

Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos

URUGUAY



Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos

URUGUAY



ISBN: 978-9974-36-342-7

e-ISBN: 978-9974-36-343-4

Corrección de estilo: Pilar Barreiro

Diseño e ilustraciones: Mariel Fonsalía



Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos: República Oriental del Uruguay

Sistema Nacional de Educación Pública

Comisión Coordinadora del Sistema Nacional de Educación Pública

Ministerio de Educación y Cultura

Ministra, María Julia Muñoz

Subsecretaria, Edith Moraes

Directora Nacional de Educación, Rosita Angelo

Administración Nacional de Educación Pública

Presidente del Consejo Directivo Central, Wilson Netto

Consejera del Consejo Directivo Central, Laura Motta

Consejera del Consejo Directivo Central, Elizabeth Ivaldi

Universidad de la República

Rector, Roberto Markarian

Decano de Facultad de Humanidades y Ciencias

de la Educación, Álvaro Rico

Consejera del Consejo Directivo Central, Estela Castillo

Universidad Tecnológica

Consejera del Consejo Directivo Central

provisorio, Graciela Do Mato

Consejero del Consejo Directivo Central

provisorio, Rodolfo Silveira

Consejero del Consejo Directivo Central

provisorio, Pablo Chilibroste

Comisión Nacional para la Educación en Derechos Humanos (CNEDH)

Integrantes de la CNEDH:

ANEP – Fernanda Blanco

MEC – Macarena Gómez

UDELAR – Luján Criado

Secretaría de Derechos Humanos de Presidencia

de la República (invitado) - Fernando Willat

Participaron en el proceso de elaboración de este documento:

Mariángeles Caneiro por ANEP, Margarita Navarrete por UDELAR

(ambas como integrantes de la CNEDH), Ramiro Duarte como

relator del PNEDH, Carolina Ramos, Vanesa Rodríguez, Natalia

Silva y Mónica Álvarez por la Secretaría Permanente de la CCS-

NEP y Verónica Mallo por la Secretaría Administrativa del PNEDH.



ÍNDICE

PRÓLOGO	8	SEGUNDA PARTE	40		
INTRODUCCIÓN	10	1. Marco Conceptual	40		
PRIMERA PARTE	14	1.1 Educar en Derechos Humanos	40	2.3 ¿Qué antecedentes hay en Uruguay para la construcción de un Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos?	58
1 ¿Qué es la Educación en Derechos Humanos?	14	1.2 Formar sujetos de derecho	42	3. El proceso de construcción del PNEDH	59
2 ¿Qué es un Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos?	15	1.3 Dignidad humana	44	3.1 Los aportes recibidos a través del buzón web	60
3 ¿Qué significa que el PNEDH sea una política pública con enfoque de derechos humanos?	16	1.4 Contextualización de la educación en derechos humanos	50	3.2 Los aportes recibidos a través de los encuentros regionales	63
4 La mirada estratégica	18	1.5 La educación en derechos humanos y la ciudadanía participativa	51	Relatoria del proceso de consulta presencial	64
4.1 Construir una cultura de derechos humanos	22	2. Antecedentes que dan marco a las políticas públicas en materia de educación en derechos humanos	53	I. Problemas y situaciones que necesitan ser transformados	65
4.2 Garantizar entornos en clave de derechos humanos	26	2.1 Antecedentes internacionales	53	- Procesos problemáticos derivados de las características socioeconómicas y culturales de la sociedad uruguaya	65
4.3 Comprometer a actores estratégicos	32	2.2 ¿Qué antecedentes de Educación en Derechos Humanos hay en Uruguay?	55	- Problemas relacionados al funcionamiento de distintas instituciones y políticas públicas	68
4.4 Garantizar la sustentabilidad política e institucional de la educación en derechos humanos	36			- Problemas relacionados al sistema educativo	68
				II. Posibilidades y oportunidades para el desarrollo de la educación en Derechos Humanos en el Uruguay	71
				- Ámbitos donde se podría y/o debería desarrollar la educación en Derechos Humanos	73
				III. Acciones para transitar la transformación	75
				- Aspectos metodológicos y estratégicos sugeridos por los participantes para desarrollar la educación en Derechos Humanos en nuestro país	76
				BIBLIOGRAFÍA	82
				ANEXO	84

PRÓLOGO

El Sistema Nacional de Educación Pública (SNEP) tiene entre sus prioridades el desarrollo de una cultura en derechos humanos, concibiendo a la educación como un derecho fundamental y como el camino para la apropiación de los derechos humanos por parte de todas las personas. Esta definición política está claramente institucionalizada en la Ley General de Educación, N.º 18 437 que crea al SNEP, conformado por la Administración Nacional de Educación Pública; el Ministerio de Educación y Cultura; la Universidad de la República y la Universidad Tecnológica.

Los derechos humanos son una construcción histórica, fruto de las luchas sociales por el reconocimiento de las condiciones de la dignidad humana que deben ser garantizadas para todas las personas y frente al horror de las atrocidades cometidas en diferentes momentos de la

historia de la humanidad. Por tanto, son una parte de la cultura que debemos valorar, proteger y defender en su cumplimiento, para ofrecer a las nuevas generaciones y garantizar su perduración a través de ellas.

En este marco pensamos la educación en Derechos Humanos como política pública. Esta implica incorporar una visión estratégica para cuidar el patrimonio cultural acumulado, pero también para crear las condiciones de desarrollo de ese paradigma y para transformar las concepciones y las prácticas basadas en relaciones de dominación.

El Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos es el resultado de un muy rico proceso de construcción que contó con una activa participación de diversos actores. Entre ellos corresponde destacar el papel de la Comisión

Nacional para la Educación en Derechos Humanos y el de las Comisiones Departamentales de Educación.

En tanto SNEP, a partir del proceso de consultas, hemos asumido una mirada estratégica y un conjunto de orientaciones programáticas en las que se enmarcan, y enmarcarán en los próximos años, los diversos esfuerzos que desde sus diferentes ámbitos se realicen en materia de educación en Derechos Humanos.

El Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos es esto y también mucho más. Es un horizonte común al que se seguirán sumando los más diversos aportes de la sociedad en su conjunto, mediante los que se apuesta a construir la cultura del compromiso con la dignidad de todas las personas y, en particular, de aquellas más vulneradas en sus derechos. Es un mecanismo que institucionaliza la actuación sistemática de las políticas públicas de educación en derechos humanos en sus procesos de construcción, monitoreo, evaluación, rendición de cuentas y participación.

Nuestro país cuenta, desde el 19 de diciembre de 2016, fecha de su aprobación por parte de la Comisión Coordinadora del SNEP, con una herramienta importante para la construcción de una cultura en derechos humanos que permitirá acumular aprendizajes y que dará un marco

de unidad estratégica a los procesos y acciones que con esta finalidad se realizan.

**Comisión Nacional para
la Educación en Derechos Humanos**

**Comisión Coordinadora
del Sistema Nacional de Educación Pública**

INTRODUCCIÓN

El documento *Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos* (PNEDH) que se presenta a continuación es el resultado de un proceso de construcción colectiva y un insumo para continuar desarrollando la deliberación pública y la elaboración de políticas públicas de educación en Derechos Humanos. Este documento fue elaborado por la Comisión Nacional para la Educación en Derechos Humanos (CNEDH) y aprobado por la Comisión Coordinadora del Sistema Nacional de Educación Pública (CCSNEP) el 19 de diciembre de 2016.

El documento contiene propuestas de políticas públicas de educación en Derechos Humanos desde una mirada estratégica. La educación en Derechos Humanos va más allá de una incorporación de la temática en planes y programas educativos. Se trata de poder construir un espacio educativo donde esos derechos sean respetados, sean protegidos, sean promovidos y garantizados. Por lo tanto, esto supone, además de trabajar en conte-

nidos conceptuales y normativos, trabajar también en la didáctica y la pedagogía de los Derechos Humanos. Este ejercicio debe trasladarse no solo al ámbito de las aulas, sino que desde el centro educativo, entendido como comunidad, deben promocionarse prácticas y valores involucrando al estudiantado y a sus familias, así como al colectivo docente y al funcionariado.

El Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos no ha sido pensado solamente para el ámbito de la educación formal, sino que también debe involucrar a los espacios no formales de la educación. Un plan que comprometa a toda la sociedad no puede dirigirse exclusivamente a las órbitas de la Administración Nacional de Educación Pública, la Universidad de la República, el Ministerio de Educación y Cultura y la Universidad Tecnológica, también debe incluir a todos los distintos niveles y ámbitos donde se educa, tales como las experiencias y oportunidades brindadas por la sociedad civil y aquellos otros ámbitos públicos educativos existentes en la formación policial, militar o de otro tipo de función pública.

Un Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos supone además una institucionalidad que permita su ejecución e implementación, su evaluación y monitoreo permanentes para poder observar y controlar el cumplimiento de los objetivos propuestos, dado que una vez

que se concrete debe contener en su diseño los mecanismos de revisión constantes que alienten su reformulación continua para seguir avanzando con nuevas metas que se puedan ir planteando.

El punto de partida de la construcción de este documento fue un proceso participativo de debate sobre la educación en Derechos Humanos que se desarrolló durante 2013 y 2014 en dos escenarios: un sitio web en el que se podían realizar aportes para la elaboración del Plan y cuatro instancias presenciales regionales de debate que se llevaron a cabo en distintos puntos del país y que fueron coorganizadas con las Comisiones Departamentales de Educación.

A partir de los insumos del debate, la CNEDH acordó el marco y las propuestas concretas del Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos, elaboró el documento *Bases hacia un Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos* que fue presentado públicamente el 25 de febrero de 2015 y aprobado por la CCSNEP el 14 de mayo del mismo año.

Durante 2015 y 2016, a pedido de la CCSNEP, la CNEDH se dedicó a la elaboración de un Plan Operativo Anual y a la puesta en marcha de algunas de sus acciones que culminaron con la aprobación del PNEDH. Entre ellas, se desta-

ca la realización de consultas internas en cada una de las instituciones que integran el SNEP y el envío del Proyecto de PNEDH a las diecinueve Comisiones Departamentales de Educación, a fin de que fuera debatido en la forma que estas entendieran pertinente.

Una solicitud de aportes por parte de la CNEDH, similar a la realizada a las instituciones del SNEP y a las Comisiones Departamentales de Educación, se envió a la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), al Comisionado Parlamentario para el Sistema Penitenciario y a la Defensoría del Vecino de Montevideo.

A mediados de 2016, a su vez, se concretó la publicación digital, a través de IMPO, de las versiones abreviada y completa de las *Bases hacia un Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos*¹, a cargo de la Dirección de Educación del MEC.

En setiembre de 2016, la CNEDH remite a la CCSNEP el Proyecto definitivo del Plan Nacional para la Educación en Derechos Humanos, el cual fue aprobado por ella el 19 de diciembre de dicho año.

Este documento que comprende el PNEDH, por lo tanto,

¹ Se puede acceder a dichas publicaciones a través del siguiente link: <http://www.pnedh.snep.edu.uy/noticias/todos-construimos/>

contiene una primera parte que explica brevemente qué es la educación en Derechos Humanos, qué es un plan nacional de educación en Derechos Humanos, y qué significa que un plan de este tipo sea una política pública con enfoque de derechos humanos. Luego, también en esta primera parte, se presenta el PNEDH propiamente dicho, es decir, la mirada estratégica, con objetivos estratégicos y por cada uno de ellos varios objetivos específicos, acompañados por posibles medidas u orientaciones programáticas que eventualmente pudieran ser adoptadas.

A continuación, la segunda parte contiene algunos capítulos de la versión completa de las *Bases hacia un Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos*, donde se presenta un marco conceptual más extenso sobre la educación en tales derechos, los antecedentes que dan marco a las políticas públicas en materia de educación en Derechos Humanos, tanto nacionales como internacionales, así como una síntesis de las relatorias de las cuatro instancias de encuentro y debate realizadas en el marco del proceso de consulta hacia la construcción del PNEDH.

El proceso hacia la construcción del PNEDH, por lo tanto, fue una iniciativa, entre otras, que han convergido hacia la asunción colectiva de la educación en Derechos Humanos como una tarea central de nuestra sociedad.

El PNEDH constituye hoy una referencia de mirada estratégica en la cual se pueden enmarcar las diferentes prácticas de educación en Derechos Humanos ya existentes, así como aquellas que los diferentes ámbitos se proponen desarrollar. Actualmente, diversas instituciones están formulando sus planes operativos en este marco. Asimismo, constituye un marco a ser discutido y enriquecido a partir de las prácticas y de las reflexiones y, sobre todo, de la evaluación de lo que estamos realizando. En ese sentido, aún se requiere consolidar e institucionalizar la práctica sistemática de la planificación, el monitoreo y la evaluación del PNEDH para que los ciclos de su producción lo retroalimenten en una construcción permanente y colectiva.

El Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos solo tendrá sentido si es la expresión de un sentir colectivo y de un esfuerzo compartido por una sociedad que se ocupa de garantizar la dignidad de todas las personas. La educación siempre nace de la valoración, del atesoramiento de contenidos de la cultura, como fruto de una construcción histórica y colectiva. Las luchas a través del tiempo por la liberación de las personas oprimidas y por la realización de la dignidad humana de toda la sociedad nos han legado una herencia cultural de valores que buscan configurar las prácticas sociales y la institucionalidad. Este programa ético y político, desarrollado y realizado

solo parcialmente, es el contenido que está en juego en la educación en Derechos Humanos.

PRIMERA PARTE

1. ¿Qué es la Educación en Derechos Humanos?

Se entiende por educación en Derechos Humanos la práctica educativa que tiene por objeto principal favorecer el reconocimiento, la defensa y la promoción de ellos, considerando al ser humano como sujeto de derechos. Es toda formación que, reconociendo las dimensiones social, política e histórica de la educación, se funda en el respeto y vigencia de valores, principios y mecanismos de protección relativos a los derechos humanos en su integridad e interdisciplinariedad, en su vinculación con la democracia y el desarrollo.

En palabras de Abraham Magendzo (2008):

[...] educar en derechos humanos en América Latina significa educar para el ejercicio de los derechos y, en muchas ocasiones, esto implica, a partir de la visión de los oprimidos,



de los que nunca aprendieron a escribir, pero que fueron "alfabetizados en derechos humanos" por haber vivido en carne propia la violación de sus derechos y haber tomado conciencia de esta práctica educativa para luchar contra la impunidad y por un estado de derecho. (p. 20)

El 19 de diciembre de 2011 fue aprobada la *Declaración de las Naciones Unidas sobre educación y formación en Derechos Humanos* como culminación del proceso de aceptación, por parte de todos los estados integrantes de esta organización mundial, de la educación en Derechos Humanos como un derecho autónomo del derecho a la educación.

En el artículo 2, se especifican en su numeral 2) los tres ejes fundamentales del concepto de educación en Derechos Humanos.

2. La educación y la formación en materia de derechos humanos engloban:

- a) La educación sobre los derechos humanos, que incluye facilitar el conocimiento y la comprensión de las normas y principios de derechos humanos, los valores que los sostienen y los mecanismos que los protegen;
- b) La educación por medio de los derechos humanos, que incluye aprender y enseñar respetando los dere-

chos de los educadores y los educandos;

c) La educación para los derechos humanos, que incluye facultar a las personas para que disfruten de sus derechos y los ejerzan, y respeten y defiendan los de los demás. (Organización de las Naciones Unidas, 2011).

Es decir que la educación en Derechos Humanos no solo alude a contenidos o valores específicos, sino a una perspectiva, un enfoque que tiene que ver con metodologías, así como con prácticas tanto de aula como institucionales.

2. ¿Qué es un Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos?

Un Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos es una estrategia nacional y un plan de acción que adopta el Estado para orientar las políticas públicas en materia de educación en Derechos Humanos. La mirada estratégica define una proyección de mediano y largo plazo para los objetivos que se busca lograr mediante las políticas de educación en Derechos Humanos, partiendo de un diagnóstico de la situación presente.

Un Plan define el mecanismo cíclico de diagnóstico, construcción, monitoreo, ejecución, rendición de cuentas y evaluación de la política pública. Tiene un carácter institucional, por lo que compromete al Estado a llevarlo a cabo, a rendir cuentas y a evaluarlo. Tan importante como sus contenidos es el carácter de su proceso de construcción. Dos de sus rasgos fundamentales son su carácter participativo y el acceso público a la información en todas las instancias del proceso. La participación ciudadana y el rol de control de las organizaciones de la sociedad civil constituyen un componente principal de las garantías a los derechos humanos en las políticas públicas.

3. ¿Qué significa que el PNEDH sea una política pública con enfoque de derechos humanos?

El reconocimiento del derecho a la educación en Derechos Humanos tiene como contrapartida la obligación del Estado de desarrollar políticas públicas que promuevan, respeten y garanticen este derecho.

Se entiende por *políticas públicas* los cursos de acción desarrollados por el Estado en torno a un objetivo deter-

minado que contribuyen a crear o transformar las condiciones en que se desenvuelven las actividades de los individuos y de los diversos grupos sociales. Roberto Garrretón (2004) señala que para las Naciones Unidas estas políticas públicas,

[...] deben ser globales en tres sentidos: orgánicamente en cuanto comprenden al Estado y no solo al Gobierno; temporalmente, por cuanto exceden el período de un solo Gobierno; y políticamente, por cuanto deben necesariamente contar con la participación de la sociedad civil en su conjunto: organizaciones no gubernamentales, empresas, iglesias, academia, etc.

En este sentido, toda política pública tiene por objeto la consagración del estado de derecho, la democracia y la extensión del goce de los derechos humanos, por lo que una política pública de este tipo debe decidirse en forma democrática e implementarse de igual manera. El enfoque de derecho significa asumir su contrapartida, es decir que tras el derecho hay una obligación correlativa. Por lo mismo, es necesario contemplar los medios idóneos para exigir responsabilidad por la violación de la obligación de satisfacción. Y la satisfacción comprende tres obligaciones: no violarlos, promoverlos y garantizarlos.

El PNEDH está concebido como una política pública con

enfoque de derechos humanos. Por lo tanto, el derecho a la educación en Derechos Humanos es el punto de partida sobre el que se estructura el plan. La política está destinada a toda la población en tanto titular del derecho. La diferencia entre considerar a alguien titular de derechos y no beneficiario o beneficiaria implica las obligaciones del Estado de respetar y proteger el derecho y de garantizar el acceso a las prestaciones correspondientes e implica, además, el carácter universal de tal derecho, es decir, para toda la población.

Los problemas identificados con respecto a la realización del derecho obligan a la adopción de medidas por parte del Estado. El enfoque de política pública busca dotar de racionalidad a estas respuestas y el enfoque de derechos humanos fija el sentido y la razón de ser de ese esfuerzo. Una política pública con enfoque de derechos humanos debe definirse por ciclos en los que se encadenan el diagnóstico, la definición de planes de acción, la asignación presupuestaria, la ejecución, el monitoreo, la rendición de cuentas y la evaluación que alimenta un nuevo diagnóstico. Debe existir una correlación racional entre estos diferentes momentos del proceso. Como el punto de partida es el diagnóstico, elaborado desde una perspectiva de derechos humanos, toda la racionalidad de los derechos humanos se incorpora en el plan de acción y en la asignación presupuestaria.

Como se desarrolló anteriormente, la educación y la formación en materia de Derechos Humanos engloban la educación sobre los Derechos Humanos, la educación por medio de los Derechos Humanos y la educación para los Derechos Humanos. Por lo tanto, el diagnóstico sobre la educación en estos derechos deberá relevar la situación respecto de cada una de estas dimensiones. En todas ellas, deberá identificar los problemas relativos al acceso a este derecho, los grupos en los que existe un déficit en el acceso y las causas inmediatas, subyacentes y estructurales de la no realización del derecho, así como la capacidad de quienes son titulares del derecho para ejercerlo y de quien es titular de las obligaciones para cumplir con ellas.

Una vez definido el diagnóstico, debe definirse el plan de acción correspondiente. Con directrices, metas, plazos, acciones, sistema de monitoreo y asignación presupuestaria. Todos estos niveles deben estar correlacionados racionalmente. Debe, asimismo, realizarse una evaluación que retroalimente el diagnóstico. La evaluación debe analizar tanto los procesos como los resultados.

La estrategia debe tener un carácter interinstitucional de abordaje de los problemas, coordinado ya sea entre las instituciones especializadas por temas como entre las instituciones centrales con las locales. El abordaje de los

problemas debe incorporar una perspectiva de desarrollo de capacidades de quienes son titulares del derecho así como de quien es titular de las obligaciones correlativas. Debe darse la debida relevancia al nivel local del territorio en la participación y en la adecuación de las propuestas de políticas generales a las particularidades de cada lugar.

En todos los momentos del proceso de elaboración de las políticas (diagnósticos, definición de planes de acción, monitoreo y evaluación) deben habilitarse procesos participativos e informativos. Las opiniones planteadas en las instancias consultivas deben ser tomadas en cuenta. La decisión en última instancia continúa siendo una prerrogativa del Estado, pero este debe informar sobre lo planteado en las instancias de participación y el modo en que fue considerado.

4. La mirada estratégica

El Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos define una mirada estratégica de mediano y largo plazo. La intención más abarcadora que orienta esta mirada es la de desarrollar una cultura de derechos humanos y, en consecuencia, una transformación de las prácticas sociales e institucionales.



Cuando en 1948 se aprueba la Declaración Universal de Derechos Humanos, la humanidad estaba reaccionando frente a los horrores de las guerras con un programa político, social, humanitario y comprometido integralmente con la dignidad humana que se expresa elocuentemente en su preámbulo:

Considerando que el desconocimiento y menosprecio de los derechos humanos han originado actos de barbarie ultrajantes para la conciencia de la humanidad, y que se han proclamado, como la aspiración más elevada del hombre, el advenimiento de un mundo en que los seres humanos, liberados del temor y la miseria, disfruten de la libertad de palabra, y de la libertad de creencias [...]. (Organización de las Naciones Unidas, 1948)

En ese momento era evidente, y así también lo expresa la Declaración Universal de Derechos Humanos, que la educación en tales derechos constituye un componente fundamental de ese programa político.

LA ASAMBLEA GENERAL proclama la presente DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS como ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse, a fin de que tanto los individuos como las instituciones, inspirándose constantemente en ella, promuevan, mediante la enseñan-

za y la educación, el respeto a estos derechos y libertades [...]. (Organización de las Naciones Unidas, 1948)

Hoy más que nunca estas palabras tienen plena vigencia. Así como la institucionalización del Estado garantista de derechos humanos es aún un proceso en desarrollo, la construcción de una cultura de derechos humanos es un programa que todavía requiere profundización y avance. La educación, como derecho humano, está llamada a contribuir e intervenir en la construcción de sociedades que, además de conocer todos los derechos humanos consagrados en su ordenamiento jurídico, puedan dar cuenta de todos ellos en cada una de las instancias de vida y en el intercambio con todas las personas que la integran.

El concepto de educación en Derechos Humanos aparece definido en diferentes tratados internacionales sobre el tema. La Declaración Universal de Derechos Humanos, en su artículo 26, especifica el carácter de la educación:

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

Unidas para el mantenimiento de la paz. (Organización de las Naciones Unidas, 1948)

Por lo tanto, la educación en Derechos Humanos aparece ya, desde ese momento, como una dimensión del derecho a la educación.

Como ya se mencionó, la *Declaración de las Naciones Unidas sobre educación y formación en derechos humanos* avanza en la consideración de la educación en estos derechos en sí mismos y especifica además las tres dimensiones fundamentales del concepto de educación en Derechos Humanos ya desarrolladas.

Una mirada estratégica debe, por lo tanto, abordar esas tres dimensiones: la educación *sobre*; *por medio*, y *para* los Derechos Humanos (Organización de las Naciones Unidas, 2011). Desde esta perspectiva, las acciones dirigidas a promover la transformación cultural deben combinar diferentes alcances y perspectivas temporales. Al mismo tiempo que se planifican acciones para realizar una práctica educativa en profundidad con una proyección a largo plazo, debe abordarse una estrategia que busque un impacto inmediato y de la mayor amplitud para promover una formación básica en derechos humanos que utilice para ello todos los medios de la educa-

ción formal y no formal y, en particular, apelando a los medios de comunicación.

En forma paralela a esta formación básica, pero con perspectiva de más largo aliento, es necesario avanzar en la incorporación de la educación en Derechos Humanos en todos los ámbitos y niveles de la educación, institucionalizándola mediante la incorporación en los objetivos, directrices y programas, y constituyéndola como una práctica cotidiana y permanente.

Además de la incorporación de los contenidos específicos de derechos humanos en el currículo, es preciso garantizar entornos de convivencia y aprendizaje en las comunidades educativas, donde se vivan las relaciones entre todos los actores en clave de derechos humanos. Es necesario superar las relaciones de dominación existentes en la sociedad que se manifiestan en la educación, tanto en las relaciones interpersonales como en las prácticas institucionales y, por tanto, que el sistema educativo las enfrente e intente desestructurarlas a través de estrategias educativas e incluso revisando su propia actuación.

Es preciso problematizar y redefinir los modos en que se estructura el poder en las instituciones y, por tanto, adecuar las prácticas educativas para que operen con una

racionalidad acorde a un enfoque de derechos humanos. Para ello, resulta imprescindible pensar y rediseñar los centros educativos de modo que habiliten, incluyan y protejan a los diversos grupos que padecen situaciones de discriminación, exclusión o vulneración de su dignidad. Asimismo, resulta estratégico concebir la participación como una dimensión fundamental de los procesos educativos, pero también como un instrumento para ejercer y defender los derechos de todas las personas y para relevar los diversos aportes a los procesos de construcción de los ámbitos y los proyectos educativos.

Para lograr una acción educativa efectiva, es necesario promover el compromiso con los objetivos del plan en aquellos actores que resultan estratégicos por su capacidad de multiplicación o por el carácter particularmente pertinente de su especificidad. Para eso es necesario desarrollar estrategias específicas de educación en Derechos Humanos con los educadores y las educadoras de los diferentes ámbitos y niveles de la educación y con el funcionamiento público del Poder Judicial y de la Administración Pública, con énfasis en aquellos vinculados a las áreas de seguridad. También resultan particularmente relevantes las organizaciones sindicales y gremiales y algunas áreas profesionales, como la salud. Asimismo, resulta imprescindible comprometer a los medios de comunicación masiva y comunitaria en la realización de

campañas de sensibilización y divulgación y en la incorporación transversal del enfoque de derechos humanos en toda su programación.

Un capítulo aparte merece la educación en Derechos Humanos y el apoyo a personas voluntarias promotoras de derechos humanos. Los individuos que asumen un compromiso voluntario con la promoción y defensa de los derechos humanos y con la educación en estos derechos pueden ser el principal motor de las transformaciones culturales impulsadas desde las organizaciones de la sociedad civil. En particular los niños y niñas, adolescentes y jóvenes tienen un gran potencial para ello. Pero para que este potencial se haga efectivo, es necesario promover, acompañar y apoyar, especialmente mediante la educación en Derechos Humanos, estas formas de participación desde las políticas públicas.

La sustentabilidad de los procesos que pueden llevar adelante estas transformaciones requiere de la construcción de los marcos institucionales y los respaldos políticos para que esto ocurra. Por esto, es necesario crear y fortalecer la institucionalidad de la educación en Derechos Humanos y que los órganos responsables de definir la política pública de educación en esos Derechos Humanos definan sus cometidos y competencias. Asimismo, deberán institucionalizarse los mecanismos y procedimientos

de construcción, ejecución y seguimiento del Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos, teniendo en cuenta la construcción de sistemas de indicadores y de monitoreo de las políticas, los ámbitos y mecanismos de participación de la sociedad civil en la construcción y evaluación de esas políticas mediante acciones que garanticen su transparencia y la correspondiente rendición de cuentas.

4.1 Construir una cultura de derechos humanos

La educación siempre presupone la valoración de determinados contenidos de la cultura que se entiende que son parte del patrimonio de una comunidad. Son conocimientos y valores que el colectivo atesora y entiende que deben ser transmitidos a las nuevas generaciones y a quienes aún no los comparten. Los derechos humanos son parte de ese acervo cultural, fruto de luchas, sufrimientos y conquistas, pero también son medios para la realización efectiva de la dignidad humana. Sin embargo, nada garantiza su permanencia. La pasión propia de los momentos de conquista tiende a debilitarse y el sentido de esa pasión puede comenzar a volverse un discurso rutinario, cuando no efímero. Mientras tanto, las relaciones de dominación y sus discursos de legitimación nunca

han sido superadas y persisten en las prácticas sociales e institucionales. Por otra parte, en la cultura masiva no están incorporados los conceptos básicos de una cultura de derechos humanos y con frecuencia se los usa con un sentido deformado, impregnado por discursos que justifican relaciones de dominación o para reclamar intereses egoístas o corporativos.

Para comenzar a transformar esta situación, es necesario trabajar simultáneamente en estrategias de diversos alcances y escalas temporales. Por una parte, se propone asumir una acción decidida e intensiva dirigida a la formación básica de todas las personas en derechos humanos, mediante una proyección de corto plazo. En este sentido, es necesario definir contenidos básicos para darles la mayor difusión y asegurar los diversos instrumentos y medios para ello. Esto incluye producir materiales de divulgación masiva, realizar campañas y aplicar diversas modalidades educativas y de comunicación para su divulgación y enseñanza.

No obstante, el desafío de la construcción de una cultura de derechos humanos implica una transformación profunda de nuestras subjetividades. Esto requiere una estrategia de más largo plazo y de mayor profundidad. Es necesario realizar y sistematizar diagnósticos sobre la situación de la educación en Derechos Humanos en nues-

tro país para identificar las carencias y potencialidades y que, a su vez, permitan definir parámetros de comparación desde los cuales se puedan evaluar los resultados de las acciones que se implementen. Es preciso, además, promover un debate sobre los problemas y avances necesarios en materia de educación en Derechos Humanos en cada ámbito y nivel de la educación.

Asimismo, se propone avanzar en la incorporación de la temática de los derechos humanos en las directrices y los contenidos curriculares que expliciten conocimientos, actitudes y habilidades a promover. La transversalización en los planes y programas constituye un modo de abordar la temática que posibilita su tratamiento integral, sin descuidar la existencia de espacios disciplinares específicos y contenidos de Derechos Humanos en la malla curricular.

Es también imprescindible desarrollar una pedagogía participativa que trabaje a partir de la producción discursiva y del protagonismo del colectivo de estudiantes, que problematice y construya a partir del diálogo, que promueva el desarrollo de las capacidades y la autonomía y que busque la construcción de sujetos comprometidos con el ejercicio, defensa y promoción de los derechos de todas las personas. Resulta de particular utilidad, en este sentido, estimular el trabajo por proyectos, promover la

educación por medio del arte e impulsar la innovación educativa a través de las tecnologías de la información y la comunicación. Todas estas transformaciones requieren la debida formación de educadores y educadoras, la producción de recursos y materiales didácticos y la adopción de nuevas formas de evaluación de las prácticas educativas.

Debe destacarse, entre los contenidos a ser abordados, el reconocimiento de las diferencias y el respeto a la diversidad, la promoción de la convivencia pacífica entre todas las personas y entre los colectivos mediante una pedagogía del encuentro con la otredad. Asimismo, resulta fundamental educar en la memoria de las luchas que han conquistado los derechos humanos y de las graves violaciones a estos derechos ocurridas en la historia de la humanidad para que nunca más vuelvan a ocurrir.

Objetivo estratégico 1. Construir una cultura de derechos humanos comprometida con la dignidad de todas las personas y con el respeto por los derechos humanos propios y de las demás personas.

Objetivo específico 1.1. Contribuir a la universalización del conocimiento sobre derechos humanos mediante una formación básica dirigida a todas las personas en una estrategia de corto plazo.

Algunas acciones u orientaciones programáticas:

- Desarrollar contenidos básicos para darles la mayor difusión en una estrategia intensa y acotada en el tiempo y concertada entre diferentes actores.
- Producir materiales de divulgación masiva y de apoyo a la formación con los contenidos básicos concertados.
- Realizar campañas, talleres, y otras modalidades educativas en forma articulada con diversos actores, especialmente, para involucrar a las organizaciones de la sociedad civil.

Objetivo específico 1.2. Avanzar en la incorporación de la educación en Derechos Humanos en los objetivos, directrices y programas de todos los ámbitos y niveles de la educación.

Algunas acciones u orientaciones programáticas:

- Producir y sistematizar diagnósticos sobre la situación de la educación en Derechos Humanos, en particular a nivel curricular.
- Promover el debate sobre los problemas y avances necesarios en materia de educación en Derechos Humanos en cada ámbito y nivel de la educación.

- Avanzar en la incorporación de la temática de los derechos humanos en las directrices y los contenidos curriculares que expliciten conocimientos, actitudes y habilidades a promover.
- Avanzar en la transversalización de los derechos humanos en los planes y programas de las distintas modalidades y niveles educativos, propiciando la debida formación de educadores y educadoras para su abordaje.
- Desarrollar una pedagogía participativa que trabaje sobre conocimientos, actitudes y habilidades para promover los derechos humanos.
- Promover el desarrollo de prácticas de enseñanza, activas, generadoras del protagonismo y la autonomía del colectivo de estudiantes.
- Promover la producción de recursos y materiales didácticos que apoyen la práctica de educadoras y educadores.
- Estimular el trabajo por proyectos relacionados con los derechos humanos.
- Promover la articulación de la educación en Derechos Humanos con otras líneas transversales de la educación (educación ambiental, educación artística, edu-

cación científica, educación lingüística, educación a través del trabajo, educación para la salud, educación sexual y educación física, recreación y deporte).

- Implementar nuevas formas de evaluación de las prácticas educativas que posibiliten la participación de todos los actores en el análisis de los procesos y en su relación con los objetivos de la educación en Derechos Humanos.
- Sistematizar y articular las acciones realizadas en educación en Derechos Humanos por los distintos actores educativos procurando la optimización de todos los recursos disponibles.
- Impulsar la innovación educativa en materia de derechos humanos, a través de las tecnologías de la información y la comunicación.

Objetivo específico 1.3. Contribuir al reconocimiento de las diferencias y el respeto de la diversidad favoreciendo la comprensión, la tolerancia y la convivencia pacífica entre todas las personas y los colectivos humanos.

Algunas acciones u orientaciones programáticas:

- Problematicar los modelos normalizadores que expresan relaciones de dominación o sostienen prácticas discriminatorias.

- Problematicar las situaciones de injusticia, desigualdad y exclusión social, así como las visiones que las justifican.
- Sensibilizar y promover el compromiso con el respeto, defensa y promoción de los derechos humanos de todas las personas y el valor del pluralismo y la diversidad.
- Incorporar la mirada crítica y el posicionamiento de condena a las actividades discriminatorias en los contenidos curriculares y en las prácticas educativas y sociales.
- Reconocer e incorporar a nivel curricular los contenidos más significativos vinculados a la situación, identidad, tradiciones y expresiones culturales de los diversos colectivos o poblaciones específicas.

Objetivo específico 1.4. Educar en la memoria de las violaciones a los derechos humanos, procurando que el conocimiento de ellas y la formación en ciudadanía y valores sean garantes para evitar que se repitan.

Algunas acciones u orientaciones programáticas:

- Continuar desarrollando los temas de la memoria, referidos a las graves violaciones a los derechos humanos cometidas por las dictaduras del cono sur, en la

currícula y en la elaboración de propuestas pedagógicas.

- Continuar desarrollando los temas de la memoria de los crímenes contra la humanidad y de las luchas y los procesos que han conquistado los derechos humanos.
- Difundir materiales para la utilización amplia a nivel de instituciones de enseñanza, sociedad civil, etc.
- Fortalecer las acciones de reparación simbólica, creación de sitios y marcas de memoria, museos y memoriales y articular estas acciones con las actividades educativas.

4.2 Garantizar entornos en clave de derechos humanos

Los derechos humanos se aprenden en la interacción entre sujetos. Se construyen intersubjetivamente en la relación con las demás personas, en el reconocimiento recíproco con los y las diferentes. Los derechos humanos nacen como programa ético político no solo del reconocimiento de la dignidad humana de todas las personas, sino también del compromiso con su dignidad. El punto de partida es el posicionamiento ético que reconoce

a toda la humanidad el merecimiento de condiciones de libertad, pero también de condiciones materiales de existencia que hacen posible la asunción de un proyecto autónomo de vida y la participación en una sociedad de iguales. Por eso, la educación en Derechos Humanos se vive. Se educa en derechos humanos viviendo en clave de derechos humanos. Es así que resulta imprescindible que los ámbitos en los que acontece la educación estén concebidos desde este programa ético político y las relaciones interpersonales y las prácticas institucionales que allí ocurren sean consecuentes con esa concepción o, al menos, se revisen en forma crítica y permanente para aproximarse a este ideal.

Para ello, es necesario instalar la temática de la convivencia, el respeto, la tolerancia y la igualdad en los centros de educación desde la primera infancia. Los modos en que se organizan las instituciones constituyen una arquitectura de las relaciones de poder que debe ser asumida en forma explícita, reflexionada críticamente y ejercida en su legitimidad. La explicitación del marco de derechos y su fundamentación y la deliberación respecto al ejercicio de los derechos constituyen el punto de partida para que las comunidades educativas sean efectivamente entornos de convivencia y aprendizaje en clave de derechos humanos. Desde este marco es necesario avanzar hacia un modelo de centros educativos inclusi-

vos que favorezcan el encuentro de grupos y colectivos sociales diversos y abiertos a la comunidad y al territorio. Es necesario repensar el sistema de procedimientos administrativos y, particularmente, asegurar las garantías a los derechos del estudiantado.

La participación ocupa un lugar privilegiado en el diseño de los centros educativos, pensados desde una concepción de derechos humanos, porque constituye no solo un instrumento para ejercer y defender derechos, sino también el medio para que la comunidad educativa incida en la construcción de los ámbitos y proyectos educativos. Para ello, resulta estratégico dar mayor legitimidad y jerarquización a los consejos de participación establecidos en la Ley General de Educación (Uruguay, 2008). Asimismo, la creación de experiencias de mediación estudiantil para el procesamiento de los conflictos y de mecanismos de gobierno estudiantil y de defensoría de los derechos del estudiantado contribuiría a su fortalecimiento y participación en los proyectos educativos. Pero, además, la participación debe ser promovida activamente, tanto en la formación para el desarrollo de las capacidades necesarias para ejercerla como para la creación de ámbitos y medios para el desarrollo de proyectos.

Una mención especial merecen las garantías a la habilitación, inclusión y protección a los diversos grupos que

padecen situaciones de discriminación, exclusión o vulneración de su dignidad (por motivos de etnia, raza, color, sexo, género, orientación sexual, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición). Las instituciones educativas han sido modeladas por matrices normalizadoras que expresan relaciones de dominación o sostienen prácticas discriminatorias. Para su superación es necesario explicitar la condena a estos modelos y la búsqueda de una nueva racionalidad. A partir de allí, se debe trabajar para construir prácticas inclusivas que permitan educar para la diversidad y garanticen el respeto y defensa de los derechos de todas las personas. En particular, es necesario promover la eliminación de las prácticas discriminatorias arraigadas culturalmente, problematizar el uso del lenguaje discriminatorio, garantizar el derecho a hacer visible la identidad de género y la orientación sexual, generar acompañamiento en los procesos de construcción de identidad y reconocimiento, relevar las diferentes causas de desvinculación educativa y definir estrategias específicas para cada caso, proteger a las víctimas de discriminación, abuso u otras formas de violencia, y crear condiciones habilitantes para las personas con discapacidad.

Objetivo estratégico 2. Garantizar entornos de convivencia y aprendizaje en las comunidades educativas en clave de derechos humanos.

Objetivo específico 2.1. Adecuar las prácticas de las instituciones educativas para que operen con una racionalidad acorde a un enfoque de derechos humanos.

Algunas acciones u orientaciones programáticas:

- Instalar la temática de la convivencia, el respeto, la tolerancia y la igualdad, en tanto personas, en los centros educativos desde la primera infancia utilizando todos los recursos pedagógicos y metodológicos correspondientes a las distintas etapas.
- Explicitar el marco de derechos y las garantías o mecanismos para su protección.
- Analizar y reorientar la racionalidad de los procedimientos y canales institucionales para garantizar el respeto de la dignidad de las personas.
- Desarrollar un modelo de centros educativos inclusivos que favorezcan el encuentro de grupos y colectivos sociales diversos.
- Propiciar un modelo de centros educativos abiertos a la comunidad y al territorio atendiendo al vínculo con

las familias y utilizando para ello los consejos de participación, establecidos en la Ley General de Educación, entre otros medios.

- Generar espacios de reflexión sobre las prácticas y las normas de convivencia incorporando el enfoque de derechos humanos.
- Fortalecer el desarrollo de formas de protagonismo y representación del estudiantado.
- Propiciar el funcionamiento de experiencias de mediación estudiantil para el procesamiento de los conflictos.
- Favorecer instancias de diálogo y mediación estudiantil con asesoría de referentes en comunicación constante con la familia, acompañadas de un registro de cada instancia.
- Promover prácticas de respeto y responsabilización, tanto en vínculos establecidos jerárquicamente como horizontales, apelando a la fundamentación del sentido de las normas y a la construcción de acuerdos y compromisos.
- Crear y fortalecer mecanismos de defensoría de los derechos de estudiantes.

- Implementar un registro de datos, sistematizar y procesar la información sobre situaciones conflictivas.
- Promover la sistematización permanente de las prácticas y su correspondiente difusión para favorecer la instalación de centros educativos inclusivos.

Objetivo específico 2.2. Pensar y rediseñar los centros educativos para que habiliten, incluyan y protejan a los diversos grupos que padecen situaciones de discriminación, exclusión o vulneración de su dignidad.

Algunas acciones u orientaciones programáticas:

- Garantizar el derecho a la educación de todas las personas a lo largo de toda la vida teniendo como principios base la igualdad y la no discriminación.
- Desarrollar y/o potenciar estrategias que apunten a reducir la inequidad geográfica existente entre las diversas instituciones que conforman el SNEP para que todas las personas posean las mismas oportunidades educativas, sin importar su ubicación en el país.
- Destacar el tratamiento y las prácticas inclusivas que permitan educar para la diversidad y garanticen el respeto y defensa de los derechos de las minorías, condenando los modelos normalizadores que expresan

relaciones de dominación o sostienen prácticas discriminatorias.

- Promover la eliminación de las prácticas discriminatorias arraigadas culturalmente.
- Eliminar las prácticas institucionales contrarias al principio de igualdad y no discriminación.
- Conformar equipos multidisciplinarios que promuevan la eliminación de prácticas institucionales discriminatorias.
- Adoptar medidas de apoyo dirigidas al desarrollo de capacidades para que las personas que padecen situaciones de desigualdad y exclusión social no encuentren obstaculizado su acceso a la educación.
- Asegurar espacios de problematización de las prácticas sociales e institucionales.
- Problematizar el uso del lenguaje sexista, la distinción por sexo del tipo de actividades u ocupaciones y de toda otra práctica de discriminación por razones de género.
- Garantizar el derecho de todas las personas a asumir y hacer visible su identidad de género y su orientación sexual.

- Asegurar que todos los centros educativos cuenten con servicios para garantizar la inclusión y bienestar de la diversidad de asistentes.
- Generar herramientas y capacidades para que las instituciones proporcionen información, ámbitos de consulta y acompañamiento en los procesos de construcción de identidad y reconocimiento, procurando la participación de las familias.
- Realizar proyectos institucionales convocantes y significativos dirigidos a la comunidad y a la familia.
- Releva las diferentes causales de desvinculación educativa para definir estrategias específicas para cada caso a efectos de evitarla, teniendo presente para ello las investigaciones ya realizadas al respecto.
- Desarrollar estrategias de acompañamiento a los estudiantes que se ven obligados a trabajar.
- Continuar desarrollando y aplicando protocolos para la protección de las víctimas de discriminación, abuso u otras formas de violencia en los ámbitos educativos.
- Instrumentar mecanismos que atiendan debidamente, con las mayores garantías, las situaciones de discriminación, exclusión o vulneración de la dignidad

brindando desde la institución la formación y el apoyo necesarios.

- Adecuar la normativa de rango infralegal a efectos de asegurar la efectiva implementación del principio de no discriminación en el proceso de admisión e inclusión de las personas con discapacidad a lo largo de toda su trayectoria educativa, en todos los niveles y subsectores de la enseñanza.
- Crear condiciones habilitantes para las personas con discapacidad que garanticen su inclusión en los procesos educativos y en la convivencia cotidiana dentro de los ámbitos de la educación.

Objetivo específico 2.3. Implementar la participación como instrumento para ejercer y defender derechos y para construir los ámbitos y proyectos educativos.

Algunas acciones u orientaciones programáticas:

- Promover el desarrollo de capacidades para la participación (de argumentación, de escucha y consideración de las opiniones de los otros, de no avergonzarse al hablar en público, de elaborar proyectos, de producir y difundir comunicaciones por diferentes medios, etc.).
- Incluir el desarrollo de las capacidades para la partici-

pación en los objetivos y directrices curriculares.

- Promover el uso de metodologías que incorporen la deliberación pública y el ejercicio democrático en el marco de la práctica educativa, así como la formulación y ejecución de proyectos que trasciendan al ámbito áulico.
- Fortalecer las instancias institucionalizadas de participación estudiantil garantizando que las opiniones generadas en estos ámbitos sean tomadas en cuenta y valoradas por los espacios institucionales.
- Crear mecanismos de gobierno del estudiantado que les posibilite decidir sobre asuntos internos de los grupos o de la comunidad estudiantil y crear cargos de representación para el relacionamiento con las autoridades y las redes comunitarias.
- Realizar encuentros de convivencia, formación y participación de delegados estudiantiles que incluyan un componente de educación en derechos humanos.
- Crear condiciones y equipamientos para que el estudiantado desarrolle proyectos artísticos, culturales, científico-tecnológicos, de comunicación, etc. y los difundan en sus centros educativos, pero también en sus localidades, zonas rurales y barrios de las distintas

zonas urbanas y a través de los medios de comunicación.

- Incentivar la creación conjunta entre docentes y estudiantes de talleres y proyectos de investigación que retomen sistemáticamente algunos temas tratados en el año lectivo.
- Promover la participación estudiantil a través de referentes de centros y la creación de los espacios e instancias necesarios para ello.
- Propiciar, tanto desde la educación formal como desde la no formal, espacios de encuentro y participación social que a través del arte, el deporte, la recreación y lo lúdico en general alienten a la convivencia, la comprensión y la integración de grupos y colectivos sociales diversos.
- Generar instancias de sensibilización y formación entre la comunidad educativa y las organizaciones sociales y grupos especializados para reforzar los apoyos en los centros educativos.

4.3 Comprometer a actores estratégicos

Para que una estrategia nacional de educación en Derechos Humanos sea capaz de hacer efectivas las transformaciones que se propone debe involucrar a diversos actores que resultan estratégicos por su capacidad de multiplicación o por el carácter particularmente pertinente de su especificidad. Para ello, es necesario prever acciones de sensibilización y capacitación que los definan como destinatarios, pero mucho más importante aún es lograr que sean actores protagónicos en la construcción de la estrategia y en la impulsión de su programa de acción. Para ello, es necesario apostar a su participación desde el proceso de construcción del plan y en la progresiva profundización de su apropiación.

Resulta particularmente relevante sensibilizar y capacitar a educadores y educadoras de los diferentes ámbitos y niveles de la educación. A tal efecto, es necesario fortalecer la formación académica de grado y postgrado y la educación en derechos. En particular, es preciso fortalecer el peso de la educación en Derechos Humanos en la malla curricular mediante cursos específicos y ejes transversales en todas las carreras de la formación en educación. Asimismo, resulta necesaria también la



formación permanente mediante cursos en servicio, exigencias de formación, acompañamiento y reflexión colectiva sobre las prácticas, entre otras modalidades.

Asimismo, resulta estratégica la formación del funcionario público en la medida en que solo mediante la incorporación de una perspectiva de derechos humanos en la cultura institucional podrán adecuarse las prácticas estatales a este enfoque. Si bien esta formación incide en las prácticas institucionales de todo el Estado, resulta particularmente sensible la formación en derechos humanos dirigida a funcionarios y funcionarias judiciales, policiales y de instituciones penitenciarias y personal militar, en tanto en dichas personas recae la responsabilidad de definir y administrar el poder de coerción y el poder militar del Estado. En estos casos resulta particularmente relevante la revisión de las pautas culturales arraigadas, tanto social como institucionalmente, y el desafío de transformación cultural obliga no solo a un mayor esfuerzo sino a una reevaluación permanente de las prácticas.

Otra línea estratégica es la del impulso, apoyo y formación de grupos de promoción de derechos humanos. Los grupos de la sociedad civil de promoción y defensa de los derechos humanos son actores claves para educar en tales derechos y para impulsar las transformaciones culturales necesarias. En este marco, resulta de interés

alentar la formación de grupos de jóvenes promotores de derechos humanos y brindarles apoyo para la formulación y realización de sus proyectos, así como animar a la celebración de encuentros de convivencia y formación en derechos humanos. También es estratégico dar visibilidad y difusión a las acciones de promoción de derechos humanos, apoyar la realización de eventos culturales y artísticos, así como de actividades lideradas por promotores de derechos humanos en ámbitos de la educación formal y no formal y en la administración pública.

Finalmente, otro actor fundamental por su capacidad de incidencia es el conjunto de los medios de comunicación. Es necesario involucrarlos y comprometerlos con la estrategia de educación en Derechos Humanos para que se asuma institucionalmente. En particular, tienen un rol fundamental que cumplir en la realización de campañas de divulgación masiva, pero no menos importante es la adecuación de la racionalidad de sus prácticas de comunicación y de los mensajes que emiten. En los medios de comunicación públicos, la dimensión de educación en Derechos Humanos debe ser un componente asumido en forma explícita en su planificación estratégica. Pero, asimismo, se debe promover y favorecer la incorporación de esta perspectiva también en los medios privados. La comunicación masiva no solo se desarrolla a través de los medios de comunicación con mayor alcance, sino por

el desarrollo de la conciencia y las capacidades de toda la población para ejercer sus derechos culturales. Esto se traduce en libertad de expresión y en el acceso a la información y a la capacidad de producir y difundir contenidos. Un papel significativo a cumplir tienen los medios de comunicación comunitarios en cuanto contribuyen a conformar una cultura barrial y de cercanía entre vecinos y vecinas desde la que también se construye la participación y la transformación cultural.

Objetivo estratégico 3. Sensibilizar, capacitar y comprometer para el desarrollo de procesos de educación en Derechos Humanos a actores que resultan estratégicos por su capacidad de multiplicación o por el carácter particularmente pertinente de su especificidad.

Objetivo específico 3.1. Sensibilizar y capacitar a educadores y educadoras de los diferentes ámbitos y niveles de la educación.

Algunas acciones u orientaciones programáticas:

- Incluir formación sobre teoría y pedagogía de los Derechos Humanos en la currícula de todas las carreras de formación en educación.
- Incluir en la currícula de formación docente la educación en Derechos Humanos tanto de modo específico

como transversal a las diferentes disciplinas.

- Desarrollar programas de formación en servicio sobre teoría, metodología y pedagogía de los Derechos Humanos.
- Fortalecer los cursos de postgrado de Educación en Derechos Humanos.
- Incorporar la formación para la educación inclusiva en la currícula básica de la formación de educadoras y educadores, garantizando una adecuada formación en torno al concepto de discapacidad a la luz de la Convención sobre Derechos de las Personas con Discapacidad.
- Promover instancias de formación para la actualización de docentes, educadores y educadoras y personal técnico en temas relacionados a afrodescendencia, diversidad sexual, migrantes, personas con discapacidad y otros colectivos sociales utilizando los recursos existentes a tales fines y generando espacios de diálogo con los grupos correspondientes.
- Generar instancias de formación para educadores y educadoras del campo de la educación no formal en teoría y pedagogía de los Derechos Humanos, así como en lo referido a educación inclusiva.

- Articular a nivel regional lo referente a la formación de recursos humanos en la educación para asegurar la descentralización del Plan.

Objetivo específico 3.2. Educar en Derechos Humanos al funcionariado público del Poder Judicial y de la Administración Pública, con énfasis en las áreas de seguridad y defensa.

Algunas acciones u orientaciones programáticas:

- Adoptar en la Escuela Nacional de Administración Pública una matriz curricular que incluya cursos específicos y que además transversalice la formación en derechos humanos en los diferentes cursos.
- Garantizar una formación en derechos humanos a todo el funcionariado policial, penitenciario y militar que incluya los aspectos específicos de la relación entre su función y los derechos humanos.
- Realizar cursos de capacitación y sensibilización en derechos humanos para todos los actores del sistema judicial.
- Realizar seminarios internacionales sobre educación en Derechos Humanos para la función pública y el gobierno y cursos de alto nivel para cargos directivos y gerenciales.

- Generar material de consulta permanente a la orden de cada organismo, para fortalecer el proceso formativo del funcionariado.

Objetivo específico 3.3. Educar en derechos humanos y apoyar a personas voluntarias promotoras de derechos humanos.

Algunas acciones u orientaciones programáticas:

- Promover la formación de grupos de personas promotoras de derechos humanos, en particular de jóvenes promotores de derechos humanos y brindarles apoyo para la formulación y realización de sus proyectos.
- Realizar encuentros de convivencia y formación para la promoción de derechos humanos.
- Promover la visibilización y difusión de las acciones de promoción de derechos humanos habilitando la mayor participación de la sociedad civil en ellas.
- Apoyar la realización de eventos culturales y artísticos de divulgación y promoción de los derechos humanos a través de los ámbitos estatales correspondientes, así como las iniciativas de la sociedad civil.
- Propiciar la creación de un fondo de incentivo para la educación y la promoción de los derechos humanos.

- Promover la realización de actividades lideradas por promotores de derechos humanos en los centros educativos, centros de educación no formal, la Escuela Nacional de Administración Pública y para el personal vinculado al sistema judicial.

Objetivo específico 3.4. Comprometer a los medios de comunicación como agentes en la estrategia nacional de educación en Derechos Humanos.

Algunas acciones u orientaciones programáticas:

- Profundizar la relación existente entre educación y medios de comunicación a los efectos de lograr que el derecho a la educación también se desarrolle y ejerza a través de estos.
- Impulsar en los medios de comunicación públicos una política de educación en Derechos Humanos.
- Promover el involucramiento de los medios de comunicación privados en la difusión de contenidos y principios relacionados con los derechos humanos.
- Promover la formación y educación en Derechos Humanos de periodistas, comunicadores y del personal en general de los medios de comunicación.
- Promover y apoyar la producción y difusión de mate-

riales comunicacionales relativos a los derechos humanos.

4.4 Garantizar la sustentabilidad política e institucional de la educación en Derechos Humanos

La sustentabilidad de la estrategia requiere de la construcción de respaldos políticos y de la institucionalización de los órganos y procedimientos necesarios para su implementación. La existencia del Sistema Nacional de Educación Pública ha constituido un avance para la coordinación entre los ámbitos de la educación pública y este ha sido uno de los factores habilitadores del inicio del proceso de construcción de un Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos. No obstante, una estrategia nacional de educación en Derechos Humanos que pretenda estar a la altura de los desafíos que se le presentan debe involucrar a otros actores institucionales. Para ello, es necesario crear un espacio que articule los diferentes ámbitos institucionales que realizan educación en Derechos Humanos. Un ámbito de este tipo debe acordar los marcos comunes de proyección estratégica en los que luego los diferentes espacios institucionales elaboren sus planes de acción.

Una estrategia nacional de educación en Derechos Humanos aporta la mirada de conjunto, común a todos, pero esa mirada requiere después una adaptación a los diferentes ámbitos sectoriales y a las diferentes realidades y escalas territoriales. La adaptación sectorial se canaliza por la definición de los planes operativos de los diferentes espacios institucionales. La adaptación territorial requiere de ámbitos institucionales locales.

Resulta además necesario institucionalizar, mediante la aprobación de una ley, los procedimientos de construcción del Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos que definan el carácter cíclico del diseño, ejecución y evaluación de la política pública y ajusten las responsabilidades y competencias de los diferentes actores a un accionar común. El procedimiento debe establecer la construcción de un sistema de indicadores, la producción del diagnóstico, la definición de un plan de acción y su presupuesto y los mecanismos de seguimiento y rendición de cuentas. Asimismo, debe establecer las garantías de acceso a la información y los mecanismos de participación.

La implementación de la participación puede combinar instrumentos tales como audiencias públicas en diferentes lugares del país. Resulta particularmente relevante estudiar la posibilidad de crear, en el marco de la Insti-

tución Nacional de Derechos Humanos, los espacios de articulación entre sociedad civil y estado para la construcción del Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos y para su seguimiento y evaluación. En particular, podría crearse un grupo temático de educación en Derechos Humanos e incluir la temática en la agenda de las Asambleas Nacionales de Derechos Humanos.

Además de la institucionalidad de construcción y conducción de la política de educación en Derechos Humanos, entendemos conveniente propiciar la institucionalización de espacios académicos de educación en Derechos Humanos de nivel terciario y/o universitario que tengan entre sus objetivos fundamentales la formación, la investigación y la producción de conocimiento, que monitoreen y sistematicen las experiencias existentes, generen propuestas y materiales didácticos, elaboren publicaciones con teoría y práctica de la educación en Derechos Humanos, asesoren a las experiencias educativas tanto en la educación formal como no formal, etc.

Objetivo estratégico 4. Crear y fortalecer la institucionalidad de la Educación en Derechos Humanos.

Objetivo específico 4.1. Crear los órganos institucionales responsables de la política pública de educación en Derechos Humanos definiendo sus cometidos y competencias.

Algunas acciones u orientaciones programáticas:

- Crear el espacio de articulación entre los diferentes ámbitos institucionales que realizan educación en Derechos Humanos.
- Institucionalizar espacios académicos de educación en Derechos Humanos de nivel terciario y/o universitario.
- Generar con los actores específicos en la temática en cada institución del SNEP (en particular, las que componen la CNEDH), así como con otros actores relevantes en la temática, un espacio de consulta y orientación para el diseño y construcción de los programas que incorporen la perspectiva de derechos humanos, así como para determinadas recomendaciones en materia de contenidos.

Objetivo específico 4.2. Institucionalizar los mecanismos de construcción, ejecución y seguimiento del Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos.

Algunas acciones u orientaciones programáticas:

- Legislar respecto a los procedimientos de construcción, ejecución, monitoreo, evaluación y rendición de cuentas del Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos.

- Definir en cada ámbito institucional los plazos y compromisos respecto a la construcción del Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos que sincronizan las acciones para su elaboración, seguimiento y evaluación.
- Crear un sistema de evaluación, monitoreo y seguimiento del Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos, en el marco del Instituto Nacional de Evaluación Educativa.
- Continuar desarrollando un diagnóstico sobre la situación de la educación en Derechos Humanos que se relacione con los planes de acción del Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos y sirva para la definición de las líneas de base para su seguimiento.
- Asegurar la armonización del Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos con el Plan Nacional de Convivencia y Derechos Humanos, también en proceso de construcción.

Objetivo específico 4.3. Institucionalizar los espacios para la participación de la sociedad civil en el marco del proceso del Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos.

Algunas acciones u orientaciones programáticas:

- Desarrollar un ciclo de audiencias públicas en diferen-

tes lugares del país para informar y recoger aportes de la ciudadanía en torno al Plan.

- Favorecer el intercambio y deliberación pública a través de las redes de instituciones públicas y organizaciones sociales a nivel local, existentes en el territorio, asignando a las Comisiones Departamentales de Educación un papel principal en esta articulación.
- Estudiar la posibilidad de crear, en el marco de la Institución Nacional de Derechos Humanos, los espacios de articulación entre sociedad civil y Estado para la construcción del Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos y para su seguimiento y evaluación, particularmente, creando un grupo temático de educación en Derechos Humanos e incluyendo la temática en la agenda de las Asambleas Nacionales de Derechos Humanos.



SEGUNDA PARTE

1. Marco Conceptual

1.1 Educar en Derechos Humanos

Como se explicó antes los Derechos Humanos ya aparecen relacionados con la educación en la proclama de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, donde la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 10 de diciembre de 1948, reconoce que el camino de la educación y de la enseñanza de los derechos humanos es un medio privilegiado para crear en cada persona una conciencia de respeto hacia tales derechos, como presupuesto indispensable para el desarrollo de una sociedad justa y democrática.

En efecto, la realización de los derechos humanos requiere que todos los ciudadanos y ciudadanas velen por ella, controlando y participando en las instituciones y en

la sociedad civil. Por lo tanto, la tarea de traducir los derechos humanos a las sociedades no es consistente con todas las versiones de ciudadanía, sino con aquellas que le otorgan un rol relevante a la participación y a la deliberación pública. Este tipo de ciudadanía es la que debe alentarse desde las instituciones para promover la realización de los derechos humanos y para ello es necesario garantizar una cultura democrática como trasfondo.

Los derechos humanos solo pueden ser concebidos en el marco de una cultura democrática, ya que, por un lado, la ciudadanía se siente responsable y motivada para realizarlos y, por el otro, protegida por la vigencia de un estado de derecho. Asimismo, estos derechos brindan la justificación normativa para promover esa cultura democrática. Esto último nos lleva a reflexionar acerca de la necesidad de una educación ciudadana y en Derechos Humanos con el fin de identificar y asegurar las capacidades, cuyo desarrollo mínimo les permite, a quienes integran las sociedades democráticas, ejercer su ciudadanía y seleccionar las disciplinas que pueden ser el mejor vehículo para ello. Este recorrido aspira a brindar algunas claves conceptuales acerca del alcance normativo, así como las posibilidades de realización de los derechos humanos en las sociedades democráticas con la intención de que pueda efectivamente aplicarse en la sociedad uruguaya.

Se plantea entonces un gran desafío: la necesidad de trabajar con compromiso en y para los derechos humanos, entendiendo que aún la educación de estos derechos se encuentra en un proceso de construcción. Una educación en Derechos Humanos, determinada por fines axiológicos, los considera valores de carácter universal y con fines políticos, como lo es el compromiso activo con los derechos humanos desde lo social y lo individual, y tiene como principio fundamental la *dignidad humana*. La educación en Derechos Humanos no solo debe ser capaz de transmitirlos sino también de ser el vehículo para que sean vivenciados y así constituir una forma de ser, actuar y vivir, propendiendo a la congruencia entre el actuar y el pensar.

Al igual que en los conceptos de libertad o igualdad, la fuerza que justifica la educación en Derechos Humanos surge del valor que cada uno de nosotros e interpersonalmente le otorgamos. La fuerza normativa de estos conceptos no es anterior ni ontológicamente independiente de nosotros como agentes, sino que surge de las relaciones que entablamos como tales y, por ello, se los denomina *conceptos relacionales*. La intersubjetividad, es decir, la trama de relaciones que se da entre las personas, es la que determina la fuerza normativa de los conceptos que articulan nuestra identidad práctica.

En ese sentido, Rawls (1976, p. 21) refiere que el concepto de derechos humanos, mediado por la subjetividad, articula la forma que tenemos de autocomprendernos como personas morales, capaces de acordar con otros las cargas y los beneficios de la cooperación social y de llevar adelante un plan de vida. Los derechos humanos estructuran la identidad práctica de los ciudadanos y las ciudadanas de las sociedades contemporáneas y esa es la razón de su crecimiento normativo a partir de la segunda guerra mundial. (Michellini y Banfi, 2012, p. 34). A su vez, esta fuerza normativa opera como fuente de legitimidad política.

Al respecto, la mayoría de los autores y las autoras sostienen que las sociedades contemporáneas han llegado a un consenso implícito que refleja la existencia de un sentido común históricamente establecido, el cual coloca a los derechos humanos como parte constitutiva de aquellas, porque no es posible concebir una sociedad democrática si en ella no se respetan los derechos humanos. Según Gustavo Pereira (2013), este rol constitutivo que tienen los derechos humanos en la autocomprensión de las sociedades democráticas contemporáneas los vuelve clave para explicar la autoridad de las decisiones gubernamentales, ya que tanto la capacidad para crear la obligación moral de acatar las leyes como la autoridad moral para hacerlas respetar dependen, en

buena medida, del respeto que un gobierno tenga por los derechos humanos.

1.2 Formar sujetos de derecho

A partir de lo que plantea Magendzo (2008, p. 35), el conocimiento de los derechos humanos es indispensable para la formación de sujetos de derecho. Decir sujeto de derecho es reconocer a la persona con capacidad de ejercer, promover, y defender sus derechos y los derechos de las demás personas. Este conocimiento le confiere poder y le brinda la oportunidad de ser un ciudadano vigilante y cuidadoso del cumplimiento de estos derechos, con capacidad para actuar y proyectar en torno a ellos (Magendzo, 1996, pp. 505-517).

El concepto de capacidades permite contemplar el acceso a oportunidades y medios, tales como el ingreso y el acceso a las relaciones de reconocimiento recíproco que otorgan la confianza suficiente, y la autoestima para llevar adelante su plan vital. No es posible realizar efectivamente los derechos humanos sin que aspectos vinculados a la justicia y al reconocimiento se encuentren igualmente contemplados, ya que las personas para ser miembros plenos de la sociedad requieren acceder a un

ingreso adecuado, vivienda digna y educación. También deben adquirir la confianza suficiente como para poder tomar parte en la vida pública de la sociedad, justificando sus posiciones, realizando reclamos o simplemente disintiendo. El marco conceptual de las capacidades tiene suficiente sensibilidad para contemplar con precisión estos aspectos.

Para ello, es necesario desarrollar herramientas y conocimientos básicos que le permitan a la persona actuar, proyectar y transformar el entorno, fortaleciendo las competencias lingüísticas, la capacidad de diálogo y de argumentación que le habiliten a la participación. Ella tiene la palabra y la fuerza necesarias que hacen posible la negociación y el debate entre las personas, así como también la capacidad de representar a otros por su intermedio. Un sujeto de derecho puede tejer su futuro, autoafirmarse, autoestimarse y situarse como ciudadano o ciudadana comprometido con el bien común y el público, que puede hacer uso de su libertad reconociendo sus límites, reivindicar la igualdad, reconocer la diversidad y desarrollar la solidaridad, la cooperación y el respeto mutuo.

La base de los derechos humanos «es el derecho a tener derechos», es decir, el derecho a ser reconocido como persona, como ciudadano o ciudadana y como miembro de una comunidad. En efecto, los derechos humanos

pueden ser considerados: desde la perspectiva jurídica²; desde la perspectiva de los valores, la ética o la moral que presentan axiomas o afirmaciones sin necesidad de demostración³; o desde la perspectiva de la política, de las ciencias sociales o, en un sentido general, de las disciplinas que abordan la realidad⁴. Se debe agregar una cuarta visión, muchas veces descartada, la que acerca los derechos humanos a la sensibilidad, la emotividad y lo afectivo (Michellini y Banfi, 2012, pp. 40-41). En este sentido Kofi Annan⁵, para fundamentar el universalismo de

² Un análisis jurídico de los derechos humanos impone identificar las normas, el «deber ser», sus obligaciones sustantivas, a quienes se dirigen sus mandatos, procedimientos y mecanismos jurídicos para hacer coincidir el deber ser con la realidad fáctica. Es decir, se impone referirse a un determinado orden jurídico.

³ La disciplina que aborda estos temas es la filosofía. Es a través de esta que se plantean los dilemas de por qué ciertos valores deben ser considerados positivos y otros negativos y, entre los primeros, cuáles serían básicos y, en caso de conflicto entre ellos, cuáles deben prevalecer.

⁴ Toda observación como análisis de la realidad en cualquier plano, sea económico, cultural, histórico, político o social puede llevar a evaluar esta en clave de los intereses, necesidades y deseos de las personas. A estos, por su importancia y significación, muchas veces se les denomina derechos humanos sin relación estricta con lo ético, afectivo o jurídico.

⁵ Kofi, Annan, es el ex Séptimo Secretario General de la

los derechos humanos, refirió: «el llanto de una madre por su hijo es de naturaleza idéntica en todas las culturas».

La construcción de ciudadanía pasa, sin duda, por el fortalecimiento de la persona como sujeto de derechos, a partir de los cuales podrá sentirse parte de su comunidad, empoderándose de los distintos proyectos sociales. Cuantos más sujetos de derechos y personas conscientes, reflexivas y participativas tenga una sociedad, más amplia y fuerte será la sociedad civil. Su desarrollo pasa necesariamente porque ella no sea segmentada internamente por la desigualdad. Para que exista sociedad civil las personas que la integran tienen que tener condiciones que les permitan satisfacer sus necesidades básicas y disponer de la formación cultural adecuada para poder participar. Si ello no se cumpliera, solo unos pocos tendrían el control y el poder y se establecerían sistemas de subordinación de los grupos más desfavorecidos y, en consecuencia, no existiría sociedad civil.

El concepto de sociedad engloba a la totalidad de quienes participan y no únicamente a grupos de cúpula que hablen en nombre de la sociedad civil. Este concepto debe basarse en el principio de inclusión y dignidad hu-

Organización de Naciones Unidas durante el período 1997-2006.

mana. En consecuencia, una sociedad civil estructuralmente fuerte no solo tendrá que generar una distribución adecuada del ingreso económico, cuidar que las personas tengan una formación educativa que les permita adquirir capacidades de base para participar en el mercado de trabajo, sino también una formación que les permita comprender los problemas colectivos y que contribuya a la construcción de habilidades para la participación política y cultural como garantía de inclusión y de enriquecimiento continuo de sus propias vidas.

La educación en Derechos Humanos responde al ideal de que es posible construir una sociedad más justa, en donde cada uno de sus miembros se desarrolle plenamente como persona y como sujeto de derecho y que, como titulares de esos derechos, sean capaces de ejercerlos y de defenderlos para sí mismos y para los demás, de manera tal de promover la construcción de una democracia más consistente.

1.3 Dignidad humana

Desde esta perspectiva es central la idea de dignidad humana, y ¿qué es la dignidad humana? Surge de la racionalidad que caracteriza a los seres humanos y de la

voluntad que poseen. En palabras del Prof. Felipe Luzardo (2013):

La dignidad no es un derecho, es el tronco del que van a surgir multiplicidad de ramas que conforman los derechos humanos. La dignidad es una cualidad imprescindible de la que está dotada el ser humano y que le permite tener derechos autorreferenciados.

El profundo dolor que ha provocado a lo largo del tiempo el fundamentalismo, la intolerancia y la discriminación mostró una indoblegable rebeldía y un incommensurable coraje de las víctimas y de sus familiares. Este hecho ha puesto de manifiesto que la dignidad del ser humano es el único fundamento aceptable de la convivencia entre las personas

La dignidad es un valor en la persona que constituye un fin en sí mismo y no un medio para el logro de otros fines. Esto implica tanto la capacidad de hacer efectivo un proyecto de vida autónomo como la de participar en los ámbitos de pertenencia.

La dignidad no está referida a la especie, sino a cada ser humano. En cada uno de ellos las personas ven a un semejante, reconocen al *alter* y, en consecuencia, deben conceder a cada uno de sus semejantes el respeto que reclaman para sí. Si bien cada ser humano es considera-

do en su singularidad como un ser insustituible e irreplicable, es desde la intersubjetividad que surge la existencia de derechos y deberes y la concepción de igualdad entre sus semejantes, para reconocer en las otras personas, en cada una de ellas, la dignidad de la persona humana. El concepto de dignidad, tal como lo expresa el artículo 1.º de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, constituye un elemento clave del cual deriva el de derechos humanos. La idea de dignidad, expresada en forma paradigmática por Kant, consiste en un fin que no tiene valor relativo o precio, sino que es un fin en sí mismo con un valor interno.

Las distintas concepciones de los derechos humanos han estado ligadas a las teorías del derecho. Actualmente, la reflexión sobre sus fundamentos se ha revitalizado en el marco de las teorías de justicia contemporáneas. Algunas de estas teorías, que han sido denominadas *neojusnaturalismo*, se centran en lo que todos en tanto ciudadanos y ciudadanas podemos reconocer como capacidades mínimas para el ejercicio de la ciudadanía, sin necesidad de apelar a una justificación basada en la idea de que la naturaleza humana se encuentra más allá de toda crítica o cuestionamiento.



Autores de la talla de John Rawls (1996, pp. 48-50) y Ronald Dworkin (1984), exponentes de la corriente del liberalismo igualitario, fundamentan, asimismo, los derechos humanos a partir de la idea de *igual dignidad*. Dworkin habla de la existencia de un derecho más básico que ningún otro para referirse así a la idea de dignidad. Este derecho básico se fundamenta en la condición singular del ser humano como poseedor de ciertas características por las cuales merece consideración y respeto. Ese derecho no surge del *contrato* sino que es previo a él, en tanto es un supuesto de la situación contractual. En tal sentido, puede decirse que es un derecho natural que poseen las personas, pero aquí su significación no remite a una idea de naturaleza humana como en el *iusnaturalismo* clásico, sino que este derecho más básico existe por el solo hecho de contar con las capacidades que le permiten a alguien ser un ciudadano o ciudadana libre e igual. Estas capacidades son las de tener sentido de justicia y de poder perseguir la concepción del bien.

Al respecto Nino (1989, p. 16) sostiene que el *iusnaturalismo* defiende dos tesis fundamentales: la primera consiste en que «hay principios que determinan la justicia de las instituciones sociales y establecen parámetros de virtud personal que son universalmente válidos independientemente de su reconocimiento efectivo por ciertos órganos o individuos». La segunda se basa en que «un sistema

normativo, aun cuando sea efectivamente reconocido por órganos que tienen acceso al aparato coactivo estatal, no puede ser calificado como derecho si no satisface los principios aludidos en el punto anterior».

Estas posturas fundamentan el sistema de principios del sistema legal, especialmente el derecho a igual consideración referido por Dworkin, como un derecho natural, en virtud de su alcance universal, aunque no a partir de la caracterización de la naturaleza humana, sino por cómo son entendidas las personas en la cultura pública de las sociedades democráticas. El rol que desempeña en el derecho la igual consideración y respeto es el de operar como supuesto para unificar y expresar nuestras convicciones políticas, ya que habría acuerdo implícito en las sociedades democráticas acerca de tal derecho, en la medida que es parte de una concepción de la persona implícitamente afirmada por tales culturas. Por otra parte, este derecho a igual consideración y respeto se deriva de la idea de igual dignidad, fundamento de los derechos humanos.

No obstante, los derechos humanos también pueden fundamentarse desde una perspectiva contractual en cuanto tratan de aquellas condiciones de la dignidad humana que la asociación política acuerda establecer como derechos atribuidos a todas las personas, por el

solo hecho de serlo. Es cierto que hay un reconocimiento recíproco como iguales, previo al acto constituyente, pero ese posicionamiento tiene un carácter ético-político y no, aún, jurídico. Desde una perspectiva histórico-crítica, los derechos humanos se han institucionalizado a partir de procesos políticos que han sido la expresión de las luchas por la dignidad y la defensa de los intereses de los oprimidos y oprimidas. El acto constituyente no solo define los procedimientos mediante los cuales la asociación política adopta las decisiones, sino las condiciones de la dignidad humana que deben ser garantizadas para todas las personas.

Luigi Ferrajoli (2014) propone precisamente al constitucionalismo como un proyecto político, cuyo propósito es la construcción de un Estado garantizador de los derechos humanos, a partir de su constitucionalización. El objetivo es dotar de carácter jurídico a las condiciones de igual dignidad, lo que coincide con la perspectiva *iusnaturalista*, pero, a diferencia de esta, asigna un lugar central a la institucionalización en el derecho positivo del sistema de garantías.

El concepto de dignidad contribuye a la creación de un orden social que garantice los derechos humanos. En efecto, a partir de la reacción frente a las violaciones a la dignidad humana es que se ha construido la cultura y

la institucionalidad de los derechos humanos. La idea de dignidad desempeña una función creativa porque impone posibles reconfiguraciones de aquello que debe ser garantizado y asegurado para su realización. Su potencial normativo es tal que, en algunos casos, acarrea el agotamiento de tradiciones e instituciones y, en otros, provoca cambios institucionales en respuesta a la cristalización de nuevos derechos. Muestra de ello son las experiencias de humillación que se manifiestan como reclamo de dignidad en las personas maltratadas y en quienes se comprometen con la dignidad de quienes sufren. Es esta lucha la que transforma luego los textos legales, marcando el camino de una creciente realización de las exigencias inherentes a la noción de derechos humanos. El concepto de dignidad, permite constatar experiencias de sufrimiento y humillación como violaciones de la dignidad y, a partir de ellas, proyectar la reconfiguración institucional (Habermas, 2010, pp. 3-25).

En este sentido, puede afirmarse que los derechos humanos, a través de su carga moral, se instituyen como orden jurídico, conforman la subjetividad de los sujetos de derecho y se traducen en prácticas sociales e institucionales que los convierten en realidad, ya que fundamentan el ideal de una sociedad justa, alcanzable y realizable, a través de las instituciones y en el marco del estado de derecho. En otras palabras, el potencial nor-

mativo inherente al concepto de dignidad permite proyectar cómo sería una sociedad justa, a partir del respeto a los derechos humanos y su realización mediante medidas institucionales.

De lo expresado se desprende la justificación de la necesidad de impartir educación en Derechos Humanos, ubicando a este derecho en un lugar de relevancia. En esa educación se depositan grandes expectativas, tanto en la construcción de proyectos educativos de país, como en la adopción de principios y contenidos a ser enseñados con la intención de reforzar la conciencia ciudadana.

1.4 Contextualización de la educación en Derechos Humanos

Para educar en Derechos Humanos es preciso tener en cuenta las necesidades y preocupaciones que las personas o comunidades experimentan. Ello generará no solo la motivación para actuar, sino la energía para la movilización como instrumento imprescindible para la transformación del entorno y el compromiso ciudadano.

Esto permite un abordaje sistemático e interdisciplinar de la realidad, en cuyo seno caben múltiples rasgos dialéc-

ticamente complementarios: los contenidos o áreas curriculares y las dimensiones actitudinales que conducen a la acción y a la búsqueda de sentido para los distintos problemas o situaciones de carácter local y los que responden al mundo de la vida, del cual habla Habermas (1987)⁶, desde el momento en que parten de la práctica cotidiana, de la realidad social donde se dan los problemas actuales y a la que es urgente transformar.

Las rutas de interés diferenciales⁷ constituyen una estra-

⁶ El concepto de acción comunicativa es una de las bases que estableció el filósofo alemán Jürgen Habermas para estructurar su *Teoría crítica* de la modernidad. Habermas observa cómo la interacción social del ser humano pasa de estar basada en ritos y en lo sagrado a la potencia del signo lingüístico, con la fuerza racional de las verdades sometidas a crítica. Las estructuras de acción comunicativa orientadas a un acuerdo se vuelven cada vez más efectivas, tanto en la reproducción cultural como en la interacción social o en la formación de la personalidad.

⁷ La expresión *rutas de interés diferencial* refiere a los temas que se desprenden de los Derechos Humanos, a las distintas formas que se pueden emplear para intervenir sobre una realidad para transformarla. Forman claramente una estrategia contextualizada y respetuosa de la diversidad y complejidad de los grupos y personas. Responden al principio de multicausalidad y a los distintos caminos que se pueden transitar para resolver un problema. Parten del principio de complejidad, del respeto por el otro y de la consideración de los demás como interlocutores vá-

legia humanizadora que redimensiona el conocimiento y la mirada que se posee de él. A su vez, permiten construir nuevos eslabones para transformar la cadena de significantes, es decir, que dotan de significación a los distintos proyectos de importancia local.

Si se propone formar para la vida, es pertinente atender dimensiones axiológicas y cognitivas mediante las que se puedan clarificar y elegir alternativas propias, proponer múltiples opciones personales y grupales a partir de situaciones reales y contextualizadas. Asimismo, también se deberá estimular el cambio en la estructura del razonamiento y del pensamiento, enfrentando a las personas a situaciones conflictivas, a puntos de vista y perspectivas diferentes de las suyas.

lidos, poseedores de conocimiento. Se opta por esta designación para no caer en los inconvenientes que han generado los temas o líneas transversales, ya que han llegado a conformarse en una simplificación de la *Transversalidad* e incluso a tomar el estatus de nuevas disciplinas, con contenidos específicos a ser abordados según el tema al que atienden, actuando como compartimentos estancos.

1.5 La educación en Derechos Humanos y la ciudadanía participativa

La participación en la organización de la vida social es el mejor modelo para expresar la capacidad autorreguladora del ser humano. Tan solo influyendo en las decisiones que dirigen la vida pública puede satisfacerse la afirmación de que el ser humano es capaz de darse a sí mismo sus propias leyes y que, por consiguiente, es inhumano someterlo a leyes ajenas.

Según Rousseau, un sistema político ideal es el que desarrolla la acción responsable a través del ejercicio participativo, aquel en el cual el ciudadano y la ciudadana deban considerar el interés general deliberando en base al sentido de justicia compartido. El ejercicio de la participación permite a la persona convertirse en su propia dueña en la medida en que las leyes resultantes son queridas por ella y, además, acrecienta entre la ciudadanía el sentimiento de pertenencia a una comunidad.

La construcción de una ciudadanía participativa promueve el compromiso y la exigencia del respeto a los derechos humanos. No obstante, la identificación de la persona con el ciudadano o la ciudadana resulta problemática, en tanto, históricamente la ciudadanía ha sido una barrera de exclusión del acceso a derechos, pero también

en la medida que con frecuencia ha quedado asociada solo a la dimensión del ejercicio de los derechos políticos. Si bien el concepto de ciudadanía que instalaron las revoluciones burguesas incluía solamente a los hombres, blancos, alfabetos, propietarios y que pagaban impuestos, estas restricciones se han ido superando por las conquistas políticas de las personas excluidas y han marcado una tendencia hacia la identificación de los ciudadanos y las ciudadanas con las personas. Por otra parte, el concepto de ciudadanía se ha asociado con frecuencia a la dimensión política del sujeto. La participación debe ser considerada una de las dimensiones relevantes en la vida del ser humano, pero no la única ni la determinante de su condición.

La plena vigencia de los derechos humanos requiere la formación de una ciudadanía vigilante que se identifique con la participación respetuosa de las libertades individuales, resultado del ejercicio de procesos de deliberación de preferencias, creencias y valores, los cuales son permanentemente ajustados, reforzados o modificados. En esta concepción de ciudadanía la participación es un ejercicio reflexivo, en donde el intercambio de razones para justificar las posiciones conduce a su constante corrección y ajuste, por lo que de este proceso surgen los posibles caminos de realización de los derechos humanos.

Teniendo en cuenta que la realización de los derechos humanos requiere de personas vigilantes, participativas, capaces de demandar y luchar por ello, se hace imperioso educar a la ciudadanía para esa tarea. A fin de cumplir con ese objetivo se debe discernir qué contenidos deben incluirse en la educación ciudadana y, así, determinar la forma en que es procesada la deliberación que conduce a la problematización cívica de las sociedades democráticas. Además de la identificación de los derechos humanos, el sistema de garantías y de protección y la exigencia de su construcción es necesario estimular una cultura deliberativa que permita procesar la interpretación sobre la mejor forma de realizar los derechos humanos. Para ello, es preciso estimular en la ciudadanía las capacidades que le permitan intervenir en la decisión pública, ya que la realización de los derechos humanos requiere asegurar que las personas tengan tales capacidades que las reconozcan como ciudadanos y ciudadanas plenos y plenas. En tal sentido, la educación ciudadana debe ser una educación para el ejercicio, la protección y la exigencia de la realización de los derechos humanos.

2. Antecedentes que dan marco a las políticas públicas en materia de educación en derechos humanos

2.1 Antecedentes internacionales

Como todo proceso político, la construcción de un plan nacional de educación en derechos humanos tiene múltiples antecedentes. No dejaríamos de ser omisos si pretendiéramos detallarlos todos, pero es importante nombrar algunos porque aportan sentido al proceso de construcción del Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos. Existen antecedentes internacionales ineludibles. La Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos, realizada en Viena en 1993, constituye un hito fundamental en el desarrollo de una estrategia mundial que hoy se realiza progresivamente y avanza en la construcción de un enfoque de derechos humanos. En un contexto de avance de las políticas neoliberales en todo el mundo, la Conferencia implicaba un riesgo de retroceso, pero también era la ocasión de que diversos procesos de acumulación en el marco doctrinario de los derechos humanos, en particular relativas a los derechos económicos, sociales y culturales, pudieran colocar un freno y una nueva orientación global a los procesos políticos.



Con un importante papel de las organizaciones de la sociedad civil, la Conferencia logra acordar una Declaración y Plan de Acción que marca un avance en la construcción de un enfoque de derechos humanos. Entre las líneas estratégicas, se encuentra la elaboración, por parte de los Estados, de programas y estrategias de educación en Derechos Humanos que retoma el Plan de Acción Mundial para la educación en pro de estos derechos y de la democracia, adoptado en marzo de 1993 por el *Congreso Internacional sobre Educación para los Derechos humanos y la Democracia*, de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. La Conferencia recomienda que los Estados elaboren programas y estrategias específicos para ampliar al máximo el nivel de educación y difusión de información pública en materia de derechos humanos. Propone, además, considerar la posibilidad de proclamar un decenio de las Naciones Unidas para la educación en materia de derechos humanos que, en diciembre de 1994, la Asamblea General de las Naciones Unidas proclama.

Tomando como base el Decenio de las Naciones Unidas para la Educación en la esfera de los Derechos Humanos, la Asamblea General de Naciones Unidas proclamó el 10 de diciembre de 2004 el Programa Mundial para la Educación en Derechos Humanos y en julio de 2005 su plan de acción para la primera etapa. El Programa Mun-

dial tiene por objeto promover el entendimiento común de los principios y metodologías básicos de la educación en Derechos Humanos, proporcionar un marco concreto para la adopción de medidas y reforzar las oportunidades de cooperación y asociación. El objetivo principal del Plan de Acción para la primera etapa (2005–2009) es la creación y el fortalecimiento de programas para la educación en Derechos Humanos en los planos internacional, regional, nacional y local, articulados en una estrategia común. En ella, además, tiene un lugar fundamental la elaboración de estrategias nacionales que se traducan en planes nacionales de educación en Derechos Humanos que presenten para ello una guía detallada de los requerimientos, de tal forma que sea una política pública con enfoque de derechos humanos. En este marco, muchos países del mundo han avanzado en la elaboración de sus planes nacionales de educación en Derechos Humanos. En la región existen en Colombia, Brasil, México, Ecuador, Perú y Paraguay.

La comunidad internacional se ha pronunciado largamente respecto a la necesidad de educar en derechos humanos. En este sentido, corresponde destacar que en la proclama de la *Declaración Universal de Derechos Humanos* (ONU, 2011), aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948, se enfatizó, sin lugar a duda alguna, en la necesidad de educar

en Derechos Humanos como condición necesaria para el mantenimiento de la paz⁸.

El 19 de diciembre de 2011, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la *Declaración de las Naciones Unidas sobre Educación y Formación en Derechos Humanos*. Esta Declaración culminó el proceso de discusión y consolidación del derecho a la educación en Derechos Humanos como un aspecto autónomo del derecho a la

⁸ Por su parte, en la Proclama del referido instrumento se estableció: «La Asamblea General proclama la presente Declaración Universal de Derechos Humanos como ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse, a fin de que tanto los individuos como las instituciones, inspirándose constantemente en ella, promuevan, mediante la enseñanza y la educación, el respeto a estos derechos y libertades, y aseguren, por medidas progresivas de carácter nacional e internacional, su reconocimiento y aplicación universales y efectivos, tanto entre los pueblos de los Estados Miembros como entre los de los territorios colocados bajo su jurisdicción.»

Finalmente, en el artículo 26, numeral 2 expresó: «La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos, y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz».

educación. Y allí se explicitaron, como ya fuera mencionado anteriormente, en su artículo 2 numeral 2, los tres ejes fundamentales del concepto de educación y formación en Derechos Humanos, que incluye facilitar el conocimiento y la comprensión de las normas y principios de derechos humanos, los valores que los sostienen y los mecanismos que los protegen; aprender y enseñar respetando los derechos de educadores y educandos; y facultar a las personas para que disfruten de sus derechos y los ejerzan, respeten y defiendan tanto como los derechos de las demás.

2.2 ¿Qué antecedentes de educación en Derechos Humanos hay en Uruguay?

A partir de la recuperación de la democracia, en 1985, se empezaron a realizar las primeras experiencias importantes de educación en Derechos Humanos bajo el impulso de las organizaciones de la sociedad civil. Entre ellas, se puede destacar la publicación del libro *Educación en Derechos Humanos, pautas para una educación liberadora*, de Luis María Pérez Aguirre y Juan José Mosca⁹, el cual

⁹ Sacerdotes jesuitas, fundadores del Servicio Paz y Justicia-Uruguay en 1981.

fue reeditado veinte años después en convenio con el Ministerio de Educación y Cultura y la editorial Trilce.

En 1986, se desarrolla una experiencia piloto en algunos centros educativos de la educación pública, en convenio con el Instituto Interamericano de Educación en Derechos Humanos. El Servicio Paz y Justicia-Uruguay (SERPAJ) conforma un grupo de Educación Formal que en los años siguientes proyectó una importante acción en talleres con docentes de los distintos niveles educativos. Muchas de estas experiencias en el ámbito de la educación formal aparecen en una revista de aparición cuatrimestral llamada *Educación y Derechos Humanos. Cuadernos para Docentes*, publicada por SERPAJ a partir de 1987.

En el contexto de la reconstrucción democrática, muchas otras organizaciones sociales que promueven derechos de sectores específicos desarrollan importantes experiencias. Algunas de ellas tienen una larga trayectoria en la educación popular, con una fuerte influencia del pensamiento de Paulo Freire y de las experiencias que en América Latina impulsan algunas redes de la sociedad civil, como, por ejemplo, el Consejo de Educación de Adultos para América Latina (CEAAL). SERPAJ, así como varias organizaciones no gubernamentales de Uruguay, desarrolla una multiplicidad de tareas educativas, mate-

riales y experiencias que proveen de sentido y contenidos a la educación en Derechos Humanos.

El desarrollo de los instrumentos internacionales, tales como: aprobación de importantes tratados de Derechos Humanos (por ejemplo, la Convención sobre los Derechos del Niño, en 1990), así como otras convenciones en el ámbito universal y regional (Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, Convención de Belem do Pará, de 1994), el desarrollo de importantes conferencias mundiales sobre derechos humanos y aprobación de declaraciones y planes de acción, fueron generando un contexto cada vez más promotor de organizaciones que trabajasen por los derechos de las mujeres, niñas, niños y adolescentes, afrodescendientes, personas con discapacidad, derechos específicos, organizaciones ambientalistas, etc.

La decisión política de trabajar en la educación en Derechos Humanos y la definición por una línea de trabajo de articulación y coordinación interinstitucional ya había sido adoptada en años anteriores. Es así que se dieron pasos importantes como la creación, tanto en el Ministerio de Educación y Cultura (2005) como en el Consejo Directivo Central de la Administración Nacional de Educación Pública (2006), de Direcciones de Derechos Humanos, el aumento y consolidación de la presencia de

los derechos humanos en los planes y programas de los distintos Consejos de la Administración Nacional de Educación Pública y de muchos servicios de la Universidad de la República. Asimismo, también se desarrollaron diversos programas orientados a promover los derechos humanos y la educación en esa materia en todo el sistema educativo nacional a todo nivel, tanto formal como no formal.

En este sentido, y solo a modo de ejemplos, el Ministerio de Educación y Cultura desarrolló numerosas actividades de educación en Derechos Humanos en el marco del Programa *1000 Promotores de Derechos Humanos* y del *Movimiento de Jóvenes Promotores de Derechos Humanos*, así como a través de los cursos de la Escuela Nacional de Administración Pública y del Curso Virtual de Derechos Humanos. La Dirección de Derechos Humanos de la Administración Nacional de Educación Pública contribuyó a un proceso de instalación de la perspectiva de derechos humanos en la formulación de las políticas y proyectos educativos, la atención de vulnerabilidades desde los alcances del sistema, la incorporación progresiva del enfoque de derechos humanos en la formación y perfeccionamiento de docentes y personal técnico del sistema en la temática y la generación de una red de referentes a nivel nacional. Por su parte, la Universidad de la República siguió desarrollando su experiencia

en la educación en Derechos Humanos, a través de su inclusión en diversos planes de estudio de cursos de grado, postgrado y educación permanente, así como en numerosos proyectos de investigación llevados a cabo por docentes y estudiantes de distintas carreras y en las diversas actividades de extensión.

Un importante mojón en este camino es la Ley de Educación, N.º 18 437, de 12 de diciembre de 2008, que establece que la educación es un derecho humano y prevé la educación en Derechos Humanos como una línea de trabajo transversal. La ley, en su artículo 4, establece que la educación debe considerar a estos derechos

como elementos esenciales incorporados en todo momento y oportunidad a las propuestas y acciones educativas, constituyéndolos en un marco referencial fundamental para la educación en general y en particular para los educadores en cualquiera de las modalidades de su actuación profesional (Uruguay, 2008).

Por lo cual, deben constituirse como principios rectores de la educación, entre otros, la no discriminación, la inclusión social, la promoción de la diversidad, el ejercicio de la participación y el acceso a la información.

En consecuencia, toda política educativa nacional debe «Promover la justicia, la solidaridad, la libertad, la demo-

cracia, la inclusión social, la integración regional e internacional y la convivencia pacífica.» (art. 13). Es así que el Sistema Nacional de Educación ha de contemplar la educación en Derechos Humanos como una línea transversal que tiene como propósito que los educandos

[...] sirviéndose de conocimientos básicos de los cuerpos normativos, desarrollen las actitudes e incorporen los principios referidos a los derechos humanos fundamentales. Se considerará la educación en derechos humanos como un derecho en sí misma, un componente inseparable del derecho a la educación y una condición necesaria para el ejercicio de todos los derechos humanos. (Uruguay, 2008, art. 40, punto 1).

2.3 ¿Qué antecedentes hay en Uruguay para la construcción de un Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos?

La construcción de un Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos ha estado en discusión en nuestro país desde hace varios años. En el año 2006, se conformó una comisión interinstitucional integrada por la Administración Nacional de Educación Pública, la Universidad de la República y el Ministerio de Educación y Cultura, a tra-

vés de la Dirección Nacional de Derechos Humanos, junto a organizaciones de la sociedad civil en las que se debatió sobre la creación de un Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos. Sin embargo, esta comisión no tuvo continuidad en su funcionamiento y, pese a elaborar un documento preliminar de *Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos* (2007) donde se definían principios generales, principios operacionales, objetivos y líneas estratégicas y de acción, no se llegó a convertir en un plan de acción ni fue asumido institucionalmente por los distintos órganos rectores de la educación. Sin embargo, es un insumo valioso para la definición de un Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos, aunque no un plan propiamente dicho.

En suma, en nuestro país han existido y existen múltiples acciones de educación en Derechos Humanos. No obstante, tanto los aportes de la sociedad civil o los que se han realizado desde la educación formal, aparecen disgregados, no están sistematizados ni han formado parte de un plan nacional o de una visión estratégica de conjunto, aunque muchas de estas experiencias educativas hayan sido realizadas desde el estado o hayan contado con su apoyo.

Nuestra más reciente Ley General de Educación, entre sus innovaciones, creó en su artículo 106 la Comisión

Coordinadora del Sistema Nacional de Educación Pública (CCSNEP). Esta fue llamada a fortalecer la función de coordinación de la enseñanza, en cumplimiento del mandato constitucional estatuido en el artículo 202 *in fine* de la Constitución Nacional, introducido en la reforma constitucional de 1967 que en lo demás deja subsistente el sistema estatuido por la Constitución de 1952.

La CCSNEP tiene, entre otras competencias, coordinar, concertar y emitir opinión sobre las políticas educativas de la educación pública e impartir recomendaciones a los entes, así como promover la planificación de la educación pública y conformar comisiones de asesoramiento y estudio de distintas temáticas educativas.

En base a lo referido, y de acuerdo a lo dispuesto en el Artículo 110 de la Ley General de Educación, la CCSNEP conformó una Comisión Nacional para la Educación en Derechos Humanos (CNEDH). Esta quedó integrada por delegados de la Universidad de la República, la Administración Nacional de Educación Pública, el Ministerio de Educación y Cultura y en el futuro también formará parte la Universidad Tecnológica.

La Ley de Educación le otorgó a la CNEDH el cometido de proponer líneas generales en la materia (art. 110). Precisamente, bajo este mandato legal y con la premisa de

constituir un ámbito de asesoramiento para la promoción de políticas públicas orientadas a impulsar, construir y vigilar el cumplimiento de los derechos humanos en la educación a nivel nacional fue instituida la CNEDH el 11 de junio de 2009.

La CNEDH presentó en 2011 la propuesta de un *Proceso hacia la construcción de un Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos* que fue aprobada por la CCSNEP para su posterior realización. Con ello, se reafirma el compromiso de los organismos integrantes para seguir avanzando en la elaboración de un Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos que, a partir de los saberes y experiencias acumulados, continúe en esta línea de acción e involucre, en un proceso crecientemente participativo, a los diferentes actores institucionales para lograr así la articulación de una estrategia nacional.

3. El proceso de construcción del Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos

El 5 de julio de 2013 la Comisión Coordinadora del Sistema Nacional de Educación Pública realizó el lanzamiento público de un proceso participativo de debate sobre la

educación en Derechos Humanos, hacia la construcción de un Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos. Ese proceso se desarrolló durante 2013 y 2014 en dos escenarios:

- Un sitio web y una página en Facebook donde se encuentran documentos y también aportes recibidos, tanto de organizaciones como de particulares.
- Cuatro instancias presenciales regionales de debate que se llevaron a cabo en Tacuarembó, Montevideo, Rocha y Flores que fueron organizadas con las respectivas Comisiones Departamentales de Educación.

En el sitio web se presenta información sobre los antecedentes nacionales e internacionales, materiales sobre educación en Derechos Humanos, otros planes de educación en Derechos Humanos, información sobre las actividades, documentos presentados por especialistas en la materia y un buzón web para recibir aportes de colectivos o personas individuales interesadas en la materia o vinculadas directamente a la temática de educación en Derechos Humanos. Así, se dará cuenta de un proceso con perspectiva amplia y abarcadora.

3.1 Los aportes recibidos a través del buzón web

La Asamblea Nacional de Docentes de Educación Secundaria aportó un documento que recoge algunas ponencias y presentaciones compartidas en el espacio de reflexión *Educación en derechos humanos: del desafío a la realidad*, organizado en el marco de la xxxii Asamblea Nacional de Docentes de Educación Secundaria, II Asamblea Nacional Ordinaria, ejercicio 2012–2014, llevada a cabo entre el 16 y el 23 de marzo de 2013 en Maldonado.

En el documento se incluye la presentación de Ana Juanche Molina¹⁰ quien brinda información sobre el contexto histórico y político acerca del surgimiento del movimiento de derechos humanos enmarcado en el pensamiento latinoamericano y luego recorre algunos conceptos e ideas vinculados a la educación en Derechos Humanos: *educar para participar*; *educar para el ser integral*; los derechos humanos como normas, herramienta política y valores; *educar para la libertad y la dignidad*; el poder; la autocrítica, entre otros.

¹⁰ Lingüista, Magister en DD.HH. y Docente Universitaria. Miembro del SERPAJ-Uruguay, coordina desde 2004 su red latinoamericana. Participó en misiones de observación y solidaridad en Haití, Honduras, Paraguay, Colombia, Guatemala y la República Saharaui.

El documento también incluye una ponencia de Yaman-dú Acosta¹¹ titulada *Derechos Humanos: Perspectivas críticas desde América Latina*, donde presenta

sumariamente los discernimientos de Franz Hinkelammert de derechos humanos de la vida corporal concreta frente a los derechos contractuales, los de Helio Gallardo sobre el jusnaturalismo y el juspositivismo desde la perspectiva de la comprensión sociohistórica de derechos humanos, para culminar en algunas consideraciones sobre la coexistencia tensional de derechos humanos en la actualidad (2013: p.11).

Por último, se encuentra la ponencia de Antonia Yáñez (2013)¹²: *Un recorrido por la memoria. ¡Qué lejos y qué*

¹¹ Profesor de Filosofía y Magister en Ciencias Humanas, opción en Estudios Latinoamericanos. Prof. Titular de Historia de las Ideas y del Centro de Estudios Interdisciplinarios Latinoamericanos en régimen de dedicación total en la Udelar. Investigador Activo Nivel II del Sistema Nacional de Investigadores.

¹² Docente de Literatura egresada del IPA. En el momento del golpe de Estado era Secretaria General del CEIPA (Centro de Estudiantes del IPA). Fue sumariada en el año 1974. Militó en la clandestinidad hasta ser detenida en diciembre de 1981 y recobró su libertad con la amnistía en 1985. Integró la ATD Nacional de Educación Secundaria desde su instalación en 1991. Actualmente integra la Asociación de Amigos y Amigas del Museo de la Memoria por el grupo Memoria de la Resistencia 1973/1985.

cerca!, donde presenta la génesis del Centro Cultural y Museo de la Memoria (MUME) con su propuesta política, cultural y educativa que busca «contribuir a recuperar el patrimonio disperso de las luchas sociales y políticas que vivimos durante los años del Terrorismo de Estado», a la vez que relata experiencias concretas vividas junto a estudiantes, tanto de primaria como de secundaria, durante los recorridos por el Museo.

El Colectivo Ovejas Negras hizo llegar su aporte a través de un documento titulado *Por una refundación educativa. laica, gratuita, obligatoria y diversa*. El planteo del colectivo refiere a que, dado el actual contexto nacional, donde se ha alcanzado la paridad jurídica de las personas lesbianas, gay, bisexuales y trans (LGBT), es necesario ahora trabajar para

la transformación cultural y la efectivización de los derechos consagrados en la norma. (...) Un cambio de este tipo tiene en las estrategias educativas (no solo en el sistema educativo formal) y su función resocializadora una herramienta central y reticular (2014: 1).

En el documento se reseñan diversas acciones institucionales y leyes nacionales que han avanzado en el reconocimiento de los derechos humanos vinculados al género y a la orientación sexual. Asimismo, se brindan definiciones

acerca de los distintos aspectos que conforman la identidad sexual (el sexo biológico, la identidad de género, las expresiones de género y la orientación sexual) y también elementos para entender la heteronormatividad, definiendo qué se entiende por heterosexualidad, homosexualidad y las situaciones y configuraciones identitarias que integran la categoría trans: travesti, transgénero y transexual.

También se presentan recomendaciones específicas para las instituciones y educadores y educadoras dedicados a la educación inicial, primaria y secundaria, se profundiza en el abordaje de algunas situaciones como el acompañamiento en la *salida del armario*, el vínculo con las identidades trans, el acoso y la violencia homo-lesbo-transfóbica y la visibilidad de docentes LGB. Por último, se brindan una serie de recomendaciones respecto a cómo promover el respeto a la diversidad generica y sexual en todos los niveles educativos, tanto en la educación formal como no formal, pública y privada.

Asimismo, se recibieron aportes de las organizaciones sociales CAINFO¹³, FUAP¹⁴ y FAU¹⁵. Estas instituciones pre-

¹³ Centro de Archivos y Acceso a la Información Pública (CAINFO).

¹⁴ Federación Uruguaya de Asociaciones de Padres de Personas con Discapacidad Intelectual (FUAP).

¹⁵ Federación Autismo Uruguay (FAU).

sentaron un documento a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, donde se exige al Estado uruguayo mayor trabajo por y para la garantía de los derechos humanos, con especial énfasis en la importancia de desarrollar un enfoque con perspectiva inclusiva de los derechos de las personas con discapacidad:

El Estado uruguayo debe garantizar el derecho a la educación a los niños, niñas y adolescentes con discapacidad teniendo como principios bases la igualdad y no discriminación tal como lo establecen los distintos pactos y tratados tanto internacionales como regionales que el país ha ratificado [...] la contemplación de la obligatoriedad de la Educación en la Constitución de la República (Art. 70) y la promulgación de las Leyes 18 437 (Ley General de Educación) y 18 651 (Protección integral de personas con discapacidad). (CAINFO, 2014)

El objetivo general planteado en dicho documento es generar condiciones para garantizar el derecho a la educación de las personas con discapacidad en el Uruguay. Para ello, se proponen algunas actividades estratégicas: «Instancias de capacitación a autoridades educativas y personas en formación docente en todos los niveles educativos», «instancias de sensibilización y formación» con activa participación de la comunidad educativa, de las organizaciones sociales y de los grupos técnicos es-

pecializados en el trabajo con esta población.

Estas organizaciones destacan el compromiso asumido en esta materia por el Estado uruguayo tras la ratificación, en noviembre del año 2008, de la Convención sobre Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD).

3.2 Los aportes recibidos a través de los encuentros regionales

Los encuentros regionales de debate organizados junto con las Comisiones Departamentales de Educación se realizaron entre el segundo semestre del año 2013 y el primero de 2014. Se contó con la participación de actores representativos de la educación formal y no formal, tanto docentes como no docentes y estudiantes, activistas de derechos humanos y miembros del funcionariado público. El primer encuentro regional se realizó el 23 de octubre de 2013 en la ciudad de Tacuarembó, donde participaron delegaciones de la región Norte (Salto, Artigas, Rivera, Cerro Largo, Paysandú y Tacuarembó). El segundo encuentro regional convocó a personas de Montevideo y Canelones y se llevó a cabo el 22 de abril. El tercer encuentro regional, correspondiente a la región Este (Lavalleja, Maldonado, Rocha y Treinta y Tres), se llevó a

cabo el 6 de junio y tuvo como sede la ciudad de Rocha. Finalmente, el cuarto encuentro regional, correspondiente a la región Oeste (Colonia, Durazno, Flores, Florida, Río Negro, San José y Soriano), se realizó en Flores el 1.º de agosto. Las relatorías de cada uno de estos encuentros se encuentran publicadas en el sitio web del PNEDH¹⁶.

A partir de los insumos del debate, la Comisión Nacional para la Educación en Derechos Humanos, acordó el marco y las propuestas que dieran lugar al documento de *Bases hacia un Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos*, presentado públicamente el 25 de febrero de 2015, y aprobado por la Comisión Coordinadora del Sistema Nacional de Educación Pública el 14 de mayo del mismo año.

Relatoría del proceso de consulta presencial

Los encuentros regionales arrojaron valiosos aportes y reflexiones de los que nos interesa dar cuenta, en tanto sustentan la redacción de las *Bases hacia el Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos*, y son testimonio y fundamento de futuras acciones. Por ese motivo, se enten-

¹⁶ Ver: <http://www.pnedh.snep.edu.uy/portada/pnedh/proceso-consultivo/>

dió fundamental realizar una relatoría de las instancias de debate que trascendiera el resumen de lo intercambiado para constituirse en un documento que pueda informar de lo explícito y lo implícito, del sentir de los participantes en cada intercambio, motivado por las preguntas *eje* de la discusión.

Cada relatoría se organizó en torno a tres secciones que responden a ejes de interés a partir de las bases conceptuales expuestas. La primera enfatiza el *Marco conceptual de los derechos humanos y la educación en Derechos Humanos*; la segunda pretende generar discusiones sobre la *Sustentabilidad política e institucional de un Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos en el Uruguay*, y la tercera se centra en los *Aspectos pedagógicos de la Educación en Derechos Humanos*.

Si bien el disparador fue a través de algunas preguntas que remitían a estas tres dimensiones, el debate tuvo una lógica propia que ubica la mayoría de los aportes de forma pertinente en una proyección estratégica. Estas contribuciones identifican problemas y realizan propuestas de objetivos o acciones que podrían dar respuesta a los problemas o a oportunidades de desarrollo. Este tipo de planteos es particularmente pertinente porque resultan operativos en el marco del proceso de construcción de política pública y, de este modo, inciden en los contenidos del Plan. Uno

de los puntos de partida para la construcción de la política pública es la identificación de problemas a los que hay que dar respuesta, así como la identificación de posibilidades u oportunidades de desarrollo. En ambos casos se trata de la identificación de una situación presente que se quiere modificar y una situación futura que se quiere realizar.

Por ello, se organizó la información intentando responder a la interrogante acerca de si las percepciones volcadas por los participantes dicen algo respecto a: las situaciones presentes que se quisieran modificar; las posibilidades u oportunidades para el desarrollo de la educación en Derechos Humanos en el Uruguay y qué habría que hacer y cómo para transitar esa transformación.

En consecuencia, la relatoría se estructura en las siguientes secciones:

I - Problemas y situaciones que necesitan ser transformadas.

II - Posibilidades u oportunidades para el desarrollo de la Educación en Derechos Humanos (EDH) en el Uruguay.

III - Acciones para transitar la transformación.

Cabe destacar que la información presentada responde a las percepciones y opiniones de diversos actores participantes de los cuatro encuentros regionales y no a con-

clusiones derivadas de una muestra representativa de la totalidad de la población¹⁷.

I - Problemas y situaciones que necesitan ser transformadas

Procesos problemáticos derivados de las características socioeconómicas y culturales de la sociedad uruguaya

A pesar de los avances en materia legal y de los cambios que se han constatado en algunas áreas, existe coincidencia en que aún persiste tanto el desconocimiento de los derechos como la violación de ellos. En el primer caso, concretamente se alude al conocimiento de la normativa vinculada a los derechos humanos por parte de la población, adjudicado en algunos casos a dificultades de acceso a la información en general y, en particular, a problemas del sistema educativo. Un aspecto que se destaca es la preocupación por la falta

¹⁷ Con respecto a la metodología utilizada para recoger las opiniones y percepciones de los participantes durante los encuentros regionales, así como la cantidad y procedencia de ellos, pueden consultarse las relatorías de cada encuentro publicadas en el sitio web del PNEHDH: <http://www.pnedh.snep.edu.uy/portada/pnedh/proceso-consultivo/>



de efectivización del derecho a la educación, producto de las desigualdades socioeconómicas y culturales que aún atraviesa la sociedad.

Una nota importante de esta coincidencia es que la conjunción entre el desconocimiento de los derechos, la visualización de que, a su vez, estos son muchas veces violados y la invisibilización de esa violación, llevan a un descreimiento en los derechos humanos, y a una percepción de que existe una contradicción entre lo que se dice y lo que efectivamente se hace.

En efecto, las desigualdades socioeconómicas se manifiestan como una de las principales causas de violación de derechos. Esta se observa en distintos grados y a través de diversas experiencias de los múltiples actores de las relaciones educativas: desde la situación de niños, niñas y jóvenes que deben trabajar durante las etapas de escolarización y muchas veces obligados a optar entre la educación o el trabajo; el multiempleo que debe asumir parte de la población y que afecta en particular a muchas personas que se dedican a la docencia, lo que es visto como una de las causas de la falta de compromiso de algunas de ellas en relación a su tarea educativa; las situaciones de extrema vulnerabilidad en que se encuentran muchas familias.

Asimismo, se percibe la vulneración de derechos como consecuencia de distintas formas de discriminación, afincadas en desigualdades sociales de diversa índole: de género (en ámbitos domésticos, mercado de trabajo, espacios de decisión política, entre otros); territoriales; por clase social o nivel socioeconómico; de corte generacional; por discapacidad o capacidades diferentes; por apariencia, vestimenta o lenguaje; y su manifestación en prácticas violentas concretas, como, por ejemplo, el acoso escolar.

También se hizo hincapié en el caso de la discriminación sufrida por la población joven. En este sentido, se profundizó específicamente en el vínculo violento que ocasionalmente entabla la policía con ese sector poblacional, y en la visión adultocéntrica que predomina en la sociedad que la estigmatiza por el simple hecho de ser jóvenes.

La discriminación territorial se refleja en distintas situaciones: pertenecer al *interior* del país o a los barrios periféricos de las ciudades, muchas veces es sinónimo de desigualdad. Para la población de las regiones fronterizas, especialmente del norte, el hecho de que en las instituciones formales no se reconozcan los dialectos del portugués del Uruguay es una manifestación de violencia simbólica. Las políticas públicas, incluyendo las educativas, en muchos casos no contemplan fehacientemente

las diversas realidades de los contextos socioculturales y socioeconómicos de las localidades del interior y gran parte de los servicios y recursos continúan centralizados en Montevideo. A pesar de los esfuerzos por *descentralizar*, la oferta educativa, incluyendo la relacionada a la educación en Derechos Humanos, aún sigue concentrada en la capital del país en cantidad y calidad, mientras que su escasez en zonas rurales es un aspecto preocupante.

Se visualizan otras pautas culturales que se deberían modificar. Son los casos de la desvalorización social del rol docente que, a su vez, incide en su propio desempeño, la dificultad que presenta gran parte de la población para apropiarse de los espacios de participación habilitados y desarrollar una cultura participativa que favorezca hábitos democráticos y la resistencia al cambio de diferentes situaciones que requieren de transformación, aspecto principalmente vinculado a la población adulta.

Como temáticas específicas se menciona una serie de hábitos relacionados a la seguridad vial y que generan siniestros de tránsito (uno de los principales factores de muerte en nuestro país), la tensión surgida frente a algunas situaciones, como el trabajo infantil rural en el Uruguay que para algunas personas debe ser aceptado por respeto a determinados *valores*, mientras que para otras

no debe ser aprobado de acuerdo a un enfoque de derechos humanos.

El abuso de poder surgió como preocupación en relación a varias de sus expresiones. Por ejemplo, desde la utilización del *miedo* en la sociedad en general como herramienta de manejo del poder, el *abuso del poder* por parte de algunos y algunas docentes hacia sus estudiantes en los centros educativos, en el ámbito de la salud por parte de médicos hacia sus pacientes, el *abuso del poder* de los agentes habilitados para el uso legítimo de la fuerza, principalmente la policía, hacia la sociedad en general, pero especialmente hacia los y las jóvenes. La discusión en torno al abuso de poder en la actualidad llevó en muchos casos a la comparación con los hechos ocurridos durante la última dictadura uruguaya. En este sentido, se manifestaron distintas posturas sobre la pertinencia o no de debatir sobre este tema en el presente y de su inclusión en la educación.

Predomina la percepción de que los medios de comunicación permanentemente son promotores de distintas formas de violencia y transmiten información que genera *etiquetas* discriminatorias, por ejemplo, al comunicar, en relación con los y las jóvenes, únicamente noticias negativas, en vez de destacar las *buenas prácticas* de las que son protagonistas.

Problemas relacionados al funcionamiento de distintas instituciones y políticas públicas

Se identificaron prácticas desactualizadas y muchas veces resistentes a los cambios en el marco de distintas instituciones públicas, principalmente aquellas más antiguas. Es así que se pudo apreciar que la burocracia funciona con frecuencia como factor vulnerador de derechos humanos y que el funcionariado público puede llegar a ejercer graves violaciones a estos derechos.

Se perciben deficiencias en los sistemas de evaluación y seguimiento de políticas públicas en general y de los programas educativos en particular. A su vez, también se observa la falta de sistematización y difusión de ciertas prácticas y experiencias positivas, especialmente las vinculadas a la educación en Derechos Humanos.

Con relación a las políticas sociales de inserción territorial, se mencionaron dificultades de comunicación entre los diversos agentes institucionales y sociales en el marco de *mesas zonales o redes interinstitucionales locales*, lo cual termina ocasionando la superposición, tanto de estrategias y dispositivos de atención y orientación ciudadana como de los abordajes de problemáticas territoriales.

En cuanto al funcionamiento de las redes interinstitucio-

nales locales surgieron preocupaciones relacionadas a las contradicciones internas que ellas presentan, sobre todo cuando los distintos paradigmas desde los que trabajan los diversos agentes sociales y las prioridades que se establecen entran en tensión.

Problemas relacionados al sistema educativo

Si bien los problemas del sistema educativo no se encuentran aislados de la realidad socioeconómica y cultural de la sociedad uruguaya y comparten las situaciones identificadas relativas a las instituciones y políticas públicas en general, cabe, sin embargo, destacarlos por su especificidad y por las particularidades asociadas a la procedencia de los participantes de los encuentros regionales.

En varias oportunidades se explicitó la dificultad del sistema educativo para trabajar en situaciones de extrema vulnerabilidad social en la que se encuentran muchas familias y que explica el no respeto de muchos padres/madres/referentes adultos del derecho a acceder a la educación de los y las menores de edad a su cargo.

Se destaca la preocupación que genera la desvinculación de la población adolescente del sistema educativo en la transición entre la educación primaria a la educación secundaria, la cual se adjudica en parte a las gran-

des diferencias que existen entre los dos niveles educativos. También se señala la preocupación por la desvinculación que se produce durante la trayectoria a lo largo de la educación secundaria, lo cual se asocia tanto al escaso vínculo entre los centros educativos con las familias como a las características conflictivas de ese contacto. Esta compleja relación es atribuida por algunos a la sobreexigencia de las familias a los centros educativos, a la forma que se deposita en ellos las responsabilidades vinculadas a las problemáticas de la juventud y su relación con el mundo de la educación y el trabajo. Por otra parte, hay quienes opinan que las instituciones educativas no contemplan las dimensiones reales de las problemáticas sociales y las situaciones que atraviesan y condicionan las distintas configuraciones familiares en la actualidad.

En relación con las diferentes discriminaciones mencionadas anteriormente, se percibe que ellas son muchas veces invisibilizadas y perpetradas por las instituciones educativas al reforzar etiquetamientos y optar por estrategias consideradas como inadecuadas, tales como la medicalización de niños, niñas y adolescentes que cumplen con determinados perfiles.

Se reiteró la preocupación por la vulneración de derechos que ejercen tanto docentes sobre estudiantes como familiares de estudiantes sobre docentes, expresada, en

ambos casos, en situaciones de violencia.

A su vez, se identificaron discriminaciones hacia ámbitos específicos del sistema educativo, por ejemplo, las ejercidas hacia instituciones como UTU y las escuelas APRENDER, así como a la población estudiantil que concurre a ellas.

En cuanto a la estructura político-administrativa del sistema educativo, es considerada demasiado jerárquica y centralizada. Las exigencias institucionales que operan cotidianamente en los centros educativos fueron identificadas como uno de los obstáculos para desarrollar la labor, causas por las que hay un rezago en los esfuerzos del trabajo sobre temáticas relacionadas a la convivencia, las mejores formas de vinculación entre los sujetos, la resolución no violenta de los conflictos, etc. Se manifestó reiteradamente que algunos cambios en las autoridades, que llevan adelante la dirección de las instituciones educativas, muchas veces interrumpen procesos de transformación positivos.

Las condiciones edilicias que presentan algunos centros educativos fueron consideradas inapropiadas para el adecuado desarrollo de prácticas educativas.

Los planes de estudio son considerados poco funcionales y carentes de atracción y estímulo para la comunidad

estudiantil. En el ámbito de la educación primaria se percibe poco énfasis en la perspectiva de derechos humanos.

La falta de protocolos para situaciones específicas de emergencia y vulneración grave de derechos es visualizada como una carencia importante.

La falta de compromiso de los sujetos en general, pero en especial de los vinculados al mundo educativo, frente a la vulneración de derechos y a aquellas actividades que trascienden la esfera de sus intereses particulares, fue abordada en varias oportunidades. Esta situación se entiende como consecuencia del individualismo imperante en nuestra sociedad, generador de un estado de indiferencia e intolerancia. En las instituciones educativas se la visualiza, por ejemplo, en su falta de voluntad política para la implementación efectiva de los Consejos de Participación, dispuestos por la Ley General de Educación, y en la poca apertura que disponen muchos centros para el intercambio con la comunidad, las familias y las personas referentes adultas de niños, niñas y adolescentes. En relación al colectivo docente esto se traduce en la inestabilidad e irresponsabilidad por parte de algunos de sus integrantes que se ven reflejadas en la gran cantidad de faltas y ausencias a los horarios y lugares de trabajo.

En cuanto a los Consejos de Participación, si bien despertaron posiciones diferentes, se los nombró en algunos casos como ejemplo de ciertos *modelos de participación* que el sistema social uruguayo, en general, y el sistema educativo, en particular, habilitan para la ciudadanía, pero sin permitirle una real intervención. En relación a esto, se visualizó, por parte de algunas personas que trabajan en la educación, que la *negación de la autonomía y el co-gobierno* que se manifiesta de diversos modos son una limitante al ejercicio pleno de los valores democráticos en el sistema educativo.

La formación docente y de la totalidad del funcionariado del sistema educativo para trabajar con una perspectiva de derechos humanos es considerada, en general, insuficiente. En particular, sobre este punto, se enfatizó en la ausencia de herramientas para el trabajo con algunos tipos de población, tales como las personas con discapacidad. Asimismo, se señaló la ausencia tanto de metodologías como de estrategias de enseñanza adecuadas a las necesidades e intereses de las poblaciones estudiantiles actuales que, además, sean capaces de incentivar la continuidad de los estudios. Se destaca la necesidad de problematizar la falsa dicotomía entre *derechos* y *obligaciones* que circula en algunos colectivos docentes, incluso en la población en general, que muchas veces se traduce en la convicción de que quienes no cumplen con

sus obligaciones dejan de poseer derechos. También es necesario atender y problematizar la tensión que surge cuando es necesario trabajar con algunas poblaciones estudiantiles especiales y surge la percepción de que se descuida a otras.

II - Posibilidades y oportunidades para el desarrollo de la educación en Derechos Humanos en el Uruguay

A continuación, se presentan de manera sintética los aspectos más destacados por las personas participantes en cuanto a las potencialidades y oportunidades del actual contexto uruguayo para el desarrollo de un Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos:

- La existencia de la Ley General de Educación N.º 18 437 como marco normativo es en sí misma un factor positivo y habilitante para la implementación de políticas de educación en Derechos Humanos.

- Los *compromisos internacionales asumidos* por parte del Estado uruguayo en materia de derechos humanos (ratificación de normativas internacionales, recomendaciones recibidas y compromisos asumidos en el marco

del Examen Periódico Universal o de otros ámbitos de seguimiento, etc).

- Las leyes contra la violencia doméstica e intrafamiliar, en todas sus manifestaciones, constituyen un avance en materia de derechos humanos. La educación en tales derechos debe seguir en la línea de problematizar y concientizar a la ciudadanía sobre esta problemática.

En las discusiones grupales surgieron ideas contrarias con respecto a la existencia de *redes interinstitucionales locales*, ya que algunas personas destacaron las debilidades en el funcionamiento de esas redes, mientras que otras destacaron el buen funcionamiento de las articulaciones interinstitucionales que se despliegan en los distintos territorios a nivel nacional. El trabajo, en lógica de redes interinstitucionales, aparece en general como una potencialidad existente en varios territorios del país.

La mayoría de quienes participaron en los encuentros coincidieron en que las tecnologías de la información y la comunicación y el uso con sentido que se les puede dar contribuirá estratégicamente a la difusión y promoción de los derechos humanos. Varias personas opinaron que estos medios comunicativos existentes, que están al alcance de la ciudadanía, pueden cumplir una función muy importante a la hora de realizar denuncias sobre violacio-

nes a los derechos humanos.

La existencia de espacios participativos para la discusión e intercambio sobre temáticas de interés social y educativo fue planteada como una oportunidad. Se tomaron como referencia, en este sentido, los encuentros regionales hacia un Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos.

Otras interpretaciones hicieron referencia a la implicancia positiva de la *flexibilización y sensibilización* que paulatina y progresivamente viene desarrollando el *mundo adulto* en el intercambio con las poblaciones juveniles. La difusión y promoción de los derechos de niños, niñas y adolescentes ha contribuido a que las personas adultas escuchen y consideren cada vez más las formas de ver, ser, pensar y sentir de la niñez, la adolescencia y la juventud.

Si bien es cierto que surgieron comentarios que hacían referencia a una *falta de compromiso* por parte de determinados actores sociales (principalmente los implicados en el campo de la educación y el servicio público), también se manifestaron opiniones contrarias que destacan su buena voluntad, el interés y el compromiso con los derechos humanos.

El acercamiento entre las instituciones de educación formal y no formal en los últimos años también es des-

tacado como una potencialidad. El vínculo funcional y complementario entre estos tipos de instituciones que se establece desde la Ley General de Educación habilita un campo propicio para desarrollar acciones para la educación en Derechos Humanos en forma conjunta y coordinada.

Varios centros educativos establecen y generan las condiciones para garantizar un buen intercambio con los estudiantes, sus familias y la comunidad en general, contribuyendo a la formación de un sentido crítico, socializando buenas prácticas y problematizando las situaciones que generan vulneración de derechos humanos.

Otra noción que se compartió en las discusiones grupales refiere a la ampliación de recursos humanos y materiales para las instituciones educativas. Si bien es cierto que se aludió a que aún faltan más recursos, también se expresó que en comparación a otros años se ha avanzado sustancialmente en este sentido.

Como aspecto muy positivo a destacar en el sistema de educación pública se mencionó la disminución paulatina, principalmente a partir de los últimos años, del problema de la superpoblación en las aulas.

La existencia de ámbitos, políticas y programas¹⁸ donde se desarrollan contenidos y metodologías para la educación en Derechos Humanos también fue señalada como una oportunidad para el fomento de ella. En el marco de los encuentros regionales fueron surgiendo alusiones a determinados espacios y experiencias, donde se despliegan contenidos y metodologías que contribuyen a la implementación y fortalecimiento de la educación en Derechos Humanos en nuestro país. Algunas de las experiencias mencionadas hacen referencia a programas sociales y propuestas socioeducativas que actualmente están operativas y en proceso de implementación; tam-

¹⁸ Fueron mencionadas las siguientes experiencias: Programa Compromiso Educativo, FPB (Plan de Formación Profesional Básica) del CETP-UTU, Programa Maestros Comunitarios, CAIF, CECAP, Jóvenes en Red, Cercanías (Estrategia Nacional de Fortalecimiento de las Capacidades Familiares), Uruguay Crece Contigo, Programa Centro, INJU, INMUJERES, Cabildos Jóvenes en Canelones, experiencias llevadas a cabo por el Ejército Nacional en Misiones de Paz, CCEPI (Consejo Coordinador de la Educación en la Primera Infancia), Tránsito Educativo, MIPS (Mesas Interinstitucionales de Políticas Públicas, Centros Comunales Zonales, Comisiones Departamentales de Educación, Consejos de Participación, Asambleas Técnico Docentes (ATD), Programa Uruguay Trabaja, Parlamento Juvenil del MERCOSUR, Programa Aulas Comunitarias, Escuelas A.PR.EN.D.E.R (CEIP), experiencia desarrollada por el SUNCA (Sindicato Único Nacional de la Construcción y Anexos).

bién se destacan otras formas institucionales.

Ámbitos donde se podría y/o debería desarrollar la educación en Derechos Humanos

También fueron destacados otros espacios y experiencias donde podría o debería iniciarse y/o desarrollarse con más fuerza la educación en Derechos Humanos. A continuación, se nominan las experiencias y espacios más destacados en este sentido:

- Los ámbitos laborales considerados como espacios potencialmente formativos. Muchas personas adultas, que no tienen vínculo directo con centros educativos, podrían participar de experiencias de educación en Derechos Humanos en sus ámbitos de trabajo.
- El movimiento sindical en general; tomando como ejemplo la experiencia del SUNCA.
- La educación para personas adultas. Socializar la educación en Derechos Humanos con aquellas personas que, por algún motivo, se han desvinculado de la educación pero pueden volver a vincularse a través de estas propuestas.
- Los medios de comunicación (radio, televisión, prensa escrita) son ámbitos o actores que deberían formar parte activa de un Plan Nacional de Educación en De-

rechos Humanos. En el mismo sentido, se consideraron a las nuevas tecnologías de la información y la comunicación como potenciales herramientas que podrían reforzar la amplificación de la información sobre los derechos humanos.

- Las redes sociales también se propusieron como ámbitos que deberían ser atravesados por la educación en Derechos Humanos.
- Las zonas de frontera fueron planteadas como ámbitos territoriales donde es importante que la educación en Derechos Humanos se haga presente, a través de políticas específicas para fronteras internacionales, principalmente, las vinculadas al derecho a la educación.
- También los espacios de gobierno con participación ciudadana directa, como el Cabildo Abierto y espacios de la sociedad civil organizada.
- El sistema penitenciario. Se discutió específicamente sobre el accionar policial en estos espacios. Se consideró que el funcionariado policial, debido a su rol, debería poseer una formación profesionalizada más extensa y con un enfoque de derechos humanos.
- Los ámbitos de la salud también fueron identificados

como espacios que deberían formarse en perspectiva de derechos humanos.

- La Formación Docente. La educación en Derechos Humanos debe atravesar todas las instituciones de formación docente de una manera más formal, programática. Un seminario anual sobre derechos humanos no resulta suficiente, ya que la educación en estos derechos no debe reducirse a una asignatura.
- La Escuela Nacional de Administración Pública (ENAP). Se entiende que la formación de los funcionarios públicos debe incluir un sólido componente de derechos humanos.
- La formación universitaria. Se planteó la necesidad de intensificar la educación en Derechos Humanos en la formación universitaria y que debería existir una mayor oferta de especialización (postgrados) en Derechos Humanos.
- Los Consejos de Participación son percibidos de diferentes modos por parte de los actores del campo de la educación, pues algunos los visualizan negativamente y otros como espacios potenciales de participación, donde se contempla la diversidad de opiniones e ideas de los actores de la comunidad educativa (estudian-



tes, docentes, funcionarios y funcionarias, familias, organizaciones sociales y empresariales, etc).

III - Acciones para transitar la transformación

Para comenzar esta sección cabe destacar que quienes participaron de los encuentros regionales manifestaron la necesidad de educar en Derechos Humanos, primero para *darlos a conocer*, ya que opinaron que la ciudadanía tiende a desconocer sus derechos y el Estado tiene la gran responsabilidad de promocionarlos. En este sentido, emergieron opiniones encontradas respecto a la pertinencia de la utilización de los términos: *educar*, *formar* y *enseñar* en Derechos Humanos. Eso dio lugar a una discusión que habilitó debates en torno al significado de estas palabras, con lo cual surgieron distintas posturas al respecto. A modo de ejemplo, se problematizó el concepto *educar*, su vínculo intrínseco con la idea del *poder* y la necesidad o no de la *coerción* en el acto educativo. Por otro lado, respecto a la *formación*, surgió el planteo de *formar en ciudadanía* como uno de los objetivos de la educación en Derechos Humanos. Sin embargo, hubo quienes plantearon que el término *ciudadanía* limita los derechos humanos a los derechos de primera generación y deja a un lado a varios grupos poblaciona-

les, por lo que prefieren hablar de *formación de sujetos, de subjetividades*. A la vez, también como alternativa al concepto *ciudadanía*, hubo quienes propusieron la *humanización* como uno de los objetivos de la educación en Derechos Humanos, es decir, asumirse como un *ser humano* al que le asisten derechos. Pero aquí surgió una advertencia: *no confundir humanizar con homogeneizar* y sí humanizar en la diversidad; no solo en el marco de las instituciones educativas formales, sino en el de distintos agentes de socialización. Al mismo tiempo, estuvo presente la idea de que la educación en Derechos Humanos implica educar en *valores*, por lo cual se llega a la conclusión de que esos valores (la libertad, la solidaridad, la equidad, entre otros) son parte de los principios filosóficos de los derechos humanos.

Aspectos metodológicos y estratégicos sugeridos por los participantes para desarrollar la educación en Derechos Humanos en nuestro país

- Se planteó que el Estado debe encaminar un proceso humanizante que profundice los avances empíricos, teóricos y metodológicos en materia de derechos humanos. *Humanizar* es entenderse como sujetos de derechos. En este sentido, la educación en Derechos Humanos debe seguir en la línea de la problematización y concientización sobre determinadas complejidades

sociales, entre las que se destacaron las desigualdades de género, las generacionales y las territoriales. Se visualizó muy positivamente el avance que ha tenido Uruguay en materia jurídica, a través de las leyes contra la violencia doméstica e intrafamiliar en todas sus manifestaciones, así como en la difusión y promoción de los derechos de niños, niñas y adolescentes, lo cual, según la mayoría de los participantes, debe seguir reforzándose. Además, se sugirió la creación de más políticas de tolerancia y flexibilidad para contemplar la situación de aquellas personas jóvenes que trabajan durante las etapas de escolarización y, muchas veces, se ven obligadas a optar entre la educación o el trabajo.

- Se propuso que un eventual Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos, desde tal perspectiva, debe problematizar los mecanismos de *etiquetamiento* que reproducen las personas entre sí en la vida cotidiana y sugerir líneas estratégicas de acción, a los efectos de contrarrestar estas manifestaciones de discriminación.
- Se destacó la importancia de la *familia* como institución humana. Un eventual Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos debe desplegar líneas estratégicas de acción que fortalezcan a los grupos familiares

en lo que refiere al desarrollo de herramientas psicosociales para la organización intrafamiliar y, muy especialmente, para el cuidado de niños, niñas y adolescentes, personas con discapacidad y personas adultas mayores. A la vez, se planteó que es en el seno de las familias y de los ambientes domésticos donde se moldea la autoestima de las personas. Este es un aspecto muy decisivo e importante a trabajar. La educación en Derechos hHumanos debe ocuparse, necesariamente, de los ámbitos domésticos y cotidianos privados y de los institucionales de la órbita pública.

- Se propuso que el Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos tenga en cuenta la complejidad del vínculo existente entre las instituciones educativas y las familias del colectivo de estudiantes, mediante la implementación de estrategias que permitan el abordaje conjunto de problemáticas.
- Se consideró que los medios masivos de comunicación deben formar parte activa en los procesos de educación en Derechos Humanos en la sociedad, integrándose como ámbitos y agentes para un eventual Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos. Quienes participaron de los encuentros sostuvieron que se debe seguir fomentando un análisis crítico acerca del papel que juegan los medios de comunicación en la

vida de las actuales sociedades que ponga el énfasis en las características de los contenidos informativos que difunden y en los procesos y fenómenos sociales que generan (especialmente la construcción y promoción de determinados estereotipos y formas de relacionamiento y convivencia). En esta misma línea, se planteó que las tecnologías de la información y la comunicación y el uso con sentido que se les puede dar contribuye estratégicamente a la difusión y promoción de los derechos humanos. Algunos opinaron que estos medios comunicacionales existentes, y al alcance de la ciudadanía, logran cumplir una función muy importante a la hora de realizar denuncias sobre violaciones a los derechos humanos.

- Teniendo en cuenta algunas dificultades operativas que se presentan en las etapas de promoción de los derechos humanos, en particular el hecho de que en varios casos no se transmiten de manera sencilla y concisa sus contenidos, se planteó la necesidad de pensar e implementar una propuesta comunicativa para la promoción de los derechos humanos. Esta debería utilizar los lenguajes, los medios y los canales más adecuados y efectivos para la transmisión de significados y así obtener una repercusión efectiva en los diferentes interlocutores de la sociedad.

- Se destacó la importancia de la función social que tienen las redes interinstitucionales locales y barriales a nivel de todo el territorio nacional. La articulación e interacción (no desprovista de complejidades y dificultades) entre agentes y organismos estatales y la sociedad civil organizada conforman una estructura muy potente que resulta fundamental para la implementación de políticas públicas. Un eventual Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos debe contemplar metodológica y estratégicamente la funcionalidad de este entramado de actores.
- Un planteo reiterado fue que para poder transformar en *hecho* el derecho a la educación y a la educación en Derechos Humanos, es necesario otorgar un mayor presupuesto para la enseñanza, lo que supone voluntad política. Directamente relacionado a este tema, se mencionó la necesidad de que las localidades del interior cuenten con más docentes con formación culminada (titulados/as) que garanticen una base en la calidad educativa. Se planteó que los miembros del colectivo docente mejor calificados en sus áreas y disciplinas siguen optando por radicarse en la capital del país, ya que allí acceden a las mejores ofertas de trabajo y salarios.
- Se hizo énfasis en que la perspectiva de derechos hu-

manos debe instrumentarse transversalmente en el sistema educativo y en otros espacios sociales. Dentro del sistema educativo la educación en Derechos Humanos no debería reducirse a una asignatura específica, sino que el compromiso de educar en ellos debería ser asumido por parte de todos los actores del sistema.

- Como condición necesaria para avanzar hacia un Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos muchas personas coincidieron que es imprescindible una mayor y mejor articulación entre la educación formal y la no formal, para que sea más profunda la complementariedad entre ambos tipos de modalidades educativas.
- Hubo participantes que sugirieron que para trabajar en los centros educativos los aspectos vinculados a la educación en Derechos Humanos es necesario, en primer lugar, contemplar las especificidades que presentan las instituciones y, en particular, los distintos niveles educativos. Los desconcentrados o subsistemas presentan realidades diferentes, por ejemplo, en lo que refiere al tiempo dispuesto para trabajar con los estudiantes.
- Uno de los puntos fuertes de coincidencia entre quienes participaron de los encuentros regionales refiere a

la necesaria transformación de la formación docente para que se incluya en la misma una perspectiva de derechos humanos que contrarreste la falta de información (teórico-práctica) sobre la temática. Se priorizó la necesidad de autocritica por parte de los educadores y educadoras y un cambio en su relacionamiento con el colectivo de estudiantes, sus familias y la comunidad educativa. Hubo quienes opinaron que además de *vocación*, quienes educan deben ser acreedores de *habilidades, competencias y sensibilidades* para trabajar en educación en Derechos Humanos. En líneas generales, la formación docente debe mejorar sus herramientas pedagógicas y didácticas para adecuar las metodologías y estrategias de enseñanza a las necesidades e intereses de la población estudiantil actual, así como a las especificidades territoriales donde ella se encuentra. Esta formación debe incluir insumos para trabajar desde una perspectiva de derechos humanos con personas con discapacidad y debe extenderse al funcionariado de todos los escalafones del sistema educativo. Existen docentes con un claro compromiso con la perspectiva de los derechos humanos y su multidimensionalidad, por lo tanto, hubo quienes propu-

sieron como estrategia que sean referentes a la hora de socializar esta perspectiva con sus colegas.

- Frente al planteo acerca de las problemáticas relacionadas con los *abusos de poder* por parte de algunos miembros del colectivo docente en los centros educativos, se entendió que un Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos debería brindar herramientas (jurídicas y formativas) apropiadas, para que desde los propios centros educativos se aborde este fenómeno, a los efectos de generar *espacios de convivencia* atravesados por un clima democrático y justo de relacionamiento entre sujetos.
- Se planteó la necesidad de enseñar a participar a los sujetos de derecho, dada la importancia de trabajar y ejercitar la proactividad de las personas en materia de derechos humanos. Hubo un gran consenso con respecto a las características que deben asumir las metodologías para la educación en Derechos Humanos, las cuales deben ser participativas y vivenciales. En lo que refiere a la educación pública, se planteó la idea de construir espacios con participación activa de los educandos, mediante la utilización de actividades lúdicas, *agradables para los* y las *estudiantes*, que incorporen diversas formas de expresión: música, medios audiovisuales, representaciones teatrales, talleres lúdico-re-

creativos, etc. Además, se propuso la creación y formalización de espacios participativos para la discusión sobre temáticas de interés social y educativo. También, se hizo referencia a la importancia de la colaboración activa de los distintos actores públicos locales en el diseño e implementación de las políticas sociales, a los efectos de mejorar la articulación y complementación de las intervenciones sociales y para evitar contradicciones y superposición de acciones.

- Ante la explícita necesidad de una enseñanza para la participación, se sugirió que este proceso de socialización sea permanente y dirigido a todos los estratos etarios, es decir, tanto a las generaciones jóvenes (niñez y adolescencia) como a las adultas que concurran a instituciones educativas formales y no formales. Específicamente, con respecto al ámbito de la educación formal, se planteó que la educación en Derechos Humanos debería comenzar fuertemente desde el nivel inicial.
- Otro planteo fue el de construir un sistema de evaluación y monitoreo eficiente que habilite un seguimiento sostenido y sistemático de los procesos y etapas de implementación de los distintos planes, programas educativos y políticas públicas que puedan surgir en torno a la educación en Derechos Humanos y ante un

eventual Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos.

- Para el desarrollo de estrategias de promoción y garantía de los derechos humanos se consideró importante que existan determinados instrumentos y herramientas operativas tales como: protocolos funcionales para situaciones específicas de emergencia y vulneración grave de derechos humanos. Es importante que estos instrumentos sean promocionados y sustentados desde las distintas redes interinstitucionales locales para el apoyo y la atención ciudadana.
- Se discutió también si la educación en Derechos Humanos ha de ser una dimensión de una transformación política más amplia y profunda o si debería consistir en la generación de transformaciones concretas en la vida cotidiana, en el relacionamiento cara a cara. Si bien tal discusión comenzó planteando ambas visiones como contrapuestas, luego se vislumbraron puntos de encuentro entre ellas, por lo cual se llegó a la conclusión de que son complementarias y parte de un mismo proceso.

La postura que incluye una visión política más general coloca un alerta respecto a que la educación en Derechos Humanos por sí sola no podría procesar ningún cambio

en relación con las situaciones de injusticia, sino que se requiere de una transformación política más profunda para superar las situaciones actuales de violación o de no realización de estos derechos. De aquí se desprende, por un lado, cierto llamado a no depositar en la educación la responsabilidad de superar las injusticias, y, al mismo tiempo, a tener en cuenta la necesidad de una transformación política de la sociedad más general, a partir de la cual se debe asumir una dimensión educativa que es también una dimensión de ejercicio de ciudadanía.

La otra postura que refiere al rol de la educación en Derechos Humanos en la transformación de las relaciones cara a cara enfatizó la asunción de la responsabilidad que implica el compromiso con los otros y las otras. Aquí estuvo presente la preocupación por el buen trato, por el manejo ético y responsable del poder, por la búsqueda de relaciones de comunicación y cooperación en oposición a relaciones autoritarias e identidades consumistas. Se trata de un planteo que aporta también a las demás dimensiones de la educación en Derechos Humanos, puesto que propone prestar atención a los contenidos que han de ser explicitados, pero en el marco de una reflexión sobre las prácticas. Prácticas que asumen a la educación en Derechos Humanos como un modo de vida, como la experiencia de una sociedad de iguales en dignidad. Prácticas no de alguien que no se equivoca,

sino de alguien que se compromete con la dignidad de todas las personas, especialmente de aquellas que más sufren. Y es desde estas prácticas cotidianas que este planteo propone comenzar a transformar las mentalidades y las prácticas institucionales.

BIBLIOGRAFÍA

Acosta, Y. (2013). *Derechos Humanos: Perspectivas Críticas desde América Latina*. En XXXII Asamblea Nacional de Docentes de Educación Secundaria, II Asamblea Nacional Ordinaria. Ejercicio 2012-2014. Uruguay. [fecha de consulta: 3 de noviembre de 2014] Recuperado de: http://www.ippdh.mercosur.int/wp-content/uploads/2014/12/GanarDerechos_Lineamientos1.pdf

CAINFO, FUAP, FAU. (2014). *Propuesta para Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos. Educación Inclusiva: Formación Docente*. [en línea] Uruguay. [fecha de consulta: 3 de noviembre de 2014] Recuperado de: http://www.pnedh.snep.edu.uy/wp-content/blogs.dir/22/files/2016/10/Aportes_ONGs.pdf

Colectivo Ovejas Negras.(2014). *Por una refundación educativa. Laica, gratuita, obligatoria y diversa*. [en línea] Uruguay. [fecha de consulta: 3 de noviembre de 2014] Recuperado de: <http://pnedh.snep.edu.uy/files/2014/09/refundacioneducativa.pdf>

Dworkin, R. (1984). *Los derechos en serio*. Barcelona: Ariel.

Ferrajoli, L. (2014). *La democracia a través de los derechos*. Italia: Editorial Trota.

Garretón, R. (2004). Derechos Humanos y políticas públicas. En: *OPPDHM. Políticas Públicas de Derechos Humanos en el Mercosur. Un compromiso regional*. Montevideo Recuperado de: http://www.observatoriomercosur.org.uy/libro/derechos_humanos_y_politicas_publicas_1.php

Habermas, J. (1987). *Teoría de la acción comunicativa*. Madrid: Taurus.

Habermas, J. (Mayo 2010). *El concepto de dignidad y la utopía realista de los derechos humanos, Diánoia*, vol. LV/64. México: UNAM.

IPPDH del MERCOSUR. (2014). *Ganar derechos. Lineamientos para la formulación de políticas públicas basadas en derechos*. [en línea] IPPDH. Recuperado de: http://www.ippdh.mercosur.int/wp-content/uploads/2014/12/GanarDerechos_Lineamientos1.pdf

Luzardo, F. (2013). *Marco conceptual sobre Derechos Humanos y Educación en Derechos Humanos*. [en línea] Uruguay. [fecha de consulta: 3 de noviembre de 2014]. Recuperado de: <http://www.pnedh.snep.edu.uy/wp-content/blogs.dir/22/files/2016/10/Aporte-Felipe-Luzardo.pdf>

Magendzo K., A. (1996). *Dilemas y tensiones en torno a la*

Educación en Derechos Humanos en Democracia. En: Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Serie Estudios Básicos de Derechos Humanos, Tomo VI. San José de Costa Rica: Mundo Gráfico S.A.

Magendzo K., A. (2008). *La escuela y los derechos humanos*. 1.^a ed. México: Cal y arena.

Michelini, F. y Banfi, A. (2012). *Introducción al Derecho Internacional de Protección de los Derechos Humanos*. 1.^a ed. Montevideo: FCU.

Nino, C. S. (1989) *Ética y derechos humanos*. Barcelona: Ariel.

Organización de las Naciones Unidas. (2011). *Declaración de las Naciones Unidas sobre educación y formación en Derechos Humanos*. A/C.3/66/L.65. 2011. [en línea] [fecha de consulta: 3 de noviembre de 2014] Recuperado de: <http://www.derechoshumanos.unlp.edu.ar/assets/files/documentos/declaracion-de-naciones-unidas-sobre-educacion-y-formacion-en-materia-de-derechos-humanos.pdf>

Organización de las Naciones Unidas. (s/f). *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. [en línea] [fecha de consulta: 3 de noviembre de 2014] Recuperado de: <http://www.un.org/es/documents/udhr/>

Pereira, G. (2013). *Derechos Humanos: delimitación conceptual y proyección normativa a través de la educación ciudadana*. [en línea] Montevideo. [fecha de consulta: 3 de noviembre de 2014] Recuperado de: <http://www.pnedh.snep.edu.uy/wp-content/blogs.dir/22/files/2016/10/Aporte-Gustavo-Pereira.pdf>

Rawls, J. (1976). *Teoría de la justicia*. México: FCE.

Rawls, J. (1986). El constructivismo kantiano en la teoría moral. En: *Justicia como equidad. Materiales para una teoría de la justicia*. Madrid: Tecnos.

Rawls, J. (1996). *El liberalismo político*. Barcelona: Crítica.

Uruguay, Poder Legislativo.(2008). *Ley N.º 18 437. Ley General de Educación*. [en línea] [fecha de consulta: 24 de junio de 2017] Recuperado de: <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp9198728.htm>

Yáñez, A. (2013). Un recorrido por la memoria: ¡Qué lejos y qué cerca! En: Asamblea Nacional de Docentes de Educación Secundaria. *Educación en derechos humanos: del desafío a la realidad*. [en línea] Uruguay. [fecha de consulta: 3 de noviembre de 2014] Recuperado de: http://www.pnedh.snep.edu.uy/publicacion_generica/educar-en-derechos-humanosdel-desafio-a-la-realidad/

ANEXO

El derecho a la educación en Derechos Humanos en el derecho internacional de protección a los Derechos Humanos y en el derecho interno.

El sistema de las Naciones Unidas y la UNESCO han asumido la responsabilidad de crear la mayoría de los instrumentos internacionales relativos a la educación que se han aprobado desde el final de la segunda guerra mundial.

Un gran número de instrumentos normativos: convenciones, declaraciones, recomendaciones, marcos de acción, cartas —preparados por la UNESCO y las Naciones Unidas, así como otros producidos por entidades del ámbito regional—, proporcionan un marco estatutario para el derecho a la educación.

El derecho a la educación se encuentra consagrado en varios de los principales instrumentos internacionales de Protección de los Derechos Humanos tales como: Declaración Universal de los Derechos Humanos, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, Convención Internacional

para la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial, Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención contra todo tipo de Discriminación en la Esfera de la Enseñanza.

Finalmente, cada vez en mayor medida, la comunidad internacional viene adoptando marcos intergubernamentales a nivel mundial. Entre ellos se cuenta el Programa Mundial para la educación en Derechos Humanos (de 2005 en adelante) destinado a fomentar el desarrollo de estrategias y programas nacionales sostenibles de educación en Derechos Humanos. En particular, el Plan de Acción para la primera etapa del Programa Mundial (2005–2007), el cual se centra en la integración de la educación en Derechos Humanos en los sistemas de enseñanza primaria y secundaria.

En nuestro derecho interno, el Derecho a la Educación tiene consagración constitucional y legal que se incorpora explícitamente con la aprobación de la Ley N.º 18 437,

Ley General de Educación. Esta Ley establece la educación como un derecho humano, lo que implica garantizar una educación de calidad para todas las personas a lo largo de toda la vida y, en particular, la importancia de la educación en Derechos Humanos como una de las líneas transversales en los diferentes planes y programas.

Se presenta a continuación la normativa más significativa relativa al derecho a la educación y a la educación en Derechos Humanos.

a) En el ámbito universal

Declaración Universal de los Derechos Humanos

Adoptada por resolución N.º 217 A (III) de la Asamblea General de Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948.

Dispone en la Proclama y en el art. 26 que los derechos humanos constituyen un ideal común de todos los pueblos y que

La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favo-

recerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos.

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Art. 13

Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), el 16 de diciembre de 1966. Entró en vigencia el 3 de enero de 1976, de conformidad al artículo 27. Aprobado por Ley 13 751 del 11/07/1969.

En el art. 13.1. establece:

Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación. Conviene en que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales. Conviene asimismo en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos, y promover las actividades de las Naciones Unidas en pro del mantenimiento de la paz.

Convención para la Eliminación de toda Forma de Discriminación contra la Mujer, Art. 10 y 14

Adoptada y abierta a la firma y ratificación o adhesión por la Asamblea General en su resolución 34/180, de 18 de diciembre de 1979. Entró en vigor el 3 de setiembre de 1981, de conformidad con el artículo 27.1. Aprobada por Ley 15 164 el 4 de agosto de 1981.

El art.10. dispone la obligación de los Estados Partes de adoptar

todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer, a fin de asegurarle la igualdad de derechos con el hombre en la esfera de la educación y en particular para asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres [...]; las mismas oportunidades e igualdad de condiciones de acceso y participación para hombres y mujeres, eliminando los conceptos estereotipados en todos los niveles y formas de enseñanza.

A la vez, el art. 14 obliga a los estados a tomar particulares medidas para asegurar el derecho a la educación de las mujeres de zonas rurales, sin discriminación.

Convención Internacional para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, Art. 5

Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su resolución 2106 A (XX) de 21 de diciembre de 1965. Entró en vigor el 4 de enero de 1969, de conformidad con el artículo 9. Aprobada por ley 13 670 del 26 de junio de 1968.

El art. 5, en el numeral v) del inciso e) dispone la obligación de los Estados Partes de prohibir y eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color y origen nacional o étnico, particularmente en el goce de: «v) El derecho a la educación y la formación profesional.»

Convención por los Derechos del Niño, Art. 28 y 29

Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General, en Nueva York, en su resolución 44/25 de 20 de noviembre de 1989. Entró en vigor el 2 de setiem-

bre de 1990, de conformidad con el artículo 49. Aprobada por Ley 16 137, de 26 de setiembre de 1990.

Establece en los artículos 28 y 29 la obligación de los Estados Partes de reconocer el derecho del niño a la educación, garantizando su accesibilidad y disponibilidad. A la vez, dispone los fines que deberá perseguir esa educación, respecto al conocimiento de los derechos humanos en un marco de respeto a la dignidad de los niños y adolescentes, sin discriminación.

Convención relativa a la lucha contra la Discriminación en la Esfera de la Enseñanza, Art. 3, 4 y 5

Adoptada el 14 de diciembre de 1960, en el marco de la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, en su undécima reunión, celebrada en París, del 14 de noviembre al 15 de diciembre de 1960. Aprobada por Ley 17 724, de 24 de diciembre de 2003.

Se establecen obligaciones para los Estados Partes con la finalidad de eliminar o prevenir cualquier tipo de discriminación en las diferentes esferas de la enseñanza, garantizando el principio de igualdad de trato entre na-

cionales y extranjeros; comprometiéndose a asegurar la calidad de la educación sin realizar distinciones entre la esfera pública y la privada; garantizando el acceso y la participación en los diferentes niveles —incluyendo la profesión docente— de las minorías y de todos los individuos y grupos, sin discriminación.

Además de los instrumentos referidos, completan el sistema normativo universal, entre otros, los siguientes:

— Declaración Mundial de Educación para Todos, aprobada por la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos, Satisfacción de las Necesidades Básicas de Aprendizaje, Jomtien, Tailandia, 5 al 9 de marzo de 1990.

— La Declaración de la 44.^a reunión de la Conferencia Internacional de Educación (Ginebra, 1994).

— El Plan de Acción Integrado sobre la Educación para la paz, los DDHH y la Democracia, aprobado en la Conferencia General de la UNESCO en noviembre de 1995.

— Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el Siglo XXI: Visión y Acción, aprobada por la Conferencia Mundial sobre Educación Superior, Octubre 1998.

— Después de la Conferencia de Durban contra el racismo, la discriminación, la xenofobia y otras formas conexas de intolerancia (septiembre 2001), se diseñó un Plan Lati-

noamericano para la Promoción de la Educación en Derechos Humanos en octubre de 2001.

— La proclamación de la Naciones Unidas de la Década para la Educación en los DDHH (1995-2004).

— Programa Mundial de Educación en Derechos Humanos y el Plan de Acción para la Educación en Derechos Humanos 2005- 2009.

b) En el ámbito regional

En el sistema regional americano los instrumentos más importantes relacionados con los derechos económicos, sociales y culturales y, en particular el derecho a la educación, son:

— Carta de la OEA.

— Declaración Americana de los derechos y deberes del hombre.

— Convención Americana sobre Derechos Humanos o *Pacto de San José*.

— Protocolo Adicional a la Convención en materia de derechos económicos, sociales y culturales conocido como Protocolo de San Salvador, artículo 13. Adoptado en San

Salvador, El Salvador, el 17 de noviembre de 1988.

— Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, artículo 3. Adoptada en Ciudad de Guatemala, Guatemala, el 7 de junio de 1999.

— Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer Convención de Belém Do Pará, artículo 8. Adoptada en Belém do Pará, Brasil, el 9 de junio de 1994.

c) En el ordenamiento jurídico interno

En Uruguay, el derecho a la educación tiene consagración constitucional y legal. La Constitución de la República dispone en sus arts. 41, 71, 202, 203, 204 y 205 algunas pautas acerca del deber y el derecho de los padres respecto al derecho a la educación de sus hijos, la obligatoriedad de ciertos tramos educativos, así como la organización de los servicios docentes, concediéndoles autonomía.

La protección del derecho a la educación tuvo un avance significativo a partir de la aprobación de la Ley General de Educación, Ley Nº 18 437. En su artículo 1.º reconoce a la educación como «derecho humano fundamental»,

a la vez que en los arts. 2, 3 y 4, define que la educación debe integrar entre sus fines, «la búsqueda del ejercicio responsable de la ciudadanía, como factor esencial del desarrollo sostenible, la tolerancia, la plena vigencia de los derechos humanos, la paz y la comprensión entre los pueblos y las naciones». La educación tendrá como referencia fundamental los derechos humanos, integrados en el conjunto de instrumentos internacionales, debiendo garantizar la no discriminación.

Los artículos 6 al 11 de la ley 18 437 resaltan los siguientes principios rectores:

- o El derecho a la educación sin distinción alguna, la obligación del Estado para garantizarla y la responsabilidad de las familias ante este derecho, generando obligación por parte de ellas para asegurarla.
- o La extensión de la cobertura para la educación de niños de 4 y 5 años y la educación básica y superior.
- o La inclusión de los colectivos minoritarios y de aquellos que se encuentran en especial estado de vulnerabilidad asegurando igualdad de oportunidades, el pleno derecho a la educación y la efectiva inclusión social, respetando las características individuales y la diversidad de los educandos.

o Ejercicio de la participación de los educandos como sujetos activos en el proceso educativo y la apropiación crítica, responsable y creativa de los saberes.

o Libertad de cátedra de los docentes respetando objetivos, planes y programas de estudio.

o El derecho de los educandos a acceder a todas las fuentes de información y la obligatoriedad de los docentes de ponerlas a su alcance.

Respecto a la política educativa nacional, la ley 18 437 señala desde los fines orientados en su Artículo 13 los siguientes cometidos:

- o Promover la justicia, la solidaridad, la libertad, la democracia, la inclusión social, la integración regional e internacional y la convivencia pacífica.
- o . Permitir el desarrollo integral de la persona relacionado con: aprender a ser, aprender a aprender, aprender a hacer y aprender a vivir juntos.
- o Contemplar los diferentes contextos, necesidades e intereses de manera de favorecer la apropiación por parte de las personas de la identidad y la cultura, regional, nacional e internacional.
- o Contribuir al desarrollo de actitudes solidarias, reflexi-

vas, creativas, innovadoras y autónomas.

- o Favorecer la construcción de una cultura democrática, el desarrollo de la identidad nacional respetando la diversidad existente en nuestro país.
- o Promover una cultura de paz propendiendo a la resolución de conflictos.
- o Estimular la tolerancia.
- o Propiciar el conocimiento y reconocimiento de la diversidad cultural.

Por medio de esta Ley se crea un Sistema Nacional de Educación que define en el art. 40 las líneas transversales que deben estar presentes en todas sus modalidades. En el numeral 1 refiere a la Educación en Derechos Humanos:

1. La educación en derechos humanos tendrá como propósito que los educandos, sirviéndose de conocimientos básicos de los cuerpos normativos, desarrollen las actitudes e incorporen los principios referidos a los derechos humanos fundamentales. Se considerará la educación en Derechos humanos como un Derecho en sí misma, un componente inseparable del derecho a la educación y una condición ne-

cesaria para el ejercicio de todos los derechos humanos.

El artículo 110 crea la Comisión Nacional para la Educación en Derechos Humanos y define su cometido en el ámbito de la Coordinación del Sistema Nacional de Educación Pública:

Artículo 110. (De la coordinación en educación en derechos humanos).- La Comisión Coordinadora del Sistema Nacional de Educación Pública conformará una Comisión Nacional para la Educación en Derechos Humanos que tendrá como cometido proponer líneas generales en la materia.

Otras normas legales vigentes relativas al derecho a la educación

A continuación se citan algunas de las diversas normas legales vigentes, en las que se tratan diversos aspectos del derecho a la educación:

Ley 17 823 (Código de la Niñez y Adolescencia de setiembre del 2004). Artículos 15 y 16.

Ley 18 104 de 15 de marzo de 2007, sobre «Promoción de la igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres en el Uruguay», contiene principios, objetivos

y contenidos de la EDH, y en sus líneas estratégicas de igualdad para la democracia, tanto en capacitación de recursos como formación de sectores y subsectores de la población identificados, lo que habilitó en cumplimiento de su artículo 4) la aprobación del Primer Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades y Derechos (2007-2011).

Ley N° 18 446- Institución Nacional de Derechos Humanos, del 24/12/2008. Instalada en mayo de 2012. En cuanto a educación en Derechos Humanos en su artículo 4 inciso N, es competencia de la Institución Nacional de Derechos Humanos:

Colaborar con las autoridades competentes en la educación en derechos humanos en todos los niveles de enseñanza y, especialmente, colaborar con la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio de Educación y Cultura en los programas generales y especiales de formación y capacitación en derechos humanos destinados a los funcionarios públicos, particularmente en los previstos en el artículo 30 de la Ley N° 18026, de 25 de setiembre de 2006.

Ley 12 549 del 29/10/1958, Ley Orgánica de la Universidad de la República.

Ley 19 188, de 7 de enero de 2014, Ley de Educación Policial y Militar, que establece un rediseño de la formación y capacitación de policías y militares, acorde con las líneas

transversales y principios orientadores de la Ley General de Educación.

