



Consejo Económico y Social

Distr.
GENERAL

E/C.12/1998/SR.50
4 de enero de 1999

ESPAÑOL
Original: FRANCÉS

COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

19º período de sesiones

ACTA RESUMIDA DE LA 50ª SESIÓN

celebrada en el Palacio de las Naciones, Ginebra,
el lunes 30 de noviembre de 1998, a las 15.00 horas

Presidente: Sr. ALSTON

SUMARIO

DEBATE GENERAL: "EL DERECHO A LA EDUCACIÓN (ARTÍCULOS 13 Y 14 DEL PACTO)"
(continuación)

La presente acta podrá ser objeto de correcciones.

Las correcciones deberán redactarse en uno de los idiomas de trabajo. Dichas correcciones deberán presentarse en forma de memorando y, además, incorporarse en un ejemplar del acta. Las correcciones deberán enviarse, dentro del plazo de una semana a partir de la fecha del presente documento, a la Sección de Edición de los Documentos Oficiales, Oficina E.4108, Palacio de las Naciones, Ginebra.

Las correcciones que se introduzcan en las actas se reunirán en un documento único que se publicará poco después de la clausura del período de sesiones.

Se declara abierta la sesión a las 15.05 horas.

DEBATE GENERAL: "EL DERECHO A LA EDUCACIÓN (ARTÍCULOS 13 Y 14 DEL PACTO)"
(tema 7 del programa) (E/C.12/1998/11, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 21, 22 y 23)
(continuación)

1. El PRESIDENTE invita a los participantes a proseguir el debate sobre el derecho a la educación, en particular en relación con la indivisibilidad de los derechos humanos, y a iniciar una reflexión sobre una idea utópica, a tenor de la cual todos los comités creados en virtud de instrumentos internacionales de derechos humanos interrumpirían durante cinco años el examen de la aplicación del derecho a la educación para pedir a los organismos de las Naciones Unidas que trabajan en ese sector que participaran en un esfuerzo concertado para preparar un informe único y exhaustivo sobre el grado de realización del derecho a la educación en cada país. Este informe sería examinado por un consorcio de comités y representaría un cambio espectacular y concreto en relación con el sistema actual.
2. El Sr. KOTHARI (Habitat International Coalition) observa que la realización del derecho a la educación tiene lugar a veces en detrimento de los derechos culturales. En la India, por ejemplo, el Gobierno está modificando actualmente los manuales y programas escolares para introducir una visión predominantemente hindú de la historia. Este tipo de iniciativas crea, sin duda, numerosas divisiones en una sociedad pluralista. Sería conveniente interrogarse sobre qué es la cultura y sobre cómo hacer para que los indicadores permitan captar los valores universales. Además, sería recomendable examinar más a fondo algunas cuestiones de orden estructural, así como la discriminación en el sector de la educación, a nivel tanto de la familia como de la comunidad.
3. El PRESIDENTE alude a este propósito a un artículo publicado en una revista estadounidense en el que se habla de la elaboración de programas escolares para diferentes comunidades religiosas. Estos criterios pueden ser ideales, pero se corre el riesgo, desde el punto de vista de los derechos humanos, de que se les considere en algunos casos como una imposición de valores o como una manipulación.
4. La Sra. GORDON (UNESCO) dice que el derecho a la educación y el derecho a la cultura constituyen un problema complejo, en el que influye el grado de desarrollo económico. Los modelos utilizados determinan los sectores en que los gobiernos invierten. El derecho a la cultura puede suscitar una resistencia sutil, y la cultura puede simplemente quedar excluida del sistema escolar. Los niños que tienen buen rendimiento en la escuela son los que se adaptan a la educación que se les quiere dispensar. La educación no está, pues, centrada en la persona, sino en la perpetuación de la sociedad en función de la orientación de su economía.
5. La Sra. MOYA (Asociación Americana de Juristas) señala a la atención un artículo de Phillip Hughes sobre la mundialización económica y las políticas de educación, publicado en la revista "Perspectives", en el que el autor observa que la estructura piramidal del mundo del trabajo refleja la estructura piramidal de la educación: enseñanza primaria para todos, enseñanza secundaria para un grupo más restringido y educación superior para un grupo privilegiado. La educación reproduce, pues, las desigualdades sociales, y la mundialización acelera esta tendencia a dividir a los seres humanos en cuatro categorías: la elite dirigente, los trabajadores, los clientes solventes y los excluidos. La

educación debería permitir redefinir y restablecer la solidaridad nacional y la cohesión social, junto con estimular el pensamiento crítico y la reflexión independiente.

6. El Sr. KENT (Universidad de Hawai) piensa que podría ser útil crear un grupo de trabajo integrado por miembros de los diferentes comités, encargado de elaborar directrices comunes para la preparación de los informes nacionales.

7. La Sra. PONCINI (Federación Internacional de Mujeres Universitarias) afirma que el derecho a la educación no es sólo un derecho fundamental, sino también una necesidad esencial para la supervivencia, que abre las puertas a una vida mejor. Para las mujeres, el derecho a la educación asegura la igualdad de acceso al mundo del trabajo. En cambio, el analfabetismo exacerba la exclusión social, la pobreza y la explotación. Los textos de las leyes y las convenciones seguirán siendo letra muerta para los que no saben leer. El carácter interdisciplinario del mundo de hoy obliga a las personas a mejorar su formación. La adquisición de conocimientos nuevos ayuda a superar los obstáculos sociales, económicos y políticos a la enseñanza superior y facilita el acceso de todos a la educación. La Conferencia de la Federación ha aprobado tres resoluciones sobre el derecho a la educación, en particular sobre la enseñanza superior destinada a las mujeres y sobre la formación permanente. La Federación impulsa la creación de lazos de asociación con las instituciones del sistema de las Naciones Unidas y las organizaciones no gubernamentales.

8. El PRESIDENTE invita a los participantes a que se concentren en el derecho a la educación desde el punto de vista del mejoramiento de la coordinación entre los diferentes órganos creados en virtud de tratados.

9. La Sra. SAVOLAINEN (UNESCO), refiriéndose a la idea utópica mencionada por el Presidente, estima que es necesario explorar todas las posibilidades, determinar las prioridades y considerar la posibilidad de elaborar directrices comunes sobre el derecho a la educación. Se necesita con urgencia una reflexión interinstitucional para establecer directrices comunes y evitar la dispersión de las organizaciones. A título de ejemplo, el derecho a la cultura no abarca sólo el acceso a ésta, sino también el rendimiento de los niños en la escuela. Está claro que se necesita una acción específica para que los niños desfavorecidos tengan mayores oportunidades de obtener buenos resultados. Ya es hora de que todos los comités y las organizaciones que se ocupan del derecho a la educación se unan para determinar las medidas prácticas que se han de adoptar ante los problemas concretos.

10. El PRESIDENTE dice que esperar que el Consejo Ejecutivo de la UNESCO suspenda el proceso de examen de los informes sobre la aplicación de la Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza sería irrealista, pero que el Comité sí podría suspender el examen de la aplicación de ese derecho a tenor del Pacto y encontrar fondos para realizar un estudio de un año con objeto de sintetizar los diferentes informes de los países sobre la cuestión.

11. El Sr. FERNÁNDEZ (Organización Internacional para Promover la Libertad de Enseñanza) observa que el derecho a la educación es un tema común a numerosas organizaciones y convendría, pues, elaborar un modelo de cooperación aplicable a otros aspectos. Sugiere al Comité que cree un grupo de trabajo encargado de delimitar un cierto número de cuestiones en relación con el derecho a la

educación. Convendría movilizar a todos los organismos de las Naciones Unidas que se ocupan de esta cuestión. Este planteamiento dista mucho de ser utópico.

12. La Sra. MILLER (UNICEF) señala que ningún país ha adoptado aún un plan detallado de acción para el ejercicio del derecho a la educación y que esta esfera podría pues prestarse para la cooperación a nivel nacional.

13. La Sra. GORDON (UNESCO) dice que podría establecerse una cooperación interinstitucional prioritariamente en esferas que no son objeto de un examen detallado en los informes. Por ejemplo, podrían reunirse informaciones precisas sobre la educación de los niños con discapacidad, prescindiendo del mandato de las organizaciones.

14. El PRESIDENTE invita a los participantes a examinar en qué medida la educación puede describirse como un derecho o como un objetivo fundamental.

15. La Sra. TOMASEVSKI (Relatora Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre el derecho a la educación) señala que la cooperación interinstitucional entraña siempre el peligro de malos entendidos. Por ejemplo, en la Declaración Mundial sobre la Educación para Todos (Declaración de Jomtien) de 1990, que suscribieron las grandes organizaciones internacionales, no se hace ninguna referencia a los derechos a la educación primaria ni a la gratuidad de la enseñanza. Es preciso, pues, determinar en primer lugar sobre qué base podría establecerse una cooperación o asociación.

16. El PRESIDENTE observa que los tiempos han cambiado desde la Declaración de Jomtien (1990). La guerra fría y el enfrentamiento ideológico ya están superados y ya es posible insistir en la dimensión normativa del derecho a la educación.

17. El Sr. KENT (Universidad de Hawai) considera que los instrumentos de derechos humanos son claros y contienen a la vez objetivos y elementos de la responsabilidad de los Estados. Desde luego queda mucho por hacer para determinar la manera de establecer mecanismos e instituciones encargados de verificar la aplicación de los principios del derecho a la educación, pero esta tarea ya incumbe a las instituciones de derechos humanos.

18. La Sra. SOVALAINEN (UNESCO) recuerda que en los tiempos de la guerra fría los Estados miembros favorecían el enfoque normativo de los derechos humanos, pero que hoy éste se ha abandonado y gran parte de los Estados se desentienden de las cuestiones de la educación dotándose de estructuras descentralizadas que delegan en las comunidades las decisiones en esta materia. Hay que desechar una visión estrecha del derecho a la educación aun cuando en determinadas esferas específicas resulte necesario mantener un marco normativo. Nadie en la UNESCO se opone a hacer del derecho a la educación un derecho humano si con ello se promueve la educación.

19. El PRESIDENTE recuerda que durante la guerra fría Rumania preguntó con insistencia en varios períodos de sesiones de la Asamblea General qué hacía la UNESCO en relación con el derecho a la educación. Con esta actitud, que pasó a considerarse típicamente "comunista y pasada de moda", en realidad se pretendía inducir a la UNESCO a interesarse por un derecho que se consideraba económico. La UNESCO reaccionó más bien mal, con una actitud de rechazo. Entonces imperaba una cierta aversión ideológica a la idea de que la UNESCO se ocupase de este problema.

20. En cualquier caso, cabe señalar que el enfoque normativo puede proceder "de arriba", es decir del propio Estado, pero también puede partir de la base, por ejemplo de una niña de cinco años que diga que tiene derecho a ser educada. El empleo de un lenguaje normativo no significa forzosamente que se adopte un enfoque normativo vertical.

21. La Sra. BONNER (Bachillerato Internacional) dice que su organización trabaja desde hace 30 años con 800 escuelas repartidas en 96 países con el fin de establecer un nuevo tipo de educación. Cada uno de los alumnos de estas escuelas tiene la sensación no sólo de recibir una educación sino de pasar a ser un componente esencial de la sociedad en que vive. Más del 50% de estas escuelas son públicas ya que los gobiernos de los países interesados estimaron que el proyecto del bachillerato internacional era beneficioso. Bachillerato Internacional desea seguir obrando en favor del derecho a la educación junto con el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales porque a su juicio los programas de educación no deben ser responsabilidad exclusiva de las escuelas sino también de los gobiernos. A este respecto, el Comité está en mejor situación de dirigir recomendaciones a los gobiernos.

22. La Sra. GORDON (UNESCO) señala a la atención de los participantes un documento de la UNESCO titulado "Education for All", que aún tiene actualidad aunque se remonte al año 1990. Sin mencionar el derecho a la educación stricto sensu, este documento aborda todas las cuestiones vinculadas a la educación y todo lo que entraña este derecho.

23. El PRESIDENTE señala que el documento mencionado data de la época en que los organismos especializados se referían abundantemente a la terminología de los derechos pero no al derecho a la educación propiamente dicho. La tarea que se tiene por delante en lo relativo al derecho a la educación no se reduce al empleo ocasional de la expresión "derecho a la educación" sino que consiste en establecer los fundamentos de este derecho, que posteriormente servirán de base a los programas y políticas de educación. El enfoque de Jomtien de las necesidades educativas fundamentales no basta para elaborar un enfoque de los derechos humanos que recoja el derecho a la educación.

24. El Sr. HUNT (Universidad de Waikato) considera que una de las principales dificultades del Pacto guarda relación con el párrafo 2 de su artículo 2, que establece las obligaciones jurídicas generales de los Estados Partes en el Pacto y contiene disposiciones complejas, redactadas en términos generales pero de extrema importancia. Más específicamente, este artículo estipula que "cada uno de los Estados Partes ... se compromete a adoptar medidas..., hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente... la plena efectividad de los derechos reconocidos" en el Pacto, lo que ha llevado a algunos analistas a sostener que el término "progresivamente" puede dar margen a los Estados para que evadan sus obligaciones.

25. Hay tres categorías de obligaciones que el Pacto impone a los Estados Partes, que podrían constituir el marco conceptual para un debate sobre el derecho a la educación. La primera es la de las obligaciones aplicables a todos los Estados Partes, independientemente de su grado de desarrollo económico; la obligación de respetar el principio de no discriminación en materia de educación forma parte de éstas, así como la obligación de los Estados Partes de informar sobre la aplicación del Pacto en los territorios bajo su jurisdicción. A esta categoría correspondería igualmente la obligación de cada Estado Parte de establecer un mecanismo nacional encargado de verificar que el Pacto se tenga en

cuenta en el proceso de formulación de las políticas. La segunda categoría tiene que ver con el contenido mínimo del derecho a la educación, que queda por definir, y la tercera consiste en la evaluación de lo que razonablemente cabe esperar de un Estado Parte, teniendo en cuenta sus capacidades, en relación con otros, pero también lo que cabe esperar de un Estado en el curso del tiempo. Estas tres categorías deben considerarse en todo análisis del derecho a la educación.

26. El Sr. SADI recuerda que sólo el 10% de las recomendaciones y sugerencias del Comité han sido aplicadas por los Estados Partes. La única manera de garantizar el respeto y la efectividad del derecho a la educación reside en adherirse al principio de un protocolo facultativo del Pacto relativo al derecho a la educación.

27. El PRESIDENTE observa que el Comité presentó un proyecto de protocolo facultativo del Pacto que se apolilla en los archivos de la Comisión de Derechos Humanos. Por lo demás, todo hace pensar que la Comisión va a reducir considerablemente el alcance de este proyecto; el derecho a la educación podría, pues, convertirse nuevamente en una cuestión prioritaria.

28. El Sr. TEXIER dice que no es posible permanecer de brazos cruzados en espera de que el protocolo se materialice. Teniendo en cuenta las reacciones prudentes de la mayor parte de los Estados en la materia, conviene que se establezca, antes del próximo período de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos, un grupo de trabajo que se encargue de esta cuestión. El Comité tiene el deber de ahondar en todos los derechos enunciados en el Pacto y resulta importante establecer una distinción entre los derechos que serían de aplicación inmediata, como la no discriminación, y definir el contenido fundamental mínimo de cada derecho. Habrá que determinar los indicadores necesarios para este fin, de preferencia en conjunto con otros comités, como el Comité de Derechos del Niño, el Comité contra la Discriminación Racial y el Comité para la Eliminación de Discriminación contra la Mujer. Podría iniciarse un proceso análogo con los organismos especializados en el marco de seminarios del tipo, por ejemplo, que se organizó en Roma sobre el derecho a la vivienda, que permitió especificar el contenido de este derecho. El Pacto da indicaciones precisas sobre el derecho a la educación; en su artículo 14 se estipula en particular que todo Estado Parte que aún no haya podido instituir en su territorio la obligatoriedad y la gratuidad de la enseñanza primaria se compromete a elaborar y adoptar, dentro de un plazo de dos años, un plan detallado de acción para la aplicación progresiva del principio de la enseñanza obligatoria y gratuita para todos. A su juicio esta disposición constituye una definición mínima del derecho a la educación. Es preciso, pues, ir al meollo del problema del derecho a la educación a fin de encontrar definiciones que puedan orientar la reflexión del Comité y también inspirarlo en las conclusiones que adopte tras el examen de los informes de los Estados.

29. La Sra. CASSAM (UNESCO) desea que, en relación con el tema de la disponibilidad de los recursos, se examine la situación de los Estados que se ven sistemáticamente privados de ellos, en particular los Estados del África subsahariana. Estos países, que no tienen en absoluto los medios de respetar cuadro normativo alguno en materia de educación, son víctimas de una verdadera hemorragia de recursos que obedece a cuatro factores: los programas de ajuste estructural -que gravan enormemente los presupuestos sociales de estos Estados, en particular los de salud y educación-; las transferencias negativas de capitales - algunos países consagran en efecto más recursos al servicio de su

deuda que a los programas de educación-; el problema del VIH- el 90% de las defunciones causadas por el VIH se registran en el África subsahariana y el 60% de las personas afectadas por el virus viven en esta parte del continente, y por tanto la educación constituye para ellos el único medio profiláctico posible, a falta de medicamentos y de hospitales-; y el paludismo -el 90% de las personas que mueren de esta enfermedad son niños de África o de Asia. El Comité debería organizar una mesa redonda con representantes del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional (FMI) y otras instituciones financieras internacionales a fin de hacerles ver las obligaciones que les incumben con respecto a estos países, de encontrar los medios para poner fin a esta hemorragia de recursos y de incitarlos a abandonar la lógica mercantil en sus programas de asistencia al desarrollo.

30. El PRESIDENTE señala que el proyecto de observación sobre el derecho a la educación que el Comité está redactando no sólo se refiere a la presentación de los informes sino también a otros puntos como, por ejemplo, los programas de ajuste estructural, y ésta podría ser una ocasión para insistir ante el Banco Mundial y el FMI en la necesidad de que todos los programas de desarrollo y de escalonamiento de la deuda reserven un lugar al imperativo de la educación. Si los gobiernos y las instituciones financieras internacionales se declararan dispuestos a respetar el consenso de Oslo en torno a la fórmula 20/20 así como las normas establecidas en relación con los derechos fundamentales, inevitablemente ello tendría consecuencias en la deuda y en el carácter de los programas de ajuste propuestos. Sin embargo, podría ser que un Estado se negara, en nombre de su soberanía, a acatar las instrucciones sobre lo que conviene hacer con los fondos que se le presten. Si, en cambio, un Estado se comprometiera a no abandonar su sistema de educación primaria y a consagrarle los recursos humanos necesarios, la comunidad internacional se vería obligada a comprometerse a ello por su parte.

31. La Sra. BASSANI (UNICEF) propone que se reúnan miembros del Comité con representantes de organismos y organizaciones como la UNESCO, el PNUD, el Banco Mundial, el FNUAP, el UNICEF y la OMS para examinar todas estas cuestiones.

32. El Sr. KENT (Universidad de Hawai) dice que los Estados Partes no son los únicos que tienen obligaciones en materia de derechos humanos. También las grandes instituciones financieras internacionales las tienen. Quizá estas deberían presentar informes al Comité sobre la forma en que cumplen esas obligaciones.

33. El Sr. KOTHARI (Habitat International Coalition) subraya que efectivamente es preciso reflexionar sobre los medios para hacer que las instituciones financieras internacionales y los Estados Partes cumplan sus obligaciones en la esfera de los derechos humanos y preguntarse si puede aplicarse a estos derechos el principio de la condicionalidad. A este respecto, los programas de ajuste estructural constituyen a veces un fácil pretexto para el incumplimiento de las obligaciones de los Estados Partes.

34. El Sr. HUNT (Universidad de Waikato) señala que las personas que ocupan cargos claves en estas instituciones a menudo son nacionales de Estados que han ratificado el Pacto y que deberían tener esto presente en el momento de adoptar las decisiones. Convendría además que se especificaran las obligaciones de estas instituciones y se reflexionara sobre la forma en que ellas podrían rendir cuenta de estas obligaciones.

35. El Sr. COOMANS (Universidad de Maastricht) opina que en esencia el derecho a la educación consta de cuatro elementos fundamentales. En primer lugar la no discriminación: nadie puede ser privado del derecho de acceso a los establecimientos de enseñanza pública. En segundo lugar, todas las personas, incluidos los adultos, tienen derecho a recibir una educación básica (primaria) de una u otra forma. En tercer lugar, la elección del tipo de educación debe ser libre, sin injerencia del Estado o de terceros, en particular, aunque no exclusivamente, en lo que respecta a las convicciones religiosas o filosóficas. En cuarto lugar, debe respetarse el derecho de las minorías nacionales, étnicas, culturales, lingüísticas o indígenas de recibir enseñanza en su propio idioma en establecimientos que no pertenezcan al sistema oficial de enseñanza pública. El Estado no tiene la obligación de subvencionar estos establecimientos, pero debe abstenerse de todo acto que pueda menoscabar el ejercicio de este derecho.

36. El Sr. FERNÁNDEZ (Organización Internacional para Promover la Libertad de Enseñanza) dice que sin educación y sin cultura no habría humanidad y los demás derechos no pasarían de ser letra muerta. Además, el Estado no debe contentarse con reconocer el derecho a elegir libremente tal o cual establecimiento docente; también le incumbe facilitar a los titulares de este derecho los medios, en particular financieros, para ejercerlo.

37. El PRESIDENTE señala que según el Sr. Coomans sólo el derecho a recibir enseñanza básica (primaria) forma parte de la esencia del derecho a la educación, cosa que puede favorecer esta enseñanza en detrimento de la secundaria y de la superior.

38. La Sra. MOYA (Asociación Americana de Juristas) sostiene que las minorías sólo podrán tener acceso a la educación y beneficiarse de ella una vez que los Estados reconozcan su historia, su cultura, su lengua y su modo de vida y dejen de desvalorizarlas y marginarlas. Las minorías podrán entonces participar plenamente, en el respeto de su dignidad y de su identidad, en el desarrollo del Estado.

39. El Sr. MEHEDI (Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías) estima que hay que estimular la cooperación entre los diversos órganos e instituciones que se ocupan de los derechos humanos. El año anterior la Subcomisión encargó a dos de sus expertos que preparasen, en colaboración con dos expertos del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, un documento de trabajo sobre la prevención de la discriminación racial en el marco del ejercicio del derecho a la educación.

40. El Estado desde luego debe respetar la libertad de establecer planteles de enseñanza privados, pero también debe velar por el respeto de la libertad académica en todos los niveles de enseñanza y de los valores universales en los establecimientos docentes.

41. El Sr. RIEDEL recuerda que el artículo 13 del Pacto dispone no sólo la obligatoriedad y gratuidad de la enseñanza primaria para todos sino también la posibilidad de acceso de todos a la enseñanza secundaria y superior. Ciertamente los Estados deben concentrar prioritariamente sus esfuerzos en la enseñanza primaria, pero sin descuidar por ello la enseñanza secundaria y superior, dado que al ratificar el Pacto reconocieron que la educación debía poner a toda persona en condiciones de desempeñar un función útil en una sociedad libre y promover la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos raciales, étnicos o religiosos. A

este respecto, los Estados no tienen la obligación de subvencionar los establecimientos en los que las minorías puedan educarse en su propio idioma, pero los que poseen los medios necesarios deben hacerlo.

42. La Sra. TOMASEVSKI (Relatora Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre el derecho a la educación) dice que para luchar contra la discriminación de que son víctimas las niñas en materia de educación, los Estados tienen el deber no sólo de garantizar la gratuidad de la enseñanza y el material escolar sino también de tomar medidas financieras para incitar a los padres a enviar a sus hijas a la escuela en lugar de hacerlas trabajar en casa.

43. La Sra. SAVOLAINEN (UNESCO) señala que la conferencia sobre la enseñanza superior celebrada en octubre de 1998 en la sede de la UNESCO insistió en la necesidad de garantizar el acceso a la enseñanza superior e hizo hincapié en la educación permanente. Es preciso velar por una enseñanza de calidad y no adoptar una posición que esté a la zaga de los instrumentos fundamentales de derechos humanos, pues la educación constituye la inversión más importante tanto para los individuos como para la sociedad en su conjunto.

44. El PRESIDENTE se adhiere a los puntos de vista expresados por el Sr. Riedel y la Sra. Savolainen. Puntualiza, sin embargo, que no se trata de restringir el alcance del derecho a la educación tal como se define los instrumentos internacionales pertinentes sino de determinar las obligaciones mínimas que deben cumplir todos los Estados, incluso aquellos que disponen de recursos muy limitados.

45. El Sr. KENT (Universidad de Hawaii) dice que los Estados deben empeñarse aún más en establecer estructuras de educación apropiadas y velar por la calidad de la enseñanza, comprendidas la secundaria y la superior. Es preciso hacerlos definir su propia posición, en particular adoptando leyes que reflejen las obligaciones que han contraído en virtud del Pacto.

46. El PRESIDENTE sostiene que hay que ser flexibles. Más vale, por ejemplo, hacer hincapié en la información de referencia que pedir a los Estados que formalicen sus compromisos en leyes, dado que frente a una actitud tan rígida es probable que se muestren reticentes.

47. La Sra. GORDON (UNESCO) señala que varios indicadores tradicionales relativos a la enseñanza, como las tasas de escolarización o de abandono escolar, están disponibles y que actualmente hay que hacer hincapié en la elaboración de indicadores por los que se pueda medir la importancia relativa de los diferentes obstáculos que se oponen al ejercicio del derecho a la educación. Entre tales obstáculos figuran en particular el estado de salud de los niños, la falta de material didáctico, así como las condiciones de trabajo a veces difícilísimas de los maestros (exceso de alumnos en las clases, salarios insuficientes, desconocimiento de los idiomas que hablan los alumnos, entre otras).

48. El PRESIDENTE dice que es imposible llegar a contar con una lista perfecta de indicadores y que le incumbe, pues, al usuario, en este caso el Comité, escoger entre los diversos indicadores los que correspondan a sus necesidades velando por presentarlos de manera manejable, tanto para los Estados que presenten sus informes como para el Comité.

49. Invita a los participantes a examinar el aspecto financiero y a preguntarse en particular si el Comité puede aceptar que en un determinado punto la enseñanza primaria pase a ser pagada, directa o indirectamente, o debe por el contrario adoptar una línea estricta e insistir en el principio de la gratuidad.

50. La Sra. GORDON (UNESCO) está firmemente convencida de que el Estado tiene la responsabilidad de garantizar la educación básica a toda la población, directamente o mediante el apoyo a instituciones religiosas, organizaciones no gubernamentales u otras instituciones. En su país, Malawi, el Gobierno ha introducido un impuesto con el objeto de financiar la gratuidad de la enseñanza primaria, lo que ha permitido la escolarización de millones de niños que de otra forma no habrían podido asistir a la escuela. Le parece difícilmente aceptable que se haga pagar a los pobres; los ricos pueden, por su parte, objetar que ya pagan impuestos y no deben, por tanto, pagar además por la escolarización de sus hijos. Por lo demás, los padres deben asumir gastos indirectos como la alimentación y la vestimenta para enviar a sus hijos a la escuela, razón por la cual la enseñanza no es nunca totalmente gratuita. La UNESCO se opone firmemente a la imposición de cualquier tipo de tarifas de escolaridad en la enseñanza primaria. La cuestión puede plantearse en relación con los otros niveles de enseñanza.

51. El PRESIDENTE traza un paralelo entre el derecho a la seguridad -concretamente la protección policial- y el derecho a la educación. Ningún economista cuestiona el deber del Estado de garantizar la protección de todos sus ciudadanos, posean éstos o no los medios de procurarse por sí mismos dicha protección. Lo mismo vale a su juicio para la educación; el Estado debe hacerse cargo de la educación, al menos la primaria, sin determinar de antemano si los padres de un niño disponen o no de los medios para sufragar esta educación. En un caso como en el otro, se trata de una función del Estado. Los gobiernos de algunos países, como Kenya y Zimbabwe, han comenzado, sin embargo, a introducir sistemáticamente distintas formas de participación en los costos de escolarización en la escuela primaria, al parecer inducidos por el Banco Mundial, y cabe preguntarse entonces si el Comité puede adoptar una posición dogmática al respecto y reafirmar que la enseñanza primaria debe ser gratuita en toda circunstancia, dejando en libertad a los padres que posean los medios de enviar a sus hijos a una escuela pagada de su elección.

52. En lo que se refiere a la enseñanza superior, se perfila una clara tendencia al abandono de la gratuidad; como señaló el Comité en una carta dirigida al Cantón de Zurich -en relación con un fuerte aumento previsto en las tarifas de escolaridad en la enseñanza superior- si resulta necesario por razón de las circunstancias echar pie atrás con respecto a la gratuidad de la enseñanza superior, es preciso que tal decisión sea impuesta efectivamente por consideraciones relacionadas con los recursos disponibles. Esta regresión con respecto al objetivo de la gratuidad progresiva de la enseñanza superior enunciado en el Pacto es tanto más lamentable cuanto que en estudios recientes se ha constatado que existe una estrecha relación entre la imposición de tarifas de escolaridad y la disminución de la proporción de estudiantes procedentes de familias pobres -aun en los casos en que se han introducido becas u otras prestaciones compensatorias.

53. El Sr. KENT (Universidad de Hawaii) dice que el hincapié en la gratuidad de la educación ha menoscabado el derecho a una educación de calidad dado que en muchos casos la gratuidad se ve contrarrestada por una educación mediocre -situación análoga a la que se observa en la esfera de los servicios de salud.

En consecuencia, convendría reflexionar sobre un medio original de escolarización que se suma a otras modalidades y que va más allá de la simple cuestión de determinar si se debe pagar o no. En el documento que ha presentado al Comité, propone que se establezcan a título experimental escuelas semiprivadas pagadas y administradas como empresas, cuyo objeto principal sea aumentar la capacidad de los alumnos para ejercer una actividad remunerada. Los alumnos asumirían el costo de su escolaridad contrayendo préstamos con bancos al estilo del Banco Grameen, especializado en la concesión de préstamos a los pobres. Esta idea se le ocurrió cuando se ocupaba del problema del trabajo infantil e investigaba las formas de hacer de la inversión privada en la educación una opción viable. Muy a menudo los niños ingresan en el mercado de trabajo porque la enseñanza impartida en la escuela es de mala calidad; establecer el tipo de escuela propuesto y hacerlo suficientemente atractivo permitiría colmar una laguna. Aun más, incluso podría considerarse la posibilidad de comercializar la escuela -de volverla un bien económico- aun cuando probablemente algunos objetarán que semejante iniciativa no deja de tener sus inconvenientes. Sí existen ciertos peligros, pero este tipo de establecimiento administrado como empresa podría mantenerse en parte bajo la supervisión del Estado, por vía de contratos o de un procedimiento de acuerdo, para evitar los abusos. Iniciativas análogas han dado buenos resultados en otros sectores, como el de la alimentación, permitiendo acrecentar tanto la cantidad como la calidad de la producción. En el plano de las obligaciones jurídicas, como ha indicado el Sr. Mehedi en su intervención, el Estado debe efectivamente garantizar una cierta libertad de elección autorizando el establecimiento de escuelas que no dependan directamente de él. Si el experimento propuesto tuviera éxito y los "consumidores" se convencieran de la utilidad de la enseñanza, sabrían cómo encontrar los recursos necesarios; cuando los padres confían en la escuela es inútil persuadirlos para que envíen a sus hijos a ella. Por ello, es preciso establecer un nuevo equilibrio de las fuerzas económicas en función de un nuevo plan social de manera que las consideraciones económicas, en lugar de obstaculizar la escolarización de los niños, inciten a éstos a asistir a la escuela.

54. Al Sr. TEXIER le asombra el postulado de partida del Sr. Kent de que la enseñanza de Estado es por definición de baja calidad. En efecto, el análisis de la enseñanza en diferentes países demuestra que muy a menudo la educación pública es de buena calidad e incluso la mejor y que además constituye un factor de igualdad y de acceso universal a la educación. Está en desacuerdo con todo lo que se deriva de ese postulado erróneo. Lo que se propone es una forma de comercialización de la enseñanza, su equiparación con un producto comercial. Conforme a la esencia de los artículos 13 y 14 del Pacto, el Estado como tal tiene por deber primordial financiar una enseñanza de calidad y respetar la libertad de todos, permitiendo por ejemplo que los padres envíen a sus hijos a escuelas privadas de carácter religioso si lo desean. La enseñanza primaria debe, pues, ser de calidad y gratuita, y la enseñanza secundaria y la universitaria deben, conforme al Pacto, tender también progresivamente a la gratuidad. No tiene nada de sorprendente que una universidad sea privada pero sí lo tiene que de gratuita una universidad estatal pase a ser pagada, pues ello constituye una regresión.

55. No todo es negativo en el documento presentado por el Sr. Kent, ya que se percibe en él un afán de investigación experimental para hacer atractiva la enseñanza para los padres en los países pobres, donde tienen la tendencia a hacerse ayudar por sus hijos en las faenas agrícolas o enviarlos a trabajar en la calle. La idea propuesta es por lo demás aceptable, pero sólo a título

experimental, pues si el sistema se generalizara plantearía problemas de reembolso y endeudamiento de los niños; por ello en el documento se prevé la posibilidad de que los niños se eduquen y a la vez trabajen para pagar sus estudios, pero se corre el riesgo con ello de volver al problema del trabajo forzado. La experiencia puede parecer interesante, pero muchos de sus elementos son manifiestamente contrarios al espíritu del Pacto, y convendría que se hicieran aclaraciones.

56. Al Sr. RIEDEL también le asombra el contenido del documento del Sr. Kent, y cree que sería muy peligroso que la enseñanza fuera dispensada por el sector privado. En esta materia hay que atenerse a las disposiciones del Pacto y aspirar a una educación obligatoria y gratuita, junto a la cual podría haber, sin embargo, margen para distintos tipos de establecimientos de enseñanza privada, a condición de que su funcionamiento no repercutiera en la calidad de la educación gratuita dispensada por el Estado. Ir más allá sería peligroso, por muy interesante que sea el documento presentado.

57. El Sr. KENT subraya que de entrada señaló que su propuesta le había sido inspirada por la uniformidad de la enseñanza constatada en determinados Estados, que se traducía en un desperdicio considerable de potencial humano. No se trata en absoluto de privatizar totalmente la enseñanza sino de introducir establecimientos semiprivados bajo contrata con el Estado, el cual impondría ciertos criterios que deberían respetarse y a este respecto podría hacerse referencia a las disposiciones del Pacto. Estos establecimientos permanecerían bajo la supervisión del Estado y ofrecerían una nueva posibilidad allí donde las opciones actualmente son escasas.

58. La Sra. SAVOLAINEN (UNESCO) llama a la atención sobre el plan de acción adoptado recientemente por la reunión de ministros de educación, que contiene una disposición según la cual el acceso a la enseñanza superior debería basarse en el mérito de la persona y no en su condición. No se dice nada explícitamente sobre la imposición de tarifas de escolaridad, pero la referencia al mérito del individuo va en este sentido. Otra disposición indica que una ayuda material especial y soluciones educacionales podrían ayudar a algunas minorías lingüísticas y culturales a superar los obstáculos con que tropiezan para acceder a la educación y continuar los estudios.

59. La Sra. GORDON (UNESCO) estima que no es pertinente comparar la educación con la alimentación o la salud dado que los eventuales errores del educador no suponen un peligro de muerte para los destinatarios, a diferencia de lo que sucede en el caso de la salud o de la alimentación. Es más, en la educación a veces se recurre a maestros no calificados, pero a nadie se le ocurriría recurrir a médicos no calificados.

60. La Sra. CASSAM (UNESCO), volviendo a la interpretación normativa de los principios e ideas en los diferentes contextos políticos e ideológicos, recuerda que en la época en que se redactó y adoptó el Pacto, en 1966, nadie cuestionaba el derecho del Estado a asumir la responsabilidad de la educación, de la protección y aún de la alimentación de sus ciudadanos, en particular los más menesterosos. Pero en los años ochenta esta visión de las cosas fue objeto de un ataque frontal por parte de los monetaristas que veían una conspiración socialista en la distribución gratuita de leche a los escolares necesitados o aun en la tentativa de garantizar una educación gratuita. Es preciso, pues, que se haga una distinción clara entre la cuestión de los recursos disponibles y la cuestión de las posiciones ideológicas del momento. En efecto, un gran número

de países del Norte que antes garantizaban una educación gratuita y ya no lo hacen son infinitamente más ricos actualmente, y no se trata de una simple cuestión de medios financieros sino también de decisiones adoptadas por los responsables políticos del país en un momento dado. En el Sur la situación se presenta de manera diferente. En su país, Tanzania, desde su acceso a la independencia en 1961, el Estado no escatimó ningún esfuerzo para garantizar la enseñanza primaria universal y gratuita, objetivo que se logró en 1975. Sin embargo, en los años ochenta el Banco Mundial y el FMI impusieron su visión ideológica de que los países pobres como Tanzania no poseían los medios necesarios para garantizar a sus niños siete años de enseñanza primaria gratuita. En el programa de ajuste estructural que firmó Tanzania en 1985, ésta debió renunciar a la enseñanza primaria gratuita para todos, con la consiguiente caída de los resultados escolares y de las tasas de escolaridad en las zonas rurales, para no hablar ya del estado calamitoso de la enseñanza universitaria, de la formación profesional y de la formación técnica. Tanzania se vio obligada a hacer este sacrificio para poder reembolsar sus deudas a países ya ricos del Norte apoyados por las instituciones de Washington, en desmedro absoluto del derecho a la educación como derecho fundamental.

61. El PRESIDENTE insiste, para concluir, en dos grandes elementos. En primer lugar, el Comité debe seguir reflexionando con objeto de determinar medios originales para evitar la duplicación actual de trabajo en lo que respecta a la presentación y el examen de los informes; a este respecto convendría conocer los puntos de vista de diferentes organismos, en particular los demás órganos de tratados, en cuanto al procedimiento que deba seguirse. Enseguida, conforme a lo dispuesto en el artículo 14, sería útil que el Comité pidiese a los Estados Partes en el Pacto que aún no hayan garantizado en su territorio la obligatoriedad y la gratuidad de la enseñanza primaria y no hayan presentado en un plazo de dos años tras su adhesión al Pacto un plan detallado de las medidas necesarias para asegurar la aplicación progresiva de este principio, que indicasen si estarían dispuestos a aceptar la ayuda de los organismos competentes o de un grupo de organismos para la elaboración de semejante plan.

62. El debate ha permitido conocer numerosas ideas interesantes, que han servido para precisar determinados puntos suscitando a la vez nuevos interrogantes e incertidumbres, cosa que es buena. Los documentos presentados constituyen una reserva de datos analíticos muy valiosos de los que el Comité sacará partido en sus trabajos ulteriores.

Se levanta la sesión a las 18.00 horas.