el habla popular tendrá seguramente repercusiones considerables en el discurso sobre la igualdad de derechos. Los latinoamericanos se están volviendo más numerosos que los estadounidenses de origen africano y hay una nueva categoría de raza mixta. Se evita la clasificación racial de los latinoamericanos<sup>66</sup>. Los términos utilizados para referirse a ellos varían entre "latinos", "hispanos" y "chicanos", mientras que rara vez se emplea el término "latinoamericanos". El término "norteamericanos" sin un adjetivo que lo preceda bien puede estar reservado para los WASP (protestantes blancos anglosajones), término acuñado por el sociólogo Digby Baltzell en 1964.

51. La igualdad de acceso a la educación constituye un requisito fundamental en materia de derechos humanos y la atención se dirige a mejorar el acceso a la educación para las categorías anteriormente excluidas, como las víctimas de discriminación racial y de género. En el decenio de 1950 se impugnó con éxito la exclusión legalizada del acceso a la educación por motivos de

---

<sup>64</sup> Tribunal Supremo de los Estados Unidos, *Plyer v. Doe*, 457 U.S. 202 (1982) y *Papasan v. Allain*, 478 U.S. 265, 286 (1986).

<sup>65</sup> La información a este respecto está disponible en [www.census.gov](http://www.census.gov).

<sup>66</sup> La población se divide en dos categorías étnicas: hispanos o latinos y no hispanos o latinos. La clasificación de "estadounidenses de origen latinoamericano" por pertenencia étnica supone que estas personas optan por una de las categorías raciales mencionadas. No se dispone de cifras oficiales, pero las estimaciones indican que cerca de la mitad se identificaron como blancas y la otra mitad escogió la categoría de "otra raza" o "raza mixta".

raza o pertenencia étnica, pero también se observa un paso en la dirección opuesta. Por ejemplo, en 1950 el Tribunal Supremo de los Estados Unidos incriminó a la Facultad de Derecho de la Universidad de Texas por denegación discriminatoria del acceso a los estudiantes que no eran de raza blanca<sup>67</sup>, sólo para impugnar en 1996, en otra causa sobre la misma institución, su programa de medidas positivas destinado a corregir las consecuencias de las anteriores exclusiones discriminatorias<sup>68</sup>. Las interpretaciones jurídicas y judiciales subyacentes de la adopción de medidas positivas se esfuerzan por conciliar dos esferas -derechos iguales para todas las personas y preferencias estructurales. Los resultados han cambiado con la modificación del clima político en los Estados Unidos. Si bien en el decenio de 1960 la jurisprudencia tendía a legitimar la adopción de medidas positivas, esta tendencia se invirtió en el decenio de 1970, y siguió orientándose contra la adopción de medidas positivas en el decenio de 1990.

52. La contradicción entre individualismo y clasificación racial y/o étnica ilustra la facilidad con que se pueden defender enfoques contrarios cuando se discute con las personas para que las acepten. Es posible que uno oiga que es antiestadounidense tratar a las personas como miembros de un determinado grupo en vez de como individuos y que las medidas positivas en pro de los grupos postergados son únicamente estadounidenses. Se considera que el aprecio de la individualidad es tan estadounidense como lo es la autclasificación por atribución colectiva, como en el caso de los estadounidenses de origen africano, y la correspondiente insistencia en un trato diferenciado.

53. El tipo de lenguaje utilizado para definir la igualdad de oportunidades educativas es diverso y evoluciona. Se prefiere el término "equitativo" a "igual" porque se tiende a interpretar que "igual" significa que todos obtienen lo mismo. El propio sistema de financiación de la enseñanza impide definir el término "igual" de manera que signifique concesión de fondos adicionales para los niños que necesitan superar desventajas o discapacidades para poder disfrutar de un derecho igual a la educación. Para adoptar un plan de "medidas financieras positivas" a fin de garantizar la igualdad en las oportunidades educativas habría que reconocer a las víctimas de discriminación. Sin embargo, el término preferido para calificar a las víctimas de discriminación racial es "minorías". A pesar de que en las escuelas de la ciudad de Nueva York el 35% de los niños son negros, el 38% latinos y el 11% asiáticos<sup>69</sup>, se califica a esta mayoría numérica de "estudiantes de minorías". Aunque la anterior Administración reconoció la "persistencia de la discriminación racial y étnica en la enseñanza"<sup>70</sup>, la nueva Administración se centra en las disparidades en los logros del aprendizaje<sup>71</sup>. Los términos "minoría" o "disparidad", diferentes de "víctimas de discriminación", carecen de una definición en derecho,

---

<sup>67</sup> Tribunal Supremo de los Estados Unidos, *Sweatt v. Painter*, 339 U.S. 629 (1950).

<sup>68</sup> *Texas v. Hopwood*, 78 F.3d 932 (5º Cir.), cert. denegado, 518 U.S. 1033 (1996).

<sup>69</sup> Instantáneas de la brecha entre los logros en las escuelas públicas de la ciudad de Nueva York, Instituto de Educación y Política Social, Universidad de Nueva York, 10 de octubre de 2001.

<sup>70</sup> Informe inicial de los Estados Unidos de América al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (Naciones Unidas), septiembre de 2000 ([www.state.gov](http://www.state.gov)).

<sup>71</sup> *No child left behind* ([www.ed.gov/inits.nclb](http://www.ed.gov/inits.nclb), parte 3 y parte 2).

lo que impide exigir la aplicación de las salvaguardias de la igualdad de derechos. Con estos términos también se elude el mensaje de la obra clásica de Jonathan Kozol de 1991 sobre la educación en los Estados Unidos, titulada *Savage Inequalities*.

54. Si bien la asistencia a la escuela puede garantizarse a todos los niños, eso no quiere decir que las escuelas sean buenas, y las que son buenas pueden no resultar asequibles. Los padres que pueden sufragar una educación privada o religiosa, o ambas, pueden optar por que sus hijos no acudan a la escuela pública. La opción entre escuelas públicas está determinada por la posibilidad de los padres de vivir en un barrio donde las escuelas sean buenas. Como ejemplo de la variable calidad de las escuelas cabe citar los anuncios de la venta de casas, en los que figura la puntuación dada a las escuelas de barrio como importante elemento comercial. Este proceso de exclusión económica es contrario al ideal de la escuela común.

#### A. Cómo afrontar la pobreza: Misisipí

55. Para que la educación sea un derecho universal hay que elevar las correspondientes obligaciones de los derechos humanos al más alto nivel, a fin de eliminar desigualdades que se acumulan en el tiempo y en el espacio. Quienes tienen menos acceso a la educación suelen dejar ese legado a la generación siguiente. Si se deja la responsabilidad de financiar la educación a las familias y a las comunidades locales se ampliará la disparidad entre ricos y pobres. Para romper ese círculo vicioso, los gobiernos tienen que dar prioridad a los fondos destinados a la educación e igualarlos, y aumentar la financiación de profesores y alumnos en situación de pobreza a fin de corregir inconvenientes que deben superar. En cambio, la búsqueda de "escuelas de gran pobreza y alto rendimiento"<sup>72</sup> permite centrarse en casos aislados de éxito a pesar de todos los inconvenientes.

56. La pobreza infantil es un grave problema en los Estados Unidos, como lo muestran las estimaciones Estado por Estado de la Oficina del Censo de los Estados Unidos de 6 de agosto de 2001<sup>73</sup>, según las cuales uno de cada seis niños dispone de menos del mínimo vital; la mayor proporción de los que viven la pobreza (26%) se encuentra en Misisipí<sup>74</sup>. No existen estadísticas sobre la pobreza relacionadas con la educación. El indicador sustitutivo es el porcentaje de niños con derecho a comida gratuita: 55% en Misisipí, y 94% en Benoit, en el delta del Misisipí. La composición racial se presenta por separado: 51% de negros en Misisipí, y hasta el 98% en Benoit. El porcentaje de niños con derecho a comida gratuita corresponde al porcentaje de niños negros. El porcentaje de niños a quienes se imparte educación especial también suele ser alto en distritos donde la mayoría de los niños son pobres y negros (12% en Misisipí, y 25% en Benoit)<sup>75</sup>. En las estadísticas no se incluye el porcentaje de niños de familias monoparentales

---

<sup>72</sup> Discurso de vuelta a la escuela por el Secretario de Educación de los Estados Unidos, Rod Paige, National Press Club Washington D.C., 4 de septiembre de 2001, cuyo texto se encuentra en [www.ed.gov/Speeches/09-2001/010904.html](http://www.ed.gov/Speeches/09-2001/010904.html).

<sup>73</sup> El estudio suplementario del Censo de 2000 se encuentra en [www.census.gov](http://www.census.gov).

<sup>74</sup> Fondo de Defensa de la Infancia, "Census 2000 Supplementary Survey: Poverty status during previous 12 months by age", [www.childrensdefense.org/release010806.htm](http://www.childrensdefense.org/release010806.htm).

que asisten a la escuela. El término neutro "monoparental" encubre el hecho de que son todas madres. Los maestros (83% de los cuales son mujeres)<sup>76</sup> se desenvuelven como pueden. Atraer a los hombres, incluso a profesores negros, es una ardua tarea debido a que los sueldos son bajos y a las grandes dificultades que entraña la enseñanza en esas condiciones.

57. Se supone que las grandes granjas de blancos generan fondos para las escuelas públicas mediante el impuesto sobre la renta, pero los niños blancos van a escuelas privadas, no públicas. El resultado inevitable es que las escuelas públicas carecen de fondos suficientes y que los contribuyentes están muy dispuestos a que se aumente la financiación. Las esperanzas de que el proceso político de adopción de decisiones, que confiere el poder a los hombres blancos adinerados, favorecería a los jóvenes, los pobres, los niños negros y sus madres jóvenes choca con la realidad. Para modificar la financiación de la enseñanza pública habría que introducir profundos cambios. Las preguntas sobre las opciones para el cambio reciben normalmente una sola respuesta: "Siempre ha sido así en Misisipí".

58. Los interminables campos de algodón en el delta del Misisipí ofrecen una magnífica vista para quienes circulan en automóvil por ellos, pero son también un símbolo de un pasado inalterado y de falta de opciones para el futuro. Los hijos de los aparceros y campesinos negros tienen pocas oportunidades de empleo en la agricultura mecanizada. Una muchacha negra tendrá un "hermoso niño" mientras asiste a la escuela y se convertirá en abuela a los treinta y tantos años; existen pocos incentivos y oportunidades para alterar la transmisión de esta norma de una generación a otra y haría falta mucho coraje para tratar de cambiar la situación.

#### B. El costo de negar el derecho a la educación: ciudad de Nueva York

59. Hay dos respuestas distintas a las madres solteras, ya sea en Misisipí o en Nueva York. La primera es condenatoria, basada en la vulneración de la prohibición del sexo premarital, en tanto que, según la segunda, la madre soltera es un importante factor determinante de pobreza infantil. Ambas son punitivas. Si las madres solteras tienen sus hijos jóvenes, su nivel de educación será bajo y se verán limitadas a empleos poco calificados y mal remunerados, teniendo que soportar todos los costos de criar a los hijos solas. Los hijos cuyas madres ganan demasiado poco para atenderlos debidamente y que puedan seguir una enseñanza preescolar, comenzarán la escolaridad oficial en situación desventajosa. Según estadísticas oficiales, el 70% de los niños de 3 a 5 años leen en voz alta cuando sus madres han seguido la enseñanza superior, pero esa proporción disminuye al 38% cuando las madres no han terminado la escuela secundaria<sup>77</sup>. Los inconvenientes se multiplican cuando la madre no ha terminado la enseñanza secundaria, está sola y es hispana, en tanto que las ventajas se multiplican para los "niños

---

<sup>75</sup> Mississippi Report Card, *2000 Report on Mississippi's Public School Districts, School year 1998-1999*, Departamento de Educación de Misisipí, Jackson, 2000.

<sup>76</sup> Quality teachers, "every child's birthright", Final report of the Educator Pipeline Part II: Attrition and retention task force, Public Education Forum of Mississippi, Jackson, noviembre de 1998.

<sup>77</sup> Foro Interinstitucional Federal sobre Estadísticas de la Infancia y la Familia, "America's children: key national indicators of well-being, 2000" (*childstats.gov*).

blancos de familias biparentales con ingresos superiores al mínimo vital y con madres que hablan el inglés en el hogar"<sup>78</sup>.

60. A diferencia de Misisipí, gran parte de la población de la ciudad de Nueva York se compone de emigrantes y no sigue socialmente una norma de comportamiento establecida hace uno o dos siglos. Las madres se encuentran a la vanguardia de los movimientos a favor del cambio. Una de ellas explicó cómo se había creado y crecido su organización, Madres en Movimiento, disculpándose con una tímida sonrisa por saltársele las lágrimas al hablar de sus esfuerzos para abordar una multitud de problemas a la vez: basura y ratas, denso tráfico de camiones, escuelas que no cumplen las normas y profesores sin título. Otra describió los obstáculos que afronta el Comité de Acción de los Padres de Nuevos Asentamientos en el suroeste del Bronx: 41% de profesores sin título, 83% de niños escolarizados que no aprenden a leer en la escuela, triplicación del número de niños que han de seguir una educación especial. Una tercera, que representaba a la Comunidad en Acción de Queensbridge, señaló que el número de niños afroamericanos que debían seguir educación especial triplicaba al de los niños blancos, y que la mitad de los niños negros se colocaban en los establecimientos más restrictivos. El 28% de los sometidos a educación especial abandonaban, y menos del 8% acababan la escolaridad<sup>79</sup>.

61. Todavía no se ha cumplido la promesa del Director y de la Junta de Educación de determinar claramente las facultades para que el sistema escolar sea plenamente responsable de los resultados de todos los niños<sup>80</sup>. Es sumamente difícil discernir qué órgano debe tramitar qué tipo de queja, y todavía más comprobar el curso que siguen los fondos en el laberinto de la administración docente y las cantidades asignadas. Y, lo que es peor, el recorte de gastos anunciado inmediatamente después de los sucesos del 11 de septiembre agravará la resolución de problemas en que es indispensable la financiación.

62. La exposición a la violencia figura entre los problemas que no dependen de la financiación, pero es posible que se haya agravado ante la reacción al 11 de septiembre. En Nueva York, el paso por los detectores metálicos en las puertas de las escuelas, el registro de los armarios en busca de pistolas, las sirenas y las alarmas recuerdan constantemente a los escolares que la violencia está omnipresente. La primera persona que se encontraba a la puerta de cada escuela pública que visitó el Relator Especial en Nueva York era un agente de policía de uniforme. En *2000 Indicators of School Crime and Safety* se señalaba que en el año académico 1996/97 una de cada diez escuelas había informado por lo menos de un delito violento grave, y que casi uno de cada diez alumnos llevaba un arma a la escuela<sup>81</sup>. Si la educación se define en el sentido lato de este término como todo lo que los niños aprenden de sus padres y de otros, de los medios de comunicación social y de la industria de la publicidad y el entretenimiento, enormemente

---

<sup>78</sup> *The Condition of Education, 2001*, Centro Nacional de Estadísticas sobre la Educación, mayo de 2001 ([nces.ed.gov](http://nces.ed.gov)).

<sup>79</sup> *The Class of 2000: Four-year Longitudinal Report and 1999-2000 Drop-out Rates*, Junta de Educación de la Ciudad de Nueva York, Nueva York, 2001.

<sup>80</sup> *The 1998 Board of Education of the City of New York Annual Report*, pág. 3.

<sup>81</sup> Puede consultarse el texto completo en [nces.ed.gov](http://nces.ed.gov) y [www.ojp.usdoj.gov/bjs](http://www.ojp.usdoj.gov/bjs).

desarrollada -gran parte de ella destinada concretamente a los niños-, los mensajes en las escuelas y fuera de ella son con frecuencia contradictorios. Los estudios sobre la violencia han revelado que "los jóvenes que observan la aceptación de la violencia por los adultos como solución de los problemas pueden emular esa violencia"<sup>82</sup>.

63. La violencia es un tema favorito de los videojuegos y las películas. Los dos marcos de referencia -realidad y realidad virtual- no permiten a muchos escolares distinguir entre las noticias de la televisión el 11 de septiembre y las películas de Hollywood en que las imágenes de rascacielos ardiendo y personas que gritan huyendo de la muerte y de la destrucción se crean, supuestamente, para entretener al público. Los adultos ayudan a los niños a distinguir la realidad de la ficción, y los niños aprenden emocionalmente de sus reacciones.

## VI. CONTROL DE LA EDUCACIÓN

64. Comisiones escolares elegidas localmente determinan la política educativa y los planes de estudio de las escuelas públicas, la selección de los libros de texto de las escuelas y los libros de sus bibliotecas, e incluso deciden lo que los estudiantes pueden utilizar en las clases de simulación. Las facultades de las comisiones escolares son impugnadas habitualmente por los padres, quienes invocan su derecho a controlar la educación de sus hijos. Los niños no tienen reconocido el derecho de expresar ni defender su propia idea de lo que debe ser la educación, en tanto que los profesores únicamente adquieren la protección de la libertad de enseñanza cuando sus alumnos se encuentran al menos a nivel de secundaria. El no reconocimiento de los derechos del niño y los condicionamientos impuestos a la función de los profesores sitúa la adopción de decisiones en la política electoral. Los resultados influyen, y a menudo determinan, si se debe instruir a los niños en lo *que* deben pensar o educarlos sobre *cómo* pensar.

65. La conciliación de las decisiones de las comisiones escolares con los derechos de los padres da lugar a un sinfín de procesos judiciales. En uno de ellos, una madre adujo que "no quería que sus hijos emitieran juicios críticos ni ejercieran opciones en aspectos en los que la Biblia ofrece la respuesta"<sup>83</sup>. En casos análogos se han puesto de manifiesto posiciones extremas sobre la finalidad de la educación. Por un lado, los Estados Unidos se sienten orgullosos de sus descubrimientos científicos y avances tecnológicos. Por otro, la oposición a adaptar la educación a la evolución de la ciencia y la tecnología sigue siendo muy grande. La ambición de la nueva Administración de reforzar la calidad de la instrucción científica en las escuelas de enseñanza primaria y secundaria y de remediar la situación de que los estudiantes estadounidenses vayan a la zaga de otras naciones científicamente desarrolladas<sup>84</sup> puede resultar desbaratada por la política interna.

---

<sup>82</sup> Crawford, D. K. y Bodine, R. J., "Conflict resolution education: preparing youth for the future", *Juvenile Justice*, vol. 8, N° 1, junio de 2001, pág. 21.

<sup>83</sup> *Mozert v. Hawkins County Board of Education* (Mozert V) 827 F.2d 1058, 1069 (6<sup>th</sup> Cir. 1987), cert. denegada, 484 U.S. 1066 (1988).

<sup>84</sup> Texto en [www.ed.gov/PressReleases/05-2001/05312001.html](http://www.ed.gov/PressReleases/05-2001/05312001.html).

A. Libertad de religión

66. La religión constituye una cuestión importantísima en los Estados Unidos porque, a diferencia de la mayoría de los países occidentales y septentrionales, la mayor parte de la población estadounidense se declara religiosa. La turbulencia historia de conflictos entre diferentes comunidades religiosas en la enseñanza pública condujo a la separación entre la Iglesia y el Estado en la Constitución de los Estados Unidos. Eso se interpretó al principio en el sentido de que la enseñanza pública fuera laica, interpretación modificada posteriormente, y probablemente haya otros cambios.

67. El 29 de enero de 2001 se creó la Oficina de Iniciativas Religiosas y Comunitarias de la Casa Blanca y se promulgó un decreto-ley, destinado incluso al Departamento de Educación, para facilitar la prestación de servicios por organizaciones religiosas. La idea se basa aparentemente en que las organizaciones religiosas pueden prestar mejores servicios por el hecho de ser religiosas y por lo tanto el Gobierno Federal debe apoyarlas financieramente. Otra interpretación de esta innovación es la política electoral: de cada tres personas que van a la iglesia más de una vez a la semana dos votaron a favor del Presidente Bush<sup>85</sup>.

68. En los programas postescolares se prevén servicios religiosos para las familias de niños con bajos ingresos. Muchos han considerado que la financiación federal de servicios educativos proporcionados por organizaciones religiosas es una desviación de la separación prevista en la Constitución entre la Iglesia y el Estado. La justificación es que las administraciones anteriores han seguido un planteamiento erróneo, actuando "como si la ley prohibiera la enseñanza religiosa e impusiera un laicismo rígido"<sup>86</sup>.

69. El texto de la Constitución de los Estados Unidos contiene una fórmula engañosamente sencilla: "El Congreso no deberá hacer ley alguna con respecto del establecimiento de religión, ni prohibirá su libre ejercicio". El Tribunal Supremo de los Estados Unidos lo interpretó inicialmente como una separación entre religión y escuela pública, postulando "el ideal de la instrucción laica y la neutralidad política"<sup>87</sup>. Después de definirse la reunión en el sentido de que incluye el laicismo<sup>88</sup> resultó imposible propugnar la libertad *respecto a* la religión por oposición a la libertad de religión. La atención se desplazó gradualmente del compromiso inicial con el

---

<sup>85</sup> Las encuestas a la salida de los colegios electorales mostraron que el 63% de las personas no religiosas votaron a favor de Gore y el 30% a favor de Bush, en tanto que el 63% de quienes asistían a un servicio religioso más de una vez a la semana votaron a favor de Bush, y el 36% a favor de Gore. El 80% de quienes se identifican como "derecha religiosa blanca" votaron a favor de Bush, y el 18% a favor de Gore. (Datos disponibles en [www4.cnn.com/ELECTION/2000/results/national.html](http://www4.cnn.com/ELECTION/2000/results/national.html).)

<sup>86</sup> Rallying the armies of compassion, prólogo del Presidente George W. Bush, texto disponible en [www.whitehouse.gov/news/reports/faithbased](http://www.whitehouse.gov/news/reports/faithbased), junio de 2001.

<sup>87</sup> Tribunal Supremo de los Estados Unidos, *Barnette*, 319 U.S. 637.

<sup>88</sup> La religión incluye el "humanismo laico" (*Torcaso v. Watkins*, 367 U.S. 488 (1961)) o bien una "religión de laicismo" (*Abington School District v. Schempp*, 374 U.S. 203 (1963)).

laicismo a la igualdad de condiciones entre religión y laicismo, y a la "discriminación contra la religión". El Tribunal Supremo de los Estados Unidos dictaminó en 1990 que los grupos religiosos de estudiantes se podían reunir en las escuelas secundarias si también lo hacían grupos laicos, y en 1993 agregó que podían celebrarse reuniones nocturnas patrocinadas por la iglesia en las escuelas si también se celebraban reuniones no religiosas; en 2001 sostuvo que los clubes de estudiantes dirigidos por la iglesia podían utilizar las instalaciones escolares para programas de un día si también se permitía hacerlo a otros. Además, la protección de la libertad de palabra legitimaba una "perspectiva religiosa" como alternativa a una "perspectiva secular"<sup>89</sup>. Esto ha facilitado la introducción de la religión en las actividades, programas y planes de estudio de las escuelas.

70. En una declaración muy citada, el Tribunal Supremo de los Estados Unidos afirmó que "ningún funcionario, superior o no, puede prescribir qué será ortodoxo en política, nacionalismo, religión u otras materias de opinión"<sup>90</sup>. Sin embargo, en su jurisprudencia subsiguiente respalda gradualmente la opinión de que las escuelas públicas *deben* influir en sus alumnos para adoptar determinadas creencias. El control local sobre la educación pública facilita la transmisión de una generación a otra de "valores comunitarios" o "valores culturales"<sup>91</sup>. Raramente hay consenso sobre lo que podrían ser esos valores, por lo que los valores elegidos, definidos y propugnados por funcionarios locales de la educación, son impugnados a menudo por padres o profesores.

71. Los mundos de la ciencia y la religión están muy alejados entre sí. La ciencia está sedienta de conocimiento empírico, creencias morales y/o religiosas que entrañan decisiones sobre lo bueno y lo malo. Esas creencias se utilizan frecuentemente para impugnar el conocimiento empírico. El Tribunal Supremo de los Estados Unidos entendió que había que establecer una distinción entre ambos y que el Gobierno debía evitar el enredo con la religión. Pero no se han tenido en cuenta sus consideraciones.

#### B. Decidir lo que deben aprender los niños: Kansas

72. Las comparaciones internacionales sobre los resultados del aprendizaje han comenzado con las matemáticas porque se enseñan de manera similar en todo el mundo. El conocimiento de los alumnos puede compararse fácilmente, con independencia del país en el que estudian. La tendencia a crear sociedades basadas en el conocimiento ha aumentado el interés por esas comparaciones. Es fácil prever que la geología o la biología puedan examinarse con arreglo a definiciones aceptadas universalmente de lo que constituye el conocimiento y lo bien que se transmite a la juventud. Ambos aspectos crearían problemas para los participantes estadounidenses, porque las fronteras entre conocimiento y creencia son confusas. Por eso la

---

<sup>89</sup> *Lamb's Chapel v. Center Moriches Union Free School District*, 113 S. Ct. 2141 (1993).

<sup>90</sup> Tribunal Supremo de los Estados Unidos, *West Virginia State Board of Education v. Barnette*, 319 U.S. 624, 642 (1943).

<sup>91</sup> Tribunal Supremo de los Estados Unidos, *Board of Education v. Pico*, 457 U.S. 853, 869 (1982) y *Hazelwood School District v. Kuhlmeier*, 484 U.S. 260 (1988).

evolución puede convertirse en una cuestión de opinión subjetiva y discutible<sup>92</sup>. Así lo prueba la continua controversia entre "creacionismo" y "evolucionismo" en los planes de estudio escolares.

73. *El Origen de las especies* de Darwin creó un revuelo al demostrar cómo se produce la selección natural. Esto suscitó la oposición de muchas comunidades religiosas, pues la teoría de la evolución de Darwin había echado por tierra la creencia en el propósito del Creador. Los tribunales estadounidenses intervinieron en 1927, al ser despedido un profesor por enseñar la evolución, doctrina antirreligiosa según la cual los seres humanos evolucionan de otras especies<sup>93</sup>. (El juicio se denominó "juicio del mono".) El Tribunal Supremo de los Estados Unidos reconsideró la cuestión en el decenio de 1960 y se declaró inconstitucional una ley que prohibía la enseñanza de la evolución, en una conclusión judicial de que el "creacionismo" representaba un dogma religioso que impedía la educación científica<sup>94</sup>. La cuestión no se resolvió, y el Tribunal Supremo de los Estados Unidos tenía que dictaminar si en los planes de estudio de las escuelas debía figurar la teoría de la evolución o la versión bíblica de la creación humana, o ambas. El Tribunal ha sostenido la evolución, insistiendo en la necesidad de la enseñanza efectiva de la ciencia<sup>95</sup>.

74. Los fallos del Tribunal Supremo se dictan lejos de las comisiones escolares, que toman sus decisiones por mayoría de votos, y que se consideran opciones políticas. La autonomía de las universidades impide que esas opciones políticas influyan en la composición del plan de estudios, y en la libertad de enseñanza, pero los estudiantes ingresan en la universidad después de 12 años de escolaridad regida por esas opciones políticas e influida por la publicidad conexa<sup>96</sup>.

75. Kansas fue objeto de la atención mundial cuando la Comisión Escolar optó por el "creacionismo" en 1999. Los resultados de las elecciones para la Comisión Escolar de Kansas en 2000 alteraron su composición, por lo que era posible revocar esa decisión. En la adopción de decisiones intervienen consultas con el público e instituciones con puntos de vista divergentes, como Kansas Citizens for Science, la Intelligent Design Network, la Universidad de Kansas y la Creation Science Association of Mid-America. La Comisión nombró un Kansas Science Education Standards Writing Committee, el cual sugirió que se reincorporara la evolución en el

---

<sup>92</sup> Un ejemplo de esto es la advertencia en libros de texto de que la evolución es una teoría controvertida, en que se agrega: "Nadie asistió a la aparición de la vida sobre la Tierra. Por lo tanto, toda declaración sobre los orígenes de la vida debe considerarse que es una teoría, no un hecho".

<sup>93</sup> Tribunal Supremo de Tennessee, *Socopes v. State*, 154 Tenn. 105, 289 S.W. (1927).

<sup>94</sup> Tribunal Supremo de los Estados Unidos, *Epperson v. Arkansas*, 393 U.S. 97 (1968).

<sup>95</sup> Tribunal Supremo de los Estados Unidos, *Edwards v. Aguillard*, 482 U.S. 578, 19 de junio de 1987.

<sup>96</sup> En los prospectos distribuidos cerca de los centros comerciales figuran textos como éste: "La teoría de la evolución es sólo una teoría, pero en los textos de nuestras escuelas públicas no se menciona la considerable cantidad de pruebas científicas contra ella. ¿Por qué esa censura?"

plan de estudios, y la mayoría de la Comisión votó a favor<sup>97</sup>. Por lo tanto, puede que se haya decidido la situación de los planes de estudio de las escuelas hasta las próximas elecciones de la Comisión Escolar.

## VII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

76. La educación no se limita, ni mucho menos, a la transmisión de conocimientos y aptitudes. Los valores que propugna la educación pueden apoyarse abiertamente o disimularse en un plan de estudios aparentemente neutral. Sin embargo, forman parte integrante de todos y cada uno de los estudios, por lo que puede tenderse a instruir a los niños sobre *qué* pensar o enseñarles *cómo* pensar. Las facultades ejercidas por quienes deciden sobre los valores, el contenido y los métodos de la enseñanza deben estar sometidas, pues, a las salvaguardas de derechos humanos, para que no se abuse de ellas.

77. Hay numerosos casos documentados de abuso en la enseñanza en diversas partes del mundo, donde la "educación" ha fomentado el genocidio o generado la creencia de que matar a personas no sólo es aceptable sino heroico. El horror de apreciar los resultados de esa "educación", el 11 de septiembre, nos recuerda que desistimos de abordarlo a nuestro propio riesgo. Para comprender que la planificación de esa matanza supone despreciar el valor de la vida humana, tanto por lo que respecta a los autores como a las víctimas, hay que considerar los valores en el sentido más estricto del término.

78. Reiteradamente se ha prometido dar más prioridad a la educación, incluso por la nueva Administración, pero los beneficios a largo plazo de la educación se excluyen siempre del primer lugar de los incentivos fiscales debido a prioridades a corto plazo. No es una coincidencia que países en los que está plenamente garantizado el derecho a la educación tengan bajos niveles de violencia, ni que la educación institucionalizada empezara en los Estados Unidos para lograr la independencia económica de la gente. Ambas facetas de la educación adquieren gran importancia para afrontar la recesión económica al mismo tiempo que se libra una guerra. La perspectiva de los derechos humanos permite relacionar cuestiones tratadas aisladamente en un amplio marco jurídico que se aplica nacional e internacionalmente.

79. Los problemas de derechos humanos raramente se limitan a una sola región o país. La universalidad de los problemas es lo que sustenta la universalidad de las normas de derechos humanos. La clase de problemas y sus soluciones óptimas tienen resonancia mundial. Los problemas que sobresalen en el programa mundial se plantean también en los Estados Unidos, como la función de la educación para eliminar el embarazo de adolescentes o el costo de garantizar la igualdad de derechos a la educación de niños con discapacidades.

---

<sup>97</sup> Las normas sobre ciencias recomendadas por el Kansas Science Education Standards Writing Committee (aunque después de numerosas modificaciones) fueron adoptadas por 7 votos contra 3, haciendo caso omiso de los argumentos de miembros que "no estaban dispuestos personalmente a aceptar la idea de que el origen de la vida se debe exclusivamente a la naturaleza". Actas de la reunión de la Kansas State Board of Education, 13 de febrero de 2001 ([www.ksde.org/commiss/bdmin/Feb01mins.html](http://www.ksde.org/commiss/bdmin/Feb01mins.html)).

80. En los Estados Unidos se habla por todas partes de derechos. En los taxis se anuncian habitualmente los derechos de los pasajeros, y las compañías de seguros de enfermedad están reguladas por una ley cuyo título es "derechos de los pacientes". Hay gran necesidad de formación sobre los derechos humanos, pues este término suele utilizarse únicamente con referencia a otros países. En el vocabulario interno abundan términos cuyo significado no está claro (como "minoría") o es variable (como "discriminación"), o todavía no se ha desarrollado debidamente (como "género"). Muchas quejas se expresan en términos de derechos, pero se conoce poco el derecho humano a la educación, los derechos humanos en la educación o el fomento de los derechos humanos mediante la educación. Cuando se habla de derechos en la educación se atribuyen diversos significados al término "derechos". En 1995, en la iniciativa sobre derechos civiles de California se invocó la terminología de la Ley de derechos civiles de 1964, cambiando su significado anterior para defender la abolición de la acción afirmativa. Eso mostraba el camino recorrido hasta entonces. California, pionera en la batalla por la igualdad racial en la educación en el decenio de 1960, siguió la dirección opuesta en el de 1990. Este cambio en el significado atribuido a "derechos civiles" muestra el riesgo de convertir el término "derechos" en una palabra equívoca, que puede acomodarse a casi todo.

81. Las obligaciones gubernamentales con respecto a los niños con discapacidades contradicen la definición frecuente de derechos humanos como protecciones *contra* el Gobierno, en lugar de también *por* el Gobierno. Esto demuestra claramente que los derechos humanos no pueden ser gratuitos. El Gobierno no puede cumplir sus obligaciones en materia de derechos humanos sin comprometer y mantener la financiación pública. Del mismo modo, los esfuerzos realizados para eliminar la discriminación racial han demostrado que no se han alcanzado los resultados deseados disociando la raza de la pobreza. Como la exclusión económica tiene un perfil racial y de género perceptible, parece oportuno reconsiderar los conceptos fundamentales de la igualdad y desigualdad de derechos. Las consecuencias del 11 de septiembre han reactivado los llamamientos a la protección de la población *por* el Gobierno. También han suscitado un mayor respeto a los servicios públicos, debilitado durante decenios. Esto ofrece una magnífica ocasión para convertir en realidad numerosos compromisos e impartir una educación excelente a todos los niños.

82. Se están exponiendo muchas denegaciones y violaciones del derecho a la educación, que tropiezan con oposición, incluso si rara vez emplean términos relacionados con los derechos. Los litigios en los tribunales pueden durar un decenio o dos, por no hablar de las importantes cantidades de dinero. Los recursos rápidos y gratuitos en forma de comisiones de derechos humanos, o defensores del pueblo u *ombudsmen* pueden convertir en realidad la actual insistencia en la responsabilidad en materia de educación. Esto garantizaría que quienes no pueden permitirse causas judiciales largas y costosas dispondrían de recursos apropiados.

83. La falta de reconocimiento del derecho del niño *a* la educación, los derechos *en* la educación y los derechos *mediante* la educación impide que los niños sean tratados como sujetos de derechos. Centrarse exclusivamente en los derechos de los padres constituye un importante obstáculo al reconocimiento de los derechos del niño. Los padres pueden hacer opciones consultando a los niños o sin consultarles, a su discreción. Los adultos votan en las elecciones teniendo o no en cuenta el interés superior de los niños, también a su discreción. Los niños sin padres o con padres irresponsables sufren las consecuencias. Todos los niños padecen las consecuencias de su falta de expresión política. Además, el abuso de los niños por sus propios padres es un fenómeno mundial del que no están exentos los Estados Unidos. Esto nos recuerda

tristemente la necesidad de salvaguardias de los derechos humanos para impedir los abusos de poder por los adultos -incluso los padres- con respecto a los niños.

84. La fragmentación vertical y horizontal de la adopción de decisiones en la educación ha creado una burocracia educativa sumamente compleja, en la que los no profesores en el sistema de la escuela pública superan en número a los profesores, y éstos tienen normalmente los salarios más bajos. Para exigir responsabilidades con respecto a los resultados de los alumnos habría que simplificar y racionalizar el sistema, así como canalizar las aportaciones hacia la enseñanza y el aprendizaje. Además, las escuelas públicas son consideradas responsables de los resultados, pero la cantidad de alumnos y las aportaciones exceden de su influencia. Su capacidad para controlar su alumnado es limitada. Las aportaciones a la educación están determinadas por procesos políticos en los que no prevalecen necesariamente las consideraciones educativas ni los derechos reconocidos legalmente. Impera la regla de la proporción inversa, y las escuelas y los profesores que afrontan las mayores dificultades son los que tienen menos apoyo.

85. El resurgimiento del ideal de escuela común, para crear una ciudadanía informada y autónoma educando juntos a todos los niños parece particularmente pertinente tras los sucesos del 11 de septiembre. Todos esperan que jamás se repita la Gran Depresión, pero la recesión económica actual probablemente resulte agravada por el esfuerzo de guerra. La Declaración Universal de Derechos Humanos surgió, con el incondicional apoyo de los Estados Unidos, como una promesa para poner remedio a la falta de salvaguardias de los derechos humanos: civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. Según las famosas palabras de Maya Angelou, la historia no puede cambiarse, pero si se actúa con coraje no tiene por qué repetirse.

-----