



**Consejo Económico
y Social**

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2000/6/Add.2
9 de diciembre de 1999

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS
56° período de sesiones
Tema 10 del programa provisional

LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

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

Adición

Misión al Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte (Inglaterra)
18 a 22 de octubre de 1999

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
I. INTRODUCCIÓN	1 - 6	3
II. EL CONTEXTO: LA EDUCACIÓN ENTRE EL PASADO Y EL PRÓXIMO MILENIO	7 - 19	4
A. El legado histórico	8 - 11	4
B. Cambios ocurridos durante el período de 1944 a 1996	12 - 17	5
C. Estrategia del Gobierno	18 - 19	7

ÍNDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
III. DIMENSIONES INTERNACIONALES: LA EDUCACIÓN BASADA EN LOS DERECHOS	20 - 26	7
IV. EL MARCO NACIONAL	27 - 37	9
A. Los derechos humanos en la educación.....	29 - 32	10
B. ¿Discriminación o exclusión social?	33 - 37	11
V. OBLIGACIONES EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS...	38 - 87	12
A. Disponibilidad	38 - 43	12
B. Accesibilidad	44 - 69	13
C. Aceptabilidad.....	70 - 80	19
D. Adaptabilidad	81 - 87	21
VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	88 - 97	23

I. INTRODUCCIÓN

1. La misión de la Relatora Especial al Reino Unido se llevó a cabo después de su misión efectuada en Uganda del 26 de junio al 2 de julio de 1999 (E/CN.4/2000/6/Add.1 de 9 de agosto de 1999), y estuvo centrada en la política de educación basada en los derechos que el Reino Unido, ha empezado a aplicar. El 12 de agosto de 1999, el Gobierno invitó a la Relatora Especial a que visitara el país y se convino en que la misión se realizaría del 18 al 22 de octubre de 1999. Las restricciones presupuestarias de las Naciones Unidas limitaron la misión a cinco días laborables. En vista de ello, la Relatora Especial y un funcionario de derechos humanos de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos que la acompañaba sólo pudieron visitar Londres y sus alrededores. Con excepción de las dimensiones internacionales del derecho a la educación y de las obligaciones internacionales del Reino Unido en materia de derechos humanos, el presente informe se refiere sólo a Inglaterra y no a Irlanda del Norte, Escocia o Gales, que cuentan con marcos jurídicos y políticos de educación que son, en todo o en parte, distintos a los de Inglaterra. En consecuencia, las leyes, políticas o prácticas nacionales en materia de educación mencionadas se refieren únicamente a Inglaterra.

2. En el presente informe se reflejan las limitaciones de tiempo y espacio a que estuvo sometida su preparación: una misión de cinco días es muy breve como para evaluar los diversos aspectos de derechos humanos en una esfera tan compleja como la educación, mientras que la necesidad de limitarlo a 28 páginas ha obligado a la Relatora Especial a poner de relieve sólo algunas de las cuestiones que hubiera deseado tratar y a referirse a cada una de ellas de la manera más somera posible.

3. Los objetivos de la misión dimanaron de la especial atención prestada por la Relatora Especial a los aspectos internacionales y nacionales del derecho a la educación, considerados conjuntamente, y estuvieron motivados por dos importantes acontecimientos recientes ocurridos en el Reino Unido:

- En el plano internacional, la decisión del Reino Unido de establecer una educación basada en los derechos, que sienta un precedente, constituyó uno de los aspectos fundamentales de la misión. La educación basada en los derechos, fortalecida por las iniciativas del Gobierno en materia de alivio de la deuda, representa un hito en la cooperación internacional para el desarrollo.
- En el plano interno, el Gobierno ha declarado que la educación constituye su más elevada prioridad. En la terminología utilizada por el Gobierno en el plano interno, que es distinta a la empleada en su política de cooperación para el desarrollo, no figura la educación basada en los derechos, lo cual representa un tema interesante que podría explorar la Relatora Especial.

4. Durante su misión, la Relatora Especial se entrevistó con muchos funcionarios del Departamento de Educación y Empleo, el Departamento de Desarrollo Internacional, la Oficina de Normas de Educación, la Dependencia de Exclusión Social de la Oficina del Gabinete, y la Comisión para la Igualdad Racial. La Relatora Especial también se entrevistó con el Inspector Principal de Prisiones de Su Majestad así como con funcionarios de los servicios de educación del Servicio Penitenciario de Su Majestad, y visitó el Orchard Lodge Resource Centre, una institución educativa para niños y jóvenes que se encuentran, o pueden encontrarse, en conflicto

con las leyes. Además de estas reuniones, que fueron organizadas por el Gobierno la Relatora Especial se entrevistó con representantes de organizaciones no gubernamentales que trabajan en la educación, el desarrollo y los derechos humanos, con representantes de asociaciones de maestros y estudiantes así como con muchos alumnos, tanto menores como adultos.

5. La Relatora Especial desea agradecer el esfuerzo hecho por el Gobierno para organizar el programa de actividades según sus deseos, aun si no fue posible atender todas sus solicitudes.

6. Los esfuerzos de la Relatora Especial por precisar las dimensiones de derechos humanos de la educación deben haber puesto a prueba la paciencia de muchos o de todos sus interlocutores, por lo cual desea agradecer sinceramente la buena voluntad que demostraron en el examen de la educación desde una perspectiva de derechos humanos. La historia de la educación es incomparablemente más antigua que el concepto del derecho a la educación y de los derechos en materia de educación, y la Relatora Especial tiene plenamente en cuenta la novedad de las cuestiones a que se refiere su mandato. Considera, por lo tanto, que su misión y el presente informe constituyen el comienzo de un diálogo más que una actividad suficiente en sí misma.

II. EL CONTEXTO: LA EDUCACIÓN ENTRE EL PASADO Y EL PRÓXIMO MILENIO

7. Al momento de realizarse la visita de la Relatora Especial era evidente una sensación de optimismo económico. La tasa de inflación era la más baja registrada desde 1963 y la de desempleo la más reducida desde 1980. La grave "estanflación" del decenio de 1970 (combinación de una inflación elevada y un desempleo elevado) parecía relegada a la historia. Se preveían importantes ingresos fiscales como resultado del considerable excedente presupuestario y se hacían muchas suposiciones sobre el uso que se les daría. Muchos estaban en favor de asignar mayores fondos a la educación. No pasaba un día sin que uno u otro aspecto de la educación figurase en las informaciones: la escasez de maestros, lo arduo de su vida profesional y sus bajos salarios; la ampliación de la educación preescolar para abarcar a los niños de 3 años; las mejoras reales o virtuales de los exámenes escolares finales. El gran interés por la educación en la vida pública suscitaba una interrogación constante sobre cada uno de sus aspectos. El comienzo del nuevo milenio es ocasión de una mirada hacia atrás así como de una mirada hacia adelante, y aumenta el interés manifestado por el pasado y el futuro de la educación. El actual sistema educativo inglés es resultado de una larga tradición histórica y de los cambios ocurridos de 1979 a 1996 y de 1997 a 1999 más que de nuevos conceptos en materia de derecho a la educación y de derechos humanos en la educación. Su legado histórico no ha estado basado en los derechos y esto ha influido en la visión de lo que será la educación en el próximo milenio.

A. El legado histórico

8. La antigua historia de la educación en Inglaterra y la exportación de sus modelos educativos en distintos momentos a distintos lugares del mundo representa un telón de fondo fascinante para estudiar el modelo contemporáneo de educación.

9. La educación primaria comienza con la fundación de la Sociedad para la Promoción de los Conocimientos Cristianos en 1698, cuando sólo consistía en aprender de memoria el catecismo. La expansión de lo que se denominó más adelante la "educación popular" mediante las escuelas dominicales fortaleció la base religiosa de la educación. La Ley de salud y moralidad de los aprendices de 1802 dio un carácter institucional a esta práctica, pues obligaba a todos los aprendices a que asistieran a clases de educación religiosa todos los domingos y disponía que recibirían durante sus horas de trabajo cierta instrucción en lectura, escritura y aritmética elemental.

10. Una propuesta de ley presentada ante la Cámara de los Comunes en 1807 en el sentido de otorgar dos años de educación primaria gratuita en las escuelas parroquiales fue rechazada por dos razones: la negativa a sufragar los costos previstos y el temor de que la enseñanza aumentara el descontento de las "clases inferiores". El desacuerdo sobre la religión, que duró varios decenios, aplazó la promulgación de la Ley de educación hasta 1870. En ella se estableció la educación para los niños de 5 a 12 años en dos tipos de escuelas, las escuelas no confesionales regidas por juntas escolares (en las que los padres tenían derecho a retirar a sus hijos de la educación religiosa) y las escuelas confesionales de carácter voluntario.

11. Las escuelas secundarias tienen una historia mucho más antigua, puesto que comienzan con Winchester (fundada en 1382) y Eton (fundada en 1440), que fueron llamadas grammar schools (libera schola grammaticalis, para la enseñanza de lenguas clásicas) o colegios (establecidos como fundaciones colegiadas). Estas primeras escuelas secundarias, elitistas y académicas (basadas en los valores del elitismo y la excelencia) y las escuelas confesionales populares, que son posteriores, representaban dos accesos distintos a la educación. Las escuelas fueron segregadas por religión y por clase social. Antes de la segunda guerra mundial se amplió el acceso a la enseñanza primaria y en la posguerra se estableció la educación obligatoria para todos, pero con esas medidas no se logró la igualdad en cuanto a la orientación y la calidad de la educación a que podían tener acceso los alumnos. El sistema estratificado de enseñanza ha continuado desde entonces. En la actualidad la terminología utilizada constituye una característica propia del sistema inglés: una escuela pública inglesa se definiría como privada en todos los demás países; lo que se llama una escuela pública en otras partes corresponde a una escuela estatal en Inglaterra.

B. Cambios ocurridos durante el período de 1944 a 1996

12. La Ley de educación de 1994 estableció el acceso universal a la educación primaria para todos en forma gratuita, cuatro años después de que ese derecho se proclamara en la Declaración Universal de Derechos Humanos. Sobre esta base, en la estrategia de educación de la posguerra se comenzó por dar prioridad a la igualdad de oportunidades. El establecimiento de la educación obligatoria significó que los padres tenían el deber de asegurarse de que sus hijos recibieran educación, interpretación que ha seguido vigente desde entonces.¹ La consiguiente insistencia en los deberes y derechos de los padres ha limitado el concepto del derecho del niño a la educación y de los derechos del niño en materia de educación.

13. El planteamiento de la educación aplicado durante la posguerra quedó afectado por la crisis económica del decenio de 1970, que detuvo y luego contrarrestó el crecimiento de la inversión pública en la educación que hasta entonces había sido ininterrumpido. Las prioridades fijadas a la educación pasaron del objetivo de la igualdad de oportunidades al de contrarrestar la

declinación económica del Reino Unido y aumentar la competitividad económica en el plano nacional e individual. La disminución de la financiación pública redujo tanto la disponibilidad como la accesibilidad de la educación gratuita. La educación basada en el mercado aumentó las posibilidades de opción de los padres; éstos, al igual que los empleadores, eran definidos como consumidores de educación². La inversión privada en la educación estuvo estimulada por la búsqueda de la excelencia y por elevadas tasas del rendimiento de la inversión como consecuencia de una mayor competitividad individual.

14. En 1988 se efectuaron dos grandes cambios: la introducción de un programa de estudios nacional uniforme³ y las evaluaciones uniformes del rendimiento de los alumnos. Los objetivos de aplicación se especificaban (y se especifican) y se verifican mediante pruebas tomadas a los 7, 11 y 14 años de edad (que se definen como etapas principales) y que culminan en el GCSE (Certificado General de Enseñanza Secundaria). Este certificado es un examen uniforme que pasan todos los alumnos, en el cual se evalúan todos los niveles de rendimiento sobre una escala común. Una vez que todos los alumnos han sido sometidos a pruebas, recibido sus calificaciones y clasificados en orden de mérito, se procede a una clasificación de las escuelas según los resultados de los exámenes. La clasificación de las escuelas se basa en el porcentaje de alumnos que han aprobado el examen del Certificado General de Enseñanza Secundaria en cinco asignaturas con las calificaciones más altas (A-C) y la clasificación de las escuelas es objeto de una amplia publicidad en los medios de información.

15. Las pruebas estimulan (muchos dirían que someten a presión) a las escuelas para que compitan entre ellas a fin de lograr una buena posición en los cuadros de clasificación, mejorando así el rendimiento general. Las escuelas cuyos alumnos logran resultados excelentes ocupan los primeros lugares y aquellas cuyos alumnos tienen los peores resultados figuran al final. La investigación ha demostrado que la situación destacada que ocupan algunas escuelas en los cuadros de clasificación se debe a su práctica de seleccionar alumnos cuyos antecedentes familiares y sociales, así como los resultados que han obtenido anteriormente, permiten prever un buen rendimiento de su parte. Los cuadros de clasificación de las escuelas tienen por consecuencia que se produce una elevada demanda de los padres en relación con las escuelas que ocupan un puesto elevado, y como el lugar en ellas es limitado, esto les permite fijar y mantener sus criterios de admisión. Es improbable que la preferencia de los padres se manifieste en favor de las escuelas deficientes, que se ven obligadas a aceptar cualquier clase de alumnos, inclusive los expulsados de otras escuelas. La relación entre las malas escuelas y los malos alumnos se tiene en cuenta sólo parcialmente en la financiación pública porque la clave de la financiación (tanto privada como pública) es el rendimiento.

16. El resultado es una estratificación rígida del sistema de educación. Aunque todos los niños residentes están sometidos a la escolaridad obligatoria, el tipo y la calidad de la educación que reciben varía enormemente.

17. En esta forma, durante el período 1988-1996 se hicieron grandes cambios en la educación. La Ley de educación de 1996 tenía por objeto reunir y modificar sistemáticamente todas las reglamentaciones relativas a la educación. Como resultado del cambio de Gobierno ocurrido en 1997 se han hecho nuevas enmiendas. El ritmo de cambio entre 1988 y 1996 ha sido rápido, muchos de los cambios han sido controvertidos y algunos han encontrado resistencias. El Gobierno anterior prometió una moratoria de cinco años de las nuevas iniciativas pero el nuevo Gobierno ha seguido efectuando cambios a un ritmo rápido y muy exigente.

C. Estrategia del Gobierno

18. La educación tiene por finalidad general lograr una economía impulsada por los conocimientos, que favorezca "la ciencia y la innovación, la creatividad y el espíritu de empresa, la capacidad y el conocimiento" y se dirige hacia la comercialización de la ciencia británica⁴ a fin de contribuir a la creación de riqueza. El objetivo es crear un servicio de educación de categoría mundial equivalente a los que existen en países que el Reino Unido considera como sus principales competidores internacionales. Junto con la competitividad económica en general, la existencia de un mercado educativo fomenta la competitividad específica de la educación. El valor anual estimado de las exportaciones de la educación del Reino Unido varía entre 5.000 y 12.000 millones de libras esterlinas y todas las estimaciones indican que está aumentando. Se piensa lograr un nuevo aumento y la ambición del Reino Unido es conquistar un 25% del mercado mundial de la enseñanza superior⁵. Se espera asimismo que la educación contribuya a la erradicación de la pobreza en el país; se la considera como una clave del empleo y el empleo es la vía para salir de la pobreza.

19. Esta insistencia en una economía impulsada por los conocimientos hace necesario superar el legado de analfabetismo e ignorancia de la aritmética elemental de los adultos, que es mayor en Inglaterra que en otros países de Europa occidental -pues se estima que 7 millones de personas no tienen ninguna clase de calificaciones⁶. Esta situación se atribuye a la escasa atención prestada a la educación pública durante los últimos decenios. La inversión en la educación básica y la insistencia en un mayor rendimiento de todos los alumnos se considera la base tanto de la autosuficiencia económica individual como de la competitividad internacional. En el libro blanco titulado "Excellence in Schools" (publicado 67 días después de la victoria electoral de mayo de 1997) se esbozaron los planes de cambio del Gobierno. La especial importancia asignada a la educación en tanto que inversión y a la competitividad tiende a ser contraria a la educación definida por el objetivo de fortalecer los vínculos que unen a las personas⁷. Se espera que la introducción de la educación cívica que está prevista (véase la sección IV.D 2) corrija esta tendencia.

III. DIMENSIONES INTERNACIONALES: LA EDUCACIÓN BASADA EN LOS DERECHOS

20. En la definición que hace el Gobierno de la educación, tanto en el plano nacional como en el internacional, se pone de relieve su función de vía para salir de la pobreza. En el libro blanco de 1997 "Eliminating world poverty: A challenge for the 21st century" el Gobierno se comprometió a centrar la cooperación internacional en las políticas y asignaciones en favor de los pobres y estableció un planteamiento basado en los derechos. La Relatora Especial aprecia mucho este precedente, que permite esperar que los derechos humanos pasarán de ocupar los márgenes al centro mismo de la cooperación internacional en pro del desarrollo. La dedicación del Gobierno al desarrollo basado en los derechos está acompañada por su esfuerzo concertado por aumentar los recursos otorgados a los países más pobres, sobre todo mediante el alivio de la deuda. El planteamiento basado en los derechos sólo puede tener sentido si el reconocimiento de los derechos fundamentales de las poblaciones más pobres de los países más pobres está sustentado por los recursos que son necesarios para aplicar las obligaciones de los gobiernos en materia de derechos humanos y la Relatora Especial acoge con agrado la insistencia del Gobierno en asignar recursos a los planes encaminados al logro de los objetivos de erradicación

de la pobreza y de desarrollo⁸. El logro de estos objetivos es la base necesaria sobre la cual puede construirse el reconocimiento y la promoción de los derechos humanos.

21. Para asegurarse de que el alivio de la deuda tiene efectos positivos sobre los derechos humanos es necesario reorientar los fondos dedicados al servicio de la deuda hacia la inversión a largo plazo en la educación. Aunque por lo general se sabe que esta reorientación beneficia a las poblaciones más pobres y a los países más pobres, no se le había dado prioridad hasta hace poco tiempo. El Gobierno ha asumido un papel dirigente en el alivio de la deuda y participó en el acuerdo concertado durante la reunión del Grupo de los 8 celebrada en Colonia en junio de 1999 y la reunión anual FMI/Banco Mundial de septiembre de 1999. Al efectuarse la visita de la Relatora Especial, parecían existir buenas posibilidades de suprimir los obstáculos al alivio de la deuda, pero todavía era demasiado pronto para comprobar si las promesas se convertirían en compromisos y los compromisos en asignaciones. La Relatora Especial informará a la Comisión sobre la evolución ocurrida en este campo en su próximo informe anual (diciembre de 1999) y en su declaración ante la Comisión (abril de 2000).

22. La política común del Tesoro y del Departamento de Desarrollo Internacional hace posible influir en todos los principales factores determinantes de las entradas y salidas financieras de los países en desarrollo, en particular el servicio de la deuda, el comercio y la inversión, y la ayuda. El compromiso del Gobierno de aumentar la ayuda (en más de una cuarta parte) representa un cambio bien acogido en relación con la tendencia reciente a reducir las corrientes de ayuda. El nuevo enfoque del Gobierno también entraña una fusión entre la política exterior y la política de desarrollo que ha quedado demostrada, por ejemplo, en la publicación conjunta de los informes anuales sobre derechos humanos por la Oficina de Asuntos Extranjeros y del Commonwealth y el Departamento de Desarrollo Internacional. La afirmación de los derechos humanos en tanto que norma de orientación de la política extranjera está acompañada por la promesa de dar un contenido ético a esta política, mientras que la política de desarrollo se reorganiza en función de un planteamiento basado en los derechos humanos.

23. El Gobierno ha puesto de relieve que otorga "a los derechos sociales, económicos y culturales la misma importancia que a los derechos civiles y políticos" y se ha comprometido a "usar la influencia en Gran Bretaña para tratar de lograr, para todos los pueblos del mundo, la realización de los derechos sociales y económicos contenidos en la Declaración Universal"⁹. Una consecuencia inmediata de este planteamiento basado en los derechos es el reconocimiento de los beneficiarios de cualquier intervención a favor del desarrollo como sujetos de derechos, lo cual requiere la aceptación de su derecho a adoptar decisiones por sí mismos. En la educación, esto supone equilibrar los derechos y libertades de los adultos interesados (sobre todo los padres y los maestros, así como los principales agentes estatales) en relación con los derechos y los mejores intereses del niño. Se otorga a los niños el derecho formal de decidir por sí mismos sólo después de que se han convertido en adultos. Aplicar el concepto de una educación basada en los derechos entraña, por consiguiente, un cambio cuya necesidad se advertía desde hace tiempo.

24. En mayo de 1999, el planteamiento basado en los derechos se aplicó a la educación en "Learning opportunities for all: a policy framework for education", en el cual se vinculaba la educación (definida como adquisición de conocimientos y capacidades) con el objetivo principal de erradicación de la pobreza. La base conceptual constituía un círculo vicioso en el cual la pobreza parecía provocada por la falta de acceso a la educación y la falta de educación causaba a su vez la perpetuación de la pobreza. Para superarlo hacía falta efectuar una inversión a largo

plazo en la educación, en virtud de la cual sus beneficiarios pudieran volverse económicamente autosuficientes y generar los ingresos necesarios para invertir en la educación de las generaciones venideras.

25. En el "Policy framework" se afirma que los gobiernos tienen la responsabilidad primordial de financiar la enseñanza primaria, reafirmando así explícitamente una de sus obligaciones principales en materia de derechos humanos. Además, se trata de que los niños se conviertan en adultos económicamente productivos y de impedir que sean explotados económicamente en tanto que niños. Las relaciones entre la educación y el empleo, así como el papel que desempeña la educación en la eliminación de la explotación del trabajo infantil, requieren una preparación cuidadosa. Las estrategias basadas en los derechos deben adaptar la educación a las condiciones prevalecientes en los países, las comunidades y las familias en que se encuentran los niños. Para ello se debe resistir a la tentación de exportar modelos de educación que son adecuados para los países industriales o en vías de industrialización, de dar por supuesto que la educación secundaria es accesible a todos los niños que completan la enseñanza primaria o de basar la educación en el acceso al empleo, en condiciones en que la mayoría de los alumnos que terminan su escolaridad están destinados a lo que se llama el autoempleo o bien al sector informal.

26. La Relatora Especial tiene plenamente presente la novedad de la educación basada en los derechos y de los problemas conceptuales que entraña su puesta en marcha y acoge con interés este esfuerzo sin precedentes que abre nuevos caminos.

IV. EL MARCO NACIONAL

27. No existe en las leyes inglesas ningún reconocimiento explícito del derecho a la educación. El Reino Unido es Parte de los tratados internacionales de derechos humanos que requieren dicho reconocimiento, pero la falta de una constitución escrita (en la cual suelen enumerarse y definirse los derechos humanos reconocidos), la complejidad de la legislación relativa a la enseñanza y la diversidad de la jurisprudencia que trata de los diversos aspectos del derecho a la educación hacen imposible una evaluación clara del carácter y el alcance del derecho a la educación.

28. La Ley de derechos humanos de 1998 prescribe la aplicabilidad directa del Convenio Europeo de Derechos Humanos; está previsto que dicha ley entre en vigor el 2 de octubre de 2000. Este cambio legislativo ha introducido en los ordenamientos jurídicos nacionales los derechos definidos en el Convenio Europeo, con las limitaciones previstas en las reservas del Reino Unido. Puesto que el Convenio Europeo no reconoce los derechos sociales y económicos, es probable que siga manifestándose la tendencia del Gobierno a considerar que los derechos sociales y económicos "constituyen principios y objetivos programáticos y no obligaciones legales"¹⁰. También sigue vigente la reserva que afecta el derecho a la educación¹¹. Por consiguiente, el derecho a la educación se limita a los derechos de los padres en relación con la educación de sus hijos y al acceso no discriminatorio a las instituciones educativas públicas existentes, y está limitado además por la condición de que las obligaciones financieras del Gobierno deben ser razonables. Se ha previsto que el reciente aumento en la financiación pública de la educación hará que esta financiación represente un 5% del PNB en 2001 y en 2002¹², con lo cual el Reino Unido seguirá ocupando uno de los lugares más bajos en la

clasificación de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) muy inferior al de Suecia (9%) o del Canadá (7%) y apenas superior al de Italia, Turquía y Grecia¹³.

A. Los derechos humanos en la educación

29. En las reglamentaciones existentes en materia de educación no se usa la terminología de derechos humanos ni se citan las normas internacionales de derechos humanos. Cuando se mencionan los derechos individuales, éstos se refieren a los padres a quienes se permitió impugnar a partir de 1980 las admisiones a las escuelas¹⁴. La amplia publicidad que se ha dado a los cuadros de clasificación de las escuelas hace que para la mayoría de los padres resulte de una importancia que puede ser decisiva la admisión de sus hijos a la mejor escuela posible. Como el número de solicitudes de admisión a las escuelas que figuran en los primeros lugares de la clasificación excede con mucho su capacidad, la elección de los padres que se ha prescrito se convierte en realidad en la elección de las escuelas¹⁵. Esta elección puede ser impugnada -y en efecto lo es- por los padres ante las comisiones de apelación, como se les denominó en 1998. Se garantiza a los niños en edad de escolaridad obligatoria el acceso a escuelas financiadas con fondos públicos, pero su admisión a una determinada escuela crea constantes controversias y es fuente de litigios¹⁶.

30. Gran parte de la jurisprudencia se ha elaborado sobre la base de las impugnaciones por parte de los padres en relación con las admisiones o expulsiones de sus hijos, las condiciones de las escuelas (sobre todo tratándose de la seguridad y la higiene), los métodos de enseñanza y la disciplina escolar. Las dimensiones de derechos humanos de la educación son causa de litigios, pero la jurisprudencia se ha dictado en el marco de las leyes de educación, mientras que hasta ahora ningún análisis ha permitido determinar el carácter y el alcance de los derechos humanos a que la jurisprudencia se refiere.

31. La escolaridad se considera como "un contrato entre la escuela y los padres"¹⁷ y el niño no tiene personalidad jurídica. Por consiguiente, los niños no son agentes de este proceso aunque éste tenga por objeto su educación. El Comité de los Derechos del Niño recomendó, por ejemplo, que se garantizara efectivamente el derecho de los niños a recurrir contra las decisiones de expulsión de la escuela¹⁸. En la evolución nacional reciente se han creado nuevos incentivos para un cambio conceptual en el sentido de considerar al niño como sujeto del derecho a la educación. En los estudios que tuvieron por consecuencia el requisito de concertar acuerdos escritos entre el hogar y la escuela, a partir del 1º de septiembre de 1999, se hizo hincapié en la conclusión de que "los alumnos están muy interesados en firmar. Para muchos alumnos se trata del primer documento que se les pide que firmen y se sienten muy "adultos" y lo toman muy en serio"¹⁹. La Relatora Especial estima que estas conclusiones tienden al reconocimiento del niño como sujeto del derecho a la educación.

32. La importancia asignada a la patria potestad ha tenido consecuencias evidentes para los niños que se encuentran al cuidado del Estado. Ha quedado demostrado que, cuando el Estado actúa *in loco parentis*, y la autoridad local como uno de los padres, por lo general no es capaz de cumplir debidamente sus funciones: tres cuartos de los niños a su cargo han abandonado la escolaridad obligatoria sin obtener ninguna calificación²⁰.

B. ¿Discriminación o exclusión social?

33. El término "exclusión social" se elaboró en la Unión Europea para designar la marginación de individuos debida a las privaciones económicas y el aislamiento social. El uso del término "social" -a diferencia de "estatal"- refleja la disminución del papel desempeñado por el Estado, mientras que con el término "exclusión" se pone en tela de juicio el pretendido carácter total de las políticas sociales. La exclusión social puede definirse como la denegación de los derechos sociales, pero no se usa la terminología propia de los derechos humanos; se emplean expresiones como "desventaja" o "privación" en lugar de "denegación de la igualdad de derechos" o "discriminación". El término "exclusión social" no ha sido definido por la Unión Europea ni por el Reino Unido²¹ y abarca fenómenos divergentes, que van de las expulsiones de la escuela al embarazo de adolescentes. Las personas afectadas pertenecen a diversas categorías de raza, género, grupo étnico, procedencia y clase²².

34. El marco legislativo actual prohíbe la discriminación por ciertos motivos pero no por otros. La Ley de discriminación por motivos de sexo de 1975 (y la Comisión de Igualdad de Oportunidades), la Ley de relaciones raciales de 1976 (y la Comisión de Igualdad Racial), la Ley de discriminación por motivos de incapacidad de 1995 (y la Comisión de Derechos de los Incapaces que está prevista) son las bases del sistema. No existe ninguna legislación relativa a la discriminación por motivos de religión²³ o de idioma, mientras que la categorización por clases no tiene hasta ahora en las leyes relación con la igualdad de oportunidades y de tratamiento. El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial se refirió a "la no incorporación del contenido completo de la Convención"²⁴ dentro del orden jurídico interno y la Relatora Especial hace suya esta conclusión y pone de relieve que la falta de una prohibición explícita de la discriminación por todos los motivos pertinentes impide que se determinen los derechos que no se disfruten en igualdad de condiciones, con miras a lograr esta igualdad.

35. El censo ofrece una oportunidad para que las personas se clasifiquen a sí mismas en categorías étnicas, que reúnen la raza, el color, el grupo étnico y la procedencia²⁵. No se registran la religión ni el idioma, y no se aplican categorías étnicas a las personas que se definen a sí mismas como "blancos" (ni las aplican ellas). Cuando existen motivos múltiples de discriminación (raza y religión e idioma, por ejemplo, o bien sexo y procedencia y religión), los motivos se vuelven invisibles. En 1990-1991 se introdujo lo que se ha denominado "supervisión étnica" a fin de elaborar un perfil de los alumnos conforme al origen étnico, la lengua materna y la religión, debiendo obtenerse dichas informaciones de los padres con carácter voluntario²⁶. Puesto que la presentación de los datos no es obligatoria, la imagen obtenida no es completa.

36. La proporción de los alumnos de las minorías étnicas en la educación obligatoria se calcula en más del doble que la proporción de las minorías étnicas en la población de adultos (12% en las escuelas, 5% en la población adulta)²⁷. Esto se debe, en parte, a la diferencia en la pirámide de edad: la mitad de la población de minorías étnicas es menor de 25 años, en comparación con menos de una tercera parte de la población blanca. Las estadísticas existentes reflejan la diversidad que abarca el término "alumnos de minorías étnicas". El inglés está registrado como idioma adicional de un 8,4% del 11,8% de alumnos de escuela primaria clasificados como pertenecientes a "minorías étnicas", mientras que no se sabe cuántos alumnos clasificados como "blancos" no tienen el inglés como lengua materna. Los alumnos clasificados como de "cualquier otro grupo de minorías étnicas" representan un 2,1%, proporción superior a la de los alumnos chinos (0,3%) y de Bangladesh (1,0%). La idea de que los resultados de la enseñanza

son inferiores en las personas de pigmentación más oscura está desmentida por los datos que indican que los niños blancos procedentes de las clases trabajadoras pueden tener un rendimiento inferior a los niños chinos o indios²⁸.

37. Preocupa a la Relatora Especial la referencia que suele hacerse a todas las poblaciones que no son blancas como "minorías étnicas" porque se trata de una generalización de los términos "étnica" o "minoría" que no es conforme a las normas internacionales de derechos humanos. En efecto, la expresión es demasiado amplia para que puedan determinarse los motivos pertinentes de discriminación prohibidos internacionalmente, a fin de estudiar su interrelación y multiplicación en el caso de determinadas comunidades y personas. Al terminar su misión, la Relatora Especial advirtió que todos los funcionarios del Gobierno con los cuales se había entrevistado eran blancos, lo cual explica tal vez por qué se sigue utilizando el término "minorías étnicas" para referirse a las personas que no son blancas.

V. OBLIGACIONES EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS

A. Disponibilidad

38. Según una imagen muy difundida, pero equivocada, del derecho a la educación, éste equivale a la disponibilidad de escuelas y maestros. Cuando se cuenta con escuelas, como ocurre en Inglaterra, no es necesario hacer más preguntas y, una vez que se ha comprobado la disponibilidad de las escuelas, no se estudia el derecho a la educación. Este derecho supone, además de la disponibilidad de escuelas, ciertas obligaciones de los gobiernos en materia de derechos humanos en el sentido de que la escolaridad debe ser accesible, aceptable y adaptable.

39. Los países industrializados occidentales establecieron la educación obligatoria general en las primeras etapas de su desarrollo, relacionando la educación de las masas con el proceso de industrialización, en lo cual Inglaterra abrió el camino. Una característica específica del sistema inglés fue la separación entre escuelas privadas y públicas, y entre internados y escuelas diurnas, así como entre la enseñanza general y/o académica en contraposición a la enseñanza popular y/o profesional, distinciones que resistieron todos los intentos de suprimir la separación entre esos dos tipos de educación.

1. Escuelas

40. Si bien en Inglaterra se dispone -hablando en términos estadísticos- de escuelas, esto no basta para no ser necesario estudiar las dimensiones de derechos humanos de la disponibilidad. Existen grandes diferencias entre las instituciones comprendidas con el nombre "escuela", que se expresa en las referencias populares a escuelas "buenas" y "malas", que ofrecen una enseñanza de calidad muy elevada o bien inaceptablemente baja. Estas últimas han sido el principal objetivo de la política del Gobierno de "designar y denunciar", en virtud de la cual se identifican las escuelas de peor rendimiento (consideradas insuficientes) con intención de que sus resultados lleguen al nivel mínimo aceptable.

41. Como se ha dicho antes (la sección I.B), las escuelas se clasifican según los resultados logrados por sus alumnos en las pruebas, y esta clasificación fortalece la educación estratificada que existe desde hace tiempo. La clasificación en función de los resultados obtenidos (es decir

los objetivos de rendimiento y eficiencia) hace, de manera inevitable, que se acepte de preferencia a los alumnos que pueden lograr buenos resultados y que el contenido y los métodos de la enseñanza se encaminen a aumentar sus probabilidades de éxito en las pruebas. Esta actitud desalienta la inversión de tiempo y esfuerzo que requieren los alumnos que probablemente no tendrán buenos resultados debido a su incapacidad, a las dificultades a que se enfrentan o a su falta de competitividad. La base del sistema es la competencia institucionalizada entre las escuelas y entre los alumnos. Los folletos publicitarios en colores que las escuelas envían a los padres para aumentar la demanda de sus servicios de enseñanza, o bien las reuniones anuales de padres que se celebran en las escuelas (parecidas a las reuniones de accionistas), pueden parecer incomprensibles a quienes definen la educación como un servicio público y/o un bien público, y consideran que los mejores intereses de cada niño deben orientar el proceso de aprendizaje en la escuela.

2. Maestros

42. El Gobierno considera que su reforma de la profesión docente ha sido la más amplia pero también la más controvertida²⁹. Durante las entrevistas se recordó muchas veces a la Relatora Especial la escasez de maestros, tema que se trata constantemente en los medios de información. Las dificultades que presenta la contratación de maestros son consecuencia del escaso prestigio de la profesión docente, que a su vez se debe a una serie de factores: la pérdida de la autonomía profesional, los horarios muy prolongados (estimados en 51 horas semanales como promedio) y la expectativa de que los maestros resuelvan la mayoría, si no todos, los problemas sociales que se les plantean.

43. Los maestros son contratados por las autoridades locales o por las juntas de administración de las distintas escuelas; sus condiciones básicas de servicio y salario están determinadas por ley. Los cambios ahora en curso, encaminados a aumentar los salarios de los maestros sobre la base de los resultados obtenidos por sus alumnos, recuerdan las normas de rendimiento en que se basaban los salarios de los maestros durante el período 1862-1890 ("pago por resultados"), y que se evaluaban en las pruebas por edades y asignaturas a que se sometía todos los años a los alumnos³⁰.

B. Accesibilidad

44. El Reino Unido estableció la educación primaria obligatoria en 1944, mucho antes que esto se exigiera conforme a las normas internacionales de derechos humanos. La asistencia a la escuela es obligatoria de los 5 a los 16 años; la edad comprendida en las reglamentaciones de educación es de los 2 a los 19 años, esto se ha aumentado aún más al introducirse el aprendizaje permanente.

45. La educación se ha ampliado debido a la política del Gobierno de matricular a niños de 4 años en establecimientos preescolares. El Gobierno ha creado jardines de infantes para los niños de 4 años y piensa en admitir a los niños de 3 años. Los párvulos que asisten a las escuelas independientes pueden ser hasta de 6 semanas de edad³¹. No se han definido los derechos a esta educación preobligatoria.

46. El acceso a la escolaridad de los mayores de 16 años es objeto de disposiciones legislativas muy diversas y de proyectos especiales del Gobierno. En la educación postobligatoria ha

reconocido un nuevo derecho a seguir estudios a los jóvenes de 16 a 18 años que se encuentran en situación de desventaja³². La edad fijada para terminar los estudios, que era 16 años, ha resultado demasiado baja para que los jóvenes puedan ganarse la vida, puesto que se ha desplomado la demanda de trabajadores con escasa educación y calificaciones. En las reformas educativas se insiste ahora en la demanda del mercado de trabajo, las capacidades comercializables y el aprendizaje necesario para competir. Como el mercado de trabajo de los jóvenes se ha seguido reduciendo, en particular con el colapso de la producción industrial en masa, que afecta en particular a los varones jóvenes, se ha prolongado y profesionalizado la educación, lo cual refleja la transición de una fase industrial a una postindustrial. Es probable que el proceso de incremento de la educación evolucione gradualmente hacia una definición de los derechos individuales y de las correspondientes obligaciones de las autoridades públicas, aunque no parece probable que se use la terminología de los derechos humanos.

1. Educación obligatoria

47. Mientras que se encuentran en edad de escolaridad obligatoria "los alumnos tienen, en virtud de la ley, el derecho a una enseñanza ajustada a su edad, a su capacidad, a sus aptitudes y a las necesidades educativas especiales que puedan tener"³³. La obligación correspondiente de hacer que la enseñanza se encuentre disponible ha recaído en las autoridades de educación locales. El acceso a la escuela se define de manera amplia para que abarque a todos los niños residentes, sin tener en cuenta su ciudadanía, su residencia provisional o permanente y, por consiguiente comprende a los niños a cargo de instituciones, los delincuentes juveniles, los solicitantes de asilo, los refugiados y los viajeros. Se garantiza a todos ellos el acceso a la escolaridad pero no se les ofrece una opción. De esta forma se cumple el criterio de disponibilidad pero muchas veces no se respeta el de accesibilidad y se ofrece la escolaridad en el lugar donde se encuentran los niños, aun si el ambiente no es favorable a la educación; por otra parte, el cumplimiento de los criterios de aceptabilidad y adaptabilidad suele dejar mucho que desear.

48. Con frecuencia se hace a la educación responsable de todos los males sociales y al mismo tiempo se espera que los resuelva. En Inglaterra se piensa también que la educación debe probar su valor de muchas maneras, desde dar las primeras lecciones de lectura y aritmética a los alumnos más jóvenes hasta mejorar la educación de todos, ofreciendo el mejor servicio de enseñanza que sea posible y contribuyendo a mejorar los resultados de las exportaciones. Una expresión que la Relatora Especial ha oído muchas veces a los educadores es "valor-añadido". Este término representa un intento de identificar y cuantificar el valor que la escolaridad agrega a los resultados educativos que son previsibles. Es bien sabido que los antecedentes familiares de un niño determinan en gran medida los resultados de su educación: el desarrollo educativo de los niños de 22 meses de la clase social más elevada es superior en un 14% al de los de la clase más baja³⁴. Es probable que esta disparidad aumente con el tiempo hasta llegar a ser muy importante, a menos que se disponga de una estrategia amplia, sostenida y dotada de recursos para conseguir la igualdad de oportunidades y, en una perspectiva a largo plazo, lograr los mejores resultados educativos.

49. El Gobierno ha elaborado una ambiciosa estrategia a corto plazo "encaminada a mejorar los resultados de las escuelas primarias más allá de los niveles alcanzados anteriormente y a un ritmo más rápido que nunca"³⁵. La supresión de la pobreza de los niños es un objetivo a largo plazo que debe alcanzarse en los próximos 20 años³⁶. La urgente necesidad de mejorar los

resultados de la educación aumenta la presión a que están sometidas las escuelas, puesto que implícitamente se exige que los resultados mejoren de manera uniforme. Sin embargo, los insumos de la escuela son un factor importante del nivel de sus resultados educativos.

El esfuerzo por precisar lo que pueda aportar la calidad de la enseñanza se centra en el término "valor-añadido". Esto se refleja en el lema adoptado por el Gobierno de que la pobreza no puede ser una excusa.

50. Se prevé que la pobreza en los niños quedará suprimida en un plazo de 20 años, mientras que se espera mejorar de inmediato los resultados educativos de los niños pobres. Los muchos factores que exacerban la influencia de la pobreza en los resultados insuficientes de la educación (tales como la familia, el ambiente, la procedencia o la lengua materna) requieren, a juicio de la Relatora Especial, una identificación clara de la influencia y confluencia de los distintos factores, en especial aquellos que coinciden con los motivos de discriminación prohibidos internacionalmente (tales como la raza, el origen étnico, el género, la religión, el idioma, el origen social o la incapacidad).

a) Niños expulsados de la escuela

51. El conflicto conceptual entre el derecho del niño a la educación y el deber del niño a asistir a la escuela se trata en una serie de prescripciones reglamentarias que datan de una época anterior a los derechos humanos. Puesto que la educación se consideraba como un deber más que como un derecho, los padres (o el Estado *in loco parentis*) tenían el deber de asegurarse de que sus hijos recibían educación, y el niño tenía el deber de asistir regularmente a la escuela (si no lo hacía se sancionaba como falta toda ausencia injustificada), mientras que las autoridades locales eran responsables de garantizar la asistencia regular a las escuelas. Otro problema conceptual, más reciente, surge del conflicto entre el deber del niño de recibir educación y su expulsión de la escuela.

52. La exclusión permanente en las escuelas aumentó de 3.000 casos en 1990/1991 a 13.500 en 1996/1997 y luego disminuyó a 12.300 en 1997/1998³⁷. Esta disminución puede ser un primer resultado de la promesa del Gobierno de reducir la práctica de las expulsiones. Las cifras se refieren tanto a las escuelas primarias como secundarias y por lo tanto van más allá de la edad de escolaridad obligatoria. La mayoría de las exclusiones afectan a alumnos de 12 a 15 años, es decir, en edad de escolaridad obligatoria. Las tasas más altas de exclusión se registran en los alumnos con necesidades especiales (siete veces el promedio); los alumnos negros estuvieron sobrerrepresentados cuatro veces, mientras que los chinos estuvieron subrepresentados tres veces; el 84% de los alumnos excluidos eran varones³⁸.

53. No se conocen las razones de la expulsión porque la exclusión es una prerrogativa de cada escuela, y van desde el embarazo hasta el hecho de que un niño de 7 años le sacara la lengua al maestro o a actos de matonería contra otros alumnos o contra los maestros. La sanción tiene por consecuencia que los alumnos expulsados dejan la escuela y pasan a recibir clases periódicas, que equivalen a alrededor de un 10% de la enseñanza escolar³⁹.

54. Algunos de los factores que provocan un número tan elevado de exclusiones se atribuyen a la competitividad. El hecho de que los alumnos con necesidades especiales tengan siete veces más probabilidades de ser expulsados se debe a que las escuelas obtienen mejores resultados después de excluir a los alumnos de escaso rendimiento.

b) Niños privados de libertad

55. Los niños privados de libertad que se encuentran en edad de educación obligatoria (menos de 16 años) tienen, conforme a la ley, un derecho a la educación. La enseñanza se fija en 15 horas semanales y se ha propuesto duplicar el número de horas a 30.

56. Los niños pueden ser detenidos a los 10 años (edad mínima de responsabilidad penal)⁴⁰, aunque el término usado no es "prisión" sino "alojamiento seguro" y no se hace referencia a ellos como "niños" sino como "jóvenes". Una característica lamentable del sistema es que un 50% de los niños detenidos no han sido condenados nunca a penas de prisión⁴¹ de modo que la experiencia de la cárcel, así como la brutalización que a menudo entraña, podía -y debía- haberse evitado.

57. La forma de tratar con los sospechosos, detenidos y delincuentes más jóvenes se establece en un complicado sistema jurídico que se ha reformado recientemente. Se espera que la Junta de Justicia de Menores (creada en septiembre de 1998) unifique la adopción y orientación de políticas y tenga jurisdicción para someter las diversas instituciones a una autoridad central. La política del Gobierno de prevención y represión de la delincuencia juvenil tiene como uno de sus aspectos principales la educación. En este sentido se anticipan los resultados que debe alcanzar la Junta de Justicia que "demostrará que la delincuencia infantil y juvenil es objeto de prevención" para marzo de 2002⁴². No está claro para la Relatora Especial cómo es posible obtener pruebas negativas en un período tan breve, es decir cómo puede saberse que se hubieran cometido los delitos de no haberse efectuado determinadas intervenciones.

58. La Relatora Especial visitó Orchard Lodge, institución dedicada a la educación como medio de prevenir la incidencia y la reincidencia delictivas de los menores, en la cual se combina un régimen abierto para los jóvenes definidos legalmente como en estado de necesidad o de riesgo, con un alojamiento seguro para los definidos como delincuentes. La institución tiene una serie de características originales y bien organizadas; el tratamiento está individualizado hasta el punto de que un maestro puede encargarse de la instrucción de un solo alumno y la composición del personal refleja la de los reclusos (la mayoría de los cuales son negros, jóvenes y de sexo masculino) con lo cual éstos disponen de modelos de conducta. Se estimula a los jóvenes haciendo que el estudio y el aprendizaje cuenten como éxitos, y se alienta al personal docente y administrativo a que estudie y se presente a los exámenes junto con los jóvenes.

59. Las instituciones de esta clase, dedicadas especialmente a la educación, son escasas, aun tratándose de niños y jóvenes. La situación en las prisiones de adultos ha sido descrita por el Inspector Principal de Prisiones, quien ha señalado que los "ahorros de eficiencia" reducen las oportunidades de educación⁴³, privando así a los reclusos de uno de los principales medios de prevenir la reincidencia. Sus informes han revelado, por ejemplo, que en una institución sólo 30 de 200 reclusos jóvenes tenía acceso a la educación⁴⁴. El acceso depende de la situación presupuestaria de una determinada prisión y puede no existir por falta de espacio. Debido a la necesidad de mantener la seguridad y a la costumbre de que los prisioneros dispongan de privilegios y no de derechos no existe un ambiente favorable a la educación. La falta de posibilidades de ganarse la vida legalmente -para lo cual la educación es indispensable- hace que los reclusos puestos en libertad regresen a la cárcel. Este círculo vicioso es difícil de romper. El Inspector Principal de Prisiones tiene una serie de ideas para mejorar la situación, algunas de las cuales no requieren nuevos recursos financieros e incluso pueden suponer ciertos ahorros.

Una de ellas consiste en convertir las prisiones que son ahora "escuelas del delito" en "escuelas contra el delito", alentando a los prisioneros a que enseñen a otros prisioneros.

c) Comunidades viajeras

60. Los niños de los romaníes y de las comunidades viajeras están especialmente desfavorecidos en materia de educación; según algunos datos la mitad de ellos pueden clasificarse como niños con necesidades educativas especiales⁴⁵. Se asigna financiación especial, que se conoce debido a su fundamento legislativo como "subsidios del artículo 488", para prestar mayor ayuda a los romaníes, los viajeros y refugiados. Estas iniciativas se han emprendido a fin de mejorar los resultados escolares de los viajeros pero no se ha insistido lo suficiente en las actitudes de la mayoría, tanto los maestros como los alumnos. En una revisión en curso del programa de estudios se ha puesto de relieve la necesidad de que no haya elementos discriminatorios ni estereotipos, así como en la necesidad de que se reconozca la diversidad que existe en la sociedad⁴⁶.

61. El Gobierno ha destacado sus esfuerzos con respecto a la educación de los niños romaníes y viajeros en el informe presentado con arreglo a la Convención sobre los Derechos del Niño, pero la Relatora Especial se siente preocupada por la formulación empleada, según lo cual esos niños "están facultados a tener acceso a las escuelas de la misma manera que todos los demás niños"⁴⁷. En el caso de las comunidades de viajeros, el acceso a la escolaridad en el cual no se tiene en cuenta el estilo de vida de los niños supone una ruptura y pone en tela de juicio el disfrute de su libertad de circulación y residencia. La circulación de las familias de viajeros puede ser involuntaria cuando se les expulsa por haberse decidido que su residencia es ilegal. Como es inevitable, se interrumpe la asistencia de los niños a la escuela y dos de las políticas gubernamentales entran en conflicto (la supresión de los campamentos ilegales y la obligación de asistir a la escuela).

62. La discriminación múltiple que afecta a las comunidades romaníes, junto con la falta de acceso a la educación y, por consiguiente, de la demanda de la misma, que se transmite entre generaciones, constituye, a juicio del Relator Especial, un caso típico en que el espíritu y la letra de la Convención sobre los Derechos del Niño prescriben la educación basada en los derechos. El pequeño número de comunidades romaníes y de viajeros hace que resulte fácil centrarse en los derechos y en los mejores intereses del niño.

d) Niños con incapacidades físicas y de aprendizaje

63. La Ley de discriminación por motivos de incapacidad se está aplicando gradualmente y se piensa establecer en abril de 2000 una Comisión encargada de los derechos relacionados con la incapacidad. El Gobierno se ha comprometido a revisar todas sus políticas de educación a fin de comprobar sus consecuencias sobre los niños con necesidades educativas especiales⁴⁸, respondiendo así implícitamente a la crítica de que los cuadros de clasificación penalizan las inversiones de las escuelas en los alumnos con incapacidades, obstaculizando así su adaptación para ocuparse de niños incapaces y segregando a estos niños en escuelas especiales.

64. Los derechos de los alumnos con necesidades especiales a recibir mayor ayuda dependen de que sean "declarados". Esta expresión significa que se expide a esos alumnos una declaración en la que se afirma oficialmente sus necesidades educativas especiales. Una proporción

considerable de los alumnos en edad de escolaridad obligatoria (250.000, o sea un 3%) están "declarados", lo cual les otorga el derecho a satisfacer sus necesidades especiales⁴⁹. Los esfuerzos de los padres por conseguir una declaración explícita en favor de sus hijos demuestran que, sin la declaración, es posible que puedan no satisfacerse las necesidades educativas especiales. Lo mismo se dice del gran número de expulsiones de la escuela de alumnos con necesidades especiales. A juicio de la Relatora Especial, esto pone de relieve la importancia de tener presentes los mejores intereses de cada niño como orientación de la educación.

2. Enseñanza universitaria

65. El pago de derechos de matrícula en la educación universitaria que se ha establecido es contrario al requisito explícito del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (apartado c) del párrafo 2 del artículo 13) de que la enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, debiendo asegurarse la igualdad de acceso mediante la implantación progresiva de la enseñanza gratuita.

66. El derecho de matrícula de 1.025 libras esterlinas por año académico (25% de los costos medios de enseñanza) y la conversión de las antiguas donaciones en préstamos ha hecho que los estudios resulten caros. En 1990 se crearon los préstamos a los estudiantes, administrados por la Compañía de Préstamos a los Estudiantes que es de entera propiedad del Gobierno. En septiembre de 1994 se redujeron las donaciones a los estudiantes, que luego fueron eliminadas gradualmente, y en septiembre de 1988 se estableció un nuevo sistema de préstamos, en virtud del cual los estudiantes tienen acceso a préstamos en función de sus ingresos, y deben reembolsarlos después de graduarse.

67. Al disminuir la financiación pública, la enseñanza universitaria es financiada ahora por los estudiantes (y sus padres). Los derechos de matrícula se establecieron sólo un año después de que el Gobierno anterior anunciara que "no tenía planes para hacer que los estudiantes contribuyeran al pago de los derechos"⁵⁰. Parte de los antecedentes de la creación de los derechos fueron las sucesivas reducciones en la financiación pública de las universidades: la financiación pública por estudiante se redujo a la mitad y la investigación sustituyó a la enseñanza como base principal de la financiación de las universidades. Otro antecedente fue la impresión generalizada de que la enseñanza universitaria era elitista. El Informe Dearing (informe del Comité Nacional de Investigación de la Enseñanza Superior) señaló que los estudiantes se estaban beneficiando porque con sus títulos mejoraban sus posibilidades de conseguir empleo y salarios más elevados; en consecuencia, los graduados debían contribuir retroactivamente al costo de su enseñanza. La propuesta fue introducir préstamos, que se pagarían después de la graduación y de que el graduado comenzara a percibir ingresos, con lo cual el reembolso no resultaría demasiado oneroso⁵¹.

68. Una tercera parte de los estudiantes pagan todos los derechos de matrícula, una tercera parte -de ingresos más bajos- una cierta proporción de esos derechos y una tercera parte, que pertenece a la categoría de ingresos más bajos, están exonerados del pago. Se tenía la intención de que los fondos generados por los derechos de matrícula sirvieran para ampliar el acceso a la enseñanza universitaria. Con frecuencia se ha dicho que el acceso a la enseñanza universitaria requería "ser de sexo masculino, haber asistido a determinadas escuelas y tener padres en las carreras profesionales/administrativas"⁵². En vista de ello, el Gobierno se comprometió a lograr: "una participación mayor y más amplia, en particular de los grupos subrepresentados en la

enseñanza superior, sobre todo las personas con incapacidades y los jóvenes procedentes de familias de trabajadores semicalificados o no calificados"⁵³. Se ha expresado la preocupación de que los resultados sean contrarios a lo que se pretende lograr con este compromiso del Gobierno. Si bien es todavía demasiado pronto para hacer una evaluación definitiva, en los primeros datos publicados por el Servicio de Admisiones a las Universidades y Colegios Superiores (UCAS) sobre la matrícula en 1998 se observa que la mitad (53%) de todas las admisiones a los cursos universitarios provienen de las dos clases más elevadas (profesional e intermedia), en proporción mucho mayor a su representación en la población general y se advierte que la mejor manera de predecir el acceso a la enseñanza universitaria es la situación socioeconómica⁵⁴. En 1998 el número de admisiones de la categoría más elevada (profesional) indicaba sólo una ligera disminución (-2,4%) en comparación con 1997. Se comprobó un aumento más importante en el número de admisiones (-5,9%) de la categoría más baja (no calificada)⁵⁵. Cabe insistir en que lo reciente de los derechos de matrícula y de los préstamos a los estudiantes hacen que los datos al respecto sean sólo provisionales, pero son causa de preocupación porque no parecen indicar una tendencia a ampliar el acceso a las necesidades universitarias de los más pobres, que es lo que se pretendía.

69. La Relatora Especial considera que la promesa del Gobierno de igualar -y no solamente aumentar al máximo- la participación en la enseñanza universitaria exige poner en práctica su compromiso de usar "la financiación como un instrumento de cambio"⁵⁶ de modo que se superen las limitaciones financieras de conformidad con su importancia, es decir invirtiendo más en las personas cuyo acceso tropieza con mayores obstáculos.

C. Aceptabilidad

70. Los criterios de la aceptabilidad de la educación son controlados y aplicados por la Oficina de Normas de Educación mediante inspecciones. El propósito es asegurarse de que todas las escuelas que se definen como inferiores al nivel aceptable mínimo (denominadas "escuelas insuficientes") reciben una advertencia oficial de modo que sea posible adoptar medidas para mejorarlas o bien proceder a su clausura. La reiterada declaración del Gobierno de que la pobreza no es una disculpa para el fracaso escolar, requiere que las escuelas ofrezcan un rendimiento educativo aceptable a pesar de la pobreza de sus alumnos o de los propios servicios de escuela.

1. Alumnos que no son de lengua inglesa

71. A diferencia del Reino Unido, se considera que Inglaterra es un país unilingüe, aunque se ha introducido toda una gama de idiomas debido a la inmigración. Esto se comprueba indirectamente mediante la asociación entre minorías étnicas y lingüísticas. Sin embargo, no se usa nunca el término "minorías lingüísticas" ni existe legislación relativa a la discriminación por motivos de idioma.

72. La instrucción se dicta en inglés y la dificultad que esto representa para los alumnos que tienen el inglés como segundo o tercer idioma da lugar a medidas compensatorias para facilitar su aprendizaje del inglés. Puesto que el inglés es una de las asignaturas en que se somete a pruebas a los alumnos a partir de los 7 años de edad (junto con las matemáticas y las ciencias), es probable que los resultados insuficientes en estas pruebas no reflejen la aptitud de los alumnos para la escolaridad, sino más bien el hecho de que el inglés puede ser su segundo o tercer idioma.

La inversión privada en la educación bilingüe ha sido beneficiosa, y los alumnos bilingües obtienen mejores resultados que los hablantes unilingües de inglés⁵⁷.

73. El nivel de aptitud en el idioma inglés se ha identificado como un determinante importante del rendimiento de los alumnos, aunque tiende a integrarse con la diferencia racial o étnica. La determinación de los alumnos que tienen el inglés como idioma adicional y los esfuerzos por ayudarlos a superar los obstáculos lingüísticos permiten que no se atribuya equivocadamente sus problemas a la raza, el origen étnico o las dificultades de aprendizaje. Con lo que se conoce como "subsídios del artículo 11" (basados en el artículo 11 de la Ley de gobierno local de 1966) se financian contrataciones adicionales a fin de prestar ayuda a los alumnos que no son de idioma inglés. Esta financiación no parece suficiente para la demanda existente, que se ha identificado de manera incompleta debido a que los datos sobre el idioma materno al momento de ingresar a la escuela se proporcionan de manera voluntaria.

74. De la elección de idiomas hecha por el Ministerio del Interior a fin de promover el empadronamiento electoral se puede deducir cuáles son los idiomas más difundidos: el bengalí, el chino, el griego, el gujarati, el hindí, el punjabi, el turco y el urdu⁵⁸. Se ha informado a la Relatora Especial acerca de las dificultades que se presentan a los maestros de niños somalíes, romaníes o albaneses y cabe aceptar como la estimación más exacta que actualmente se hablan en Londres unos 800 idiomas.

2. Embarazo en la adolescencia

75. Una iniciativa del Gobierno que se halla en curso se encamina a reducir el número de embarazos en la adolescencia, así como la exclusión social de los adolescentes con hijos, es decir casi exclusivamente las madres. En su introducción al Teenage Pregnancy Report el Primer Ministro se refirió a la "situación vergonzosa" del país⁵⁹. El perfil estadístico de Europa refleja la diferencia con los países de Europa continental y revela problemas en el sector de la educación. La escasez de la educación sexual en las escuelas primarias es uno de ellos, y otro es la falta de perspectivas y modelos de conducta para la categoría que se conoce por lo general como "muchachas de clase trabajadora".

76. Esta iniciativa del Gobierno tiene por objeto romper el círculo vicioso de influencias, que se fortalecen mutuamente, en virtud del cual las muchachas quedan embarazadas y tienen hijos cuando todavía son niñas. Se conoce muy bien la distribución geográfica del embarazo en la adolescencia (seis veces más elevado en las zonas más pobres que en las más ricas) así como el perfil de las madres adolescentes: hay diez veces más probabilidades de que provengan de una familia de trabajadores manuales "no calificados" que de una familia de "profesionales", y dos veces más probable que hayan estado al cuidado de instituciones, que hayan sido adoptadas o criadas por una madre adolescente y que hayan abandonado los estudios o hayan sido expulsadas de la escuela.

77. Las perspectivas de carrera siguen siendo objeto de estereotipos según el género. Casi la mitad de las mujeres trabajan a tiempo parcial y tienden a estar segregadas en puestos de vendedoras, asistentes o secretarías. Aunque las muchachas obtienen mejores resultados que los jóvenes en las pruebas de evaluación de sus resultados educativos, están condenadas a ocupaciones mal pagadas, de escasas calificaciones y poco prestigio⁶⁰.

78. La Relatora Especial ha observado que el término "género" se usa en algunas publicaciones del Gobierno y no en otras; en particular no se emplea en algunas de las que se refieren al embarazo en la adolescencia⁶¹. El hecho biológico de que las muchachas quedan embarazadas (y los muchachos no) ha hecho que la prevención del embarazo se centre en las muchachas y que la contracepción se defina como una cuestión femenina. Muchos servicios oficiales y de voluntarios están administrados por mujeres y se refieren sólo a las muchachas; los médicos generalistas sólo proporcionan servicios de contracepción a los muchachos que pueden pagarlos porque sólo se les reembolsa el tratamiento contraceptivo de las mujeres.

79. La función de las escuelas de impartir conocimientos y capacidades de autoprotección queda a discreción de las distintas escuelas. Se requiere que las escuelas primarias tengan una política de educación sexual, pero esta política puede consistir en no ofrecer educación sexual de ninguna clase. En la Ley de educación de 1993 se ordenó que las escuelas secundarias financiadas con fondos públicos proporcionaran educación sexual (aunque no se definía lo que debía enseñarse, ni en qué forma o por quiénes) y se afirmó el derecho de los padres a retirar a sus hijos de los cursos de educación sexual. Cuando existe, la educación sexual sigue siendo un curso no comprendido en el programa de estudios, que a menudo se incorpora en el tema más amplio de educación personal, social y sanitaria. Existen muchos desincentivos que obstaculizan la introducción de la educación sexual⁶² y que no parecen haberse tratado debidamente.

80. La Relatora Especial tiene plenamente presentes los obstáculos que deben superarse y que, en efecto, se han superado en muchos países. Las obligaciones del Gobierno en materia de derechos humanos dimanar de los mejores intereses del niño y el objetivo de alcanzar la igualdad de género impone al Gobierno la obligación de asumir un papel dirigente para superar dichos obstáculos.

D. Adaptabilidad

81. La adaptación de la educación a los cambios ocurridos en la sociedad y la economía es un proceso constante y requiere una vigilancia amplia y continua de las influencias sobre la educación, así como de la influencia que, se espera, tendrá la educación en fomentar el cambio.

1. Del sexo al género

82. Las desigualdades abarcan tanto el nivel individual como el estructural y es preciso hacer un gran esfuerzo para distinguir entre ambos. El registro de las desigualdades requiere que se precisen los diversos motivos de discriminación que se advierten en el acceso a la educación, el tratamiento en la escuela, y los resultados y efectos de la escolaridad. En la Convención sobre los Derechos del Niño se insiste en los derechos y en el mejor interés de cada niño y esto hace necesario diferenciar entre los sectores estructurales e individuales a fin de identificar y tratar los obstáculos en ambos niveles.

83. Los datos sobre el rendimiento escolar ponen de relieve los resultados insuficientes de los alumnos varones, tanto de la población blanca como no blanca⁶³, con lo cual se invierte un estereotipo de género frecuente, según el cual debía mejorarse el rendimiento de las niñas. Las escuelas no mixtas constituyen el 5% de todas las escuelas (las escuelas para niñas son más numerosas que las destinadas sólo a niños) y siguen existiendo porque "según algunos datos las muchachas obtienen resultados particularmente buenos en las escuelas no mixtas"⁶⁴. En las

escuelas mixtas el 85% de los maestros son mujeres, lo cual es probablemente una de las razones del bajo rendimiento de los alumnos varones. La ventaja de insistir en el género y no ya en el sexo consiste, a juicio de la Relatora Especial, en que de esta manera se estudian ambos sexos, así como su relación, y que el estudio abarca a los alumnos y a sus maestros.

2. Diversidad de propósitos de educación

84. En la verificación y evaluación uniformes del rendimiento educativo de los alumnos y las escuelas se asigna prioridad a cuestiones que se prestan fácilmente a la cuantificación, así como a los métodos de instrucción que facilitan el éxito de los alumnos en las pruebas. Esto se debe a que se insiste sobre todo en los conocimientos básicos (lectura, escritura y aritmética elemental). El Comité Nacional de Asesoramiento sobre Educación Creativa y Cultural ha señalado que la cultura y la creatividad son funciones generales de la educación⁶⁵, poniendo de relieve que la educación queda afectada por las bases, la estructura y el carácter prescriptivo del programa de estudios. La continua presencia de la educación religiosa en el programa y el servicio pastoral prestado en las escuelas añade una dimensión espiritual. La introducción de la educación cívica que se ha previsto anticipa la inserción en el programa de estudios de cierto contenido de enseñanza en materia de derechos humanos.

85. El proceso de organizar la educación cívica se hallaba en curso al efectuarse la misión de la Relatora Especial y aún no se conocían los resultados. La Relatora Especial se siente preocupada ante la imagen de los derechos humanos que consta en los documentos preparatorios, que luego podrá reflejarse en los futuros programas de estudios. Le parece que se perciben los "derechos humanos" como una forma distinta y ajena a los derechos y libertades que los alumnos reconocen en su vida cotidiana -sus derechos como sujetos del derecho a la educación, como futuros empleados, y como futuros padres o electores. Los "derechos humanos" parecen identificarse con cuestiones internacionales y países extranjeros y disociarse incluso de conceptos tales como la igualdad de oportunidades y la igualdad entre los géneros⁶⁶.

86. Existe una gran necesidad de establecer una educación en materia de derechos humanos que responda a los problemas de todos los días. La Comisión de Igualdad Racial ha señalado "los crecientes niveles de prejuicio racial reconocidos abiertamente"⁶⁷, lo cual genera cierta inquietud en cuanto a la falta de influencias que permitan contrarrestar esta tendencia en la educación. El Inspector Principal de Escuelas ha puesto de relieve que en una de cada cinco escuelas se presta muy escasa atención a las culturas no europeas⁶⁸.

87. El individualismo y la competitividad, en tanto que valores profundos, entran en conflicto con la solidaridad y la comunidad. Las preocupaciones de los padres sobre los logros educativos de sus propios hijos llevan fácilmente a una selección basada en la habilidad y a la consiguiente exclusión de los niños menos hábiles. Las desigualdades entre los alumnos y las escuelas tienden a acentuarse y a exacerbarse, y no se perciben como cuestiones de derechos humanos, que deberían plantearse a fin de que los niños aprendan a aceptar y a prestar ayuda a sus compañeros, sino más bien como una diferencia legítima que aumenta el individualismo y la competitividad. Esto ha suscitado una paradoja: se espera que las escuelas inspiren al mismo tiempo valores de solidaridad y de competitividad individual.

VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

88. El Gobierno ha asignado prioridad a la educación tanto en el plano nacional como en el internacional, pero las características internacionales y nacionales de educación son conceptualmente distintas. El planteamiento basado en los derechos se promueve a nivel internacional, mientras que se guarda silencio respecto al derecho a la educación y aún más con respecto a los derechos en la educación a nivel nacional. La Relatora Especial apoya plenamente el cambio conceptual del Gobierno hacia una educación basada en los derechos y expresa la esperanza de que esto constituya una buena oportunidad para introducir este tipo de educación a nivel nacional.

89. El Gobierno merece reconocimiento por empezar a organizar la educación basada en los derechos, dirigiéndose hacia la incorporación de los derechos humanos en la cooperación para el desarrollo, así como en su decisión paralela de aumentar los recursos necesarios para llevar a la práctica el derecho a la educación. Traducir los derechos humanos en estrategias sectoriales y nacionales no es algo que pueda hacerse rápida ni fácilmente. La Relatora Especial elogia al Gobierno por iniciar este proceso y, tal como lo declaró durante su misión, está dispuesta a prestar ayuda al Gobierno de todas las maneras posibles.

90. El profundo cambio que es consecuencia de hacer que el Convenio Europeo de Derechos Humanos sea directamente aplicable ha abierto el camino para ampliar y profundizar la protección de los derechos humanos sobre la base de normas internacionales de derechos humanos establecidas regionalmente (y tal vez más tarde mundialmente). Esto transformará e internacionalizará gradualmente las leyes inglesas sobre educación. La Relatora Especial considera que este cambio representa una oportunidad para ampliar la imagen actual de los derechos humanos. La Convención sobre los Derechos del Niño le parece un punto de partida especialmente adecuado para ofrecer a los alumnos, desde su más temprana edad, una identificación clara y sencilla con su espíritu y su letra y la posibilidad inmediata de llevar sus disposiciones a la práctica mediante la creación de una escuela favorable a los derechos humanos. La Relatora Especial también se siente preocupada ante la situación jurídica del niño, que es un legado del pasado, en tanto que objeto de una relación jurídica reconocida entre la escuela y los padres del niño y no en tanto que sujeto del derecho a la educación y de los derechos humanos en materia de educación. Expresa la esperanza de que la letra y el espíritu de la Convención sobre los Derechos del Niño influirá gradualmente en las políticas, leyes y prácticas inglesas sobre la educación.

91. La antigua tradición de una educación obligatoria de alcance general que existe en Inglaterra deja a pocas categorías de niños sin acceso a la escuela. La Relatora Especial considera que debe asignarse prioridad para colmar las lagunas existentes. En dos casos -los niños privados de libertad y los niños viajeros- debe proporcionarse la escolaridad en el lugar donde residen los niños. Esto requiere imaginación, flexibilidad y -lo que es más importante- el compromiso político y financiero del Gobierno de asegurar que la educación sea disponible, accesible, aceptable y adaptable. Se encuentran muchos casos de discriminación en la cadena de causalidad, con lo cual se priva a esos niños de educación, y la cuestión debe tratarse, habida cuenta de toda la gama de obligaciones de derechos humanos sobre la supresión de la discriminación.

92. La Relatora Especial sugiere que se utilice el próximo establecimiento de la educación cívica en la escolaridad obligatoria para superar ciertos prejuicios difundidos, por ejemplo cuando se percibe la igualdad de género como distinta de la igualdad racial y se considera que se trata de cuestiones distintas de los derechos humanos. Más aún, la elección de la educación cívica ofrece una oportunidad de hacer comprender que los niños son ciudadanos más que futuros ciudadanos. La interrelación de los derechos humanos hace posible crear puentes conceptuales entre diversas formas de discriminación como sus causas, efectos y consecuencias, y elaborar una educación amplia en materia de derechos humanos orientada a plantear y a resolver cuestiones de la vida cotidiana con las cuales pueden identificarse fácilmente los alumnos.

93. El vínculo entre la educación y el empleo (que se advierte en una estructura gubernamental en la cual un solo ministerio se ocupa de ambas esferas) ha constituido la piedra de toque de la política del Gobierno, con el propósito claramente expresado de permitir que la población pueda sostenerse económicamente a sí misma. La orientación de la educación hacia el aumento de la competitividad individual ha tenido como resultado la competencia entre los alumnos y sus escuelas. La Relatora Especial se siente preocupada ante los efectos de la competitividad sobre los niños con incapacidades. A su juicio, el carácter universal de la educación requiere que se adapte la escolaridad a los niños con incapacidades.

94. La imagen de la educación en tanto que inversión en los futuros ingresos se refleja claramente en la introducción de los derechos de matrícula en la enseñanza universitaria. La aparente discrepancia entre este cambio y la redacción del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales merece mayor atención de la que ha recibido hasta ahora. Sin embargo este cambio no reduce las obligaciones del Gobierno en materia de derechos humanos en relación con la disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad de la educación. La Relatora Especial se siente especialmente preocupada por el acceso a la enseñanza universitaria de las personas que no pueden sufragar sus costos directos y de oportunidad e insta al Gobierno a que asigne prioridad a su compromiso de utilizar los fondos generados en el sector de la educación para mejorar las posibilidades de acceso de las categorías menos favorecidas. Más aún, la educación es al mismo tiempo un derecho humano y un servicio comercializado (tanto en el plano nacional como internacional) y por consiguiente la situación del derecho a la educación y los derechos humanos en materia de educación adquiere nueva importancia.

95. La Relatora Especial sugiere que se emprenda un examen del concepto de la exclusión social desde la perspectiva de los derechos humanos, inspirándose en las ventajas que sería posible obtener centrándose en las obligaciones gubernamentales en materia de derechos humanos. La acumulación de las diversas razones de discriminación, fortalecidas por la clase, requieren dilucidar las causas y factores coadyuvantes a nivel estructural más que a nivel individual. La Relatora Especial considera que conceptos tales como "minoría étnica" (en el cual confunden la raza, el color, el origen étnico, la proveniencia, la religión, el idioma y el origen social) o "exclusión social" (que combina una serie impredecible de fenómenos en un marco conceptual poco claro) sirven para ocultar más que para revelar una realidad. Las ventajas de aplicar las normas internacionales de derechos humanos existentes consisten en su amplia determinación de los motivos prohibidos de discriminación y de las correspondientes obligaciones gubernamentales que, en caso de la discriminación por motivos de raza y de género,

debe llevar a la adopción de medidas estructurales así como individuales encaminadas a eliminar la discriminación.

96. El marco conceptual para adaptar las diferencias en el rendimiento escolar de muchachos y muchachas podría beneficiarse si en vez de insistir en el sexo se insistiera en el género, y si estuviera centrado en todos los derechos humanos de las niñas y las mujeres y no sólo en los relativos a la educación. Un análisis por género de la educación podría facilitar la búsqueda en curso de estrategias para mejorar el rendimiento escolar de los niños, a lo cual se opone la especial importancia asignada antes a las niñas. El elevado porcentaje de maestras en las escuelas primarias demuestra las ventajas que serían consecuencia del concepto de equilibrio de género. Las perspectivas posescolares que se presentan a las muchachas socavan el valor de su rendimiento educativo, en cuanto éste es en un primer momento superior al de los muchachos. Hay muchas jóvenes que quedan embarazadas muy pronto o se convierten en madres solteras con la consiguiente disminución de sus oportunidades académicas y profesionales. La interrelación entre los derechos humanos ofrece el amplio marco conceptual necesario para tratar esas cuestiones, que van más allá del sector de la educación.

97. Los principales objetivos del Gobierno en materia de educación son elevar los niveles de todos los alumnos, atacar sus logros insuficientes y mejorar el rendimiento de todos, y se han expresado muchas veces en forma de creación de un servicio de educación de categoría mundial. Estos objetivos, si bien son admirables, dirigen la atención a los resultados a costa de una menor preocupación por los insumos (es especial cuando éstos son necesarios para superar las desventajas que se transmiten entre las diversas generaciones) y el proceso de educación. La Relatora Especial considera que el hecho de centrarse en el derecho a la educación constituye un planteamiento útil para ampliar el punto de vista común que es estrecho -y equivocado- de los derechos en tanto que salvaguardias contra los abusos de poder gubernamentales para abarcar las obligaciones del Gobierno en materia de derechos humanos, que están encaminadas a crear la igualdad de oportunidades en el ejercicio de los derechos humanos. El concepto estrechamente conexo de la educación basada en los derechos facilita el examen del proceso de educación desde el punto de vista de los derechos y deberes, las libertades y responsabilidades de todos los agentes interesados.

¹ En la Ley de 1944 se dice: "los padres de todo niño en edad de escolaridad obligatoria tendrán el deber de hacer que éste reciba una educación eficiente a tiempo completo ajustada a su edad, a su capacidad y a sus aptitudes", mientras que la Ley de 1996 ha modificado sólo ligeramente esta formulación: "los padres de todo niño en edad de escolaridad obligatoria harán que éste reciba una educación eficiente a tiempo completo y ajustada a) a su edad, a su capacidad y a sus aptitudes, y b) a cualesquiera necesidades educativas especiales que pueda tener, ya sea mediante su asistencia regular a una escuela o en otra forma".

² El entonces Secretario de Educación, Kenneth Baker, dijo al presentar al Parlamento el proyecto de ley sobre reforma de la educación: "Debemos dar a los consumidores de educación un papel central en la adopción de decisiones. Esto significa dar libertad a las escuelas y colegios para que apliquen las normas que los padres y los empleadores desean". Cámara de los Comunes, 1º de diciembre de 1987, col. 771 y 772.

³ El inglés, las matemáticas y las ciencias son las asignaturas fundamentales y los alumnos deben pasar pruebas en función de las normas del programa de estudios a los 7, 11 y 14 años de edad. Las ocho asignaturas de base son la historia, la geografía, el diseño y la tecnología, la tecnología de la información, la música, el arte, la educación física y un idioma extranjero moderno. La educación religiosa es obligatoria en las escuelas primarias y la educación sexual en las escuelas secundarias. Los padres tienen derecho a retirar a sus hijos de estos dos últimos cursos.

⁴ The Government's Annual Report 98/99, julio de 1999, págs. 15 y 16.

⁵ Discurso del Primer Ministro en el London School of Economics, 18 de junio de 1999.

⁶ Departamento de Educación y Empleo, The National Learning Targets Action Plan, Londres, marzo de 1999, pág. 4.

⁷ Learning Works, Widening Participation in Further Education, informe de Helena Kennedy para el Further Education Funding Council, junio de 1997, pág. 6.

⁸ Tesoro de Su Majestad y Departamento para el Desarrollo Internacional, "Debt relief and poverty reduction: A UK submission to phase 2 of the HIPC Review", Londres, julio de 1999, párr. 25.

⁹ Oficina de Asuntos Extranjeros y del Commonwealth y Departamento de Desarrollo Internacional, Human Rights. Annual Report for 1999, julio de 1999, págs. 11 y 15.

¹⁰ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observaciones finales: Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, E/C.12/1/Add.19, de 12 de diciembre de 1997, párr. 10.

¹¹ La reserva se formuló el 20 de marzo de 1952 con respecto a la disposición del artículo 2 del primer Protocolo del Convenio en el cual se dice que el Estado respetará el derecho de los padres a asegurarse de que la educación de sus hijos sea conforme a sus convicciones religiosas y filosóficas, en el sentido de que este principio está limitado por su compatibilidad con la prestación de una instrucción y capacitación eficientes y con la necesidad de evitar gastos públicos excesivos".

¹² Second Report to the U.N. Committee on the Rights of the Child by the United Kingdom, The Stationary Office, Londres, agosto de 1999, pág. 114.

¹³ OCDE, Human Capital Investment. An International Comparison, París, 1998, pág. 37.

¹⁴ La Ley de educación de 1944 prescribía que "las autoridades de educación locales tendrán en cuenta el principio general de que, en la medida en que sea compatible con la prestación de una instrucción y una capacitación eficientes y con la necesidad de evitar gastos públicos excesivos, los alumnos serán educados de conformidad con los deseos de sus padres". Esta disposición se repitió en la reserva formulada por el Reino Unido al derecho de educación en el primer Protocolo del Convenio Europeo de Derechos Humanos. En adelante, esta reserva ha suscitado un amplio debate en cuanto a su naturaleza y alcance. En un primer momento se consideró que garantizaba que se respetaría la preferencia de los padres y luego, gradualmente, como una afirmación de su posibilidad de opción, señalándose que: "Por lo general, tiene usted ahora

derecho a un lugar en la escuela que desee, a menos que todas las plazas en dicha escuela se hayan otorgado a alumnos que tienen mayor derecho a una plaza en dicha escuela". (Departamento de Educación, Our Children's Education: The Updated Parent's Charter, Londres, 1994, págs. 9 y 10.)

¹⁵ El Código de Práctica de Admisiones (publicado por el Departamento de Educación y Empleo en 1998) permite a las distintas escuelas "una discreción relativamente amplia", y les ordena que apliquen criterios objetivos, claros y equitativos. Las admisiones no deben ser contrarias a las prohibiciones legislativas de discriminación por motivos de raza y de sexo, pero se permite que los padres hagan valer sus preferencias aun cuando esto entrañe efectos discriminatorios. La Comisión de Igualdad Racial puso de relieve un caso (R. c. Cleveland County Council ex parte CRE) en el cual se confirmó la elección que hicieron los padres de una escuela aplicando criterios relativos a la composición racial y/o étnica de los alumnos. Esto se justificó diciendo que la Ley de educación, que era posterior, prevalecía sobre una prohibición anterior de la discriminación racial. Comisión de Igualdad Racial, Ley de reforma de las relaciones raciales de 1976 (resumen), 30 de abril de 1998.

¹⁶ Los padres pueden impugnar una decisión en virtud de la cual no se admita a su hijo a la escuela de su preferencia sometiénola a revisión judicial, la cual está centrada en criterios de procedimiento más que sustantivos. El ejercicio de las facultades reglamentarias de las autoridades de educación locales también puede impugnarse mediante una solicitud presentada a la Comisión de Administración Local en Inglaterra.

¹⁷ Departamento de Educación y Empleo, Excellence for All Children: Meeting Special Education Needs, libro verde, octubre de 1997, párr. 5.

¹⁸ Comité de los Derechos del Niño, Observaciones finales, (CRC/C/15/Add.34, de 15 de febrero de 1995, párr. 32).

¹⁹ Departamento de Educación y Empleo, Home-School Agreements, Guidance for Schools, Londres, 1998, pág. 13.

²⁰ Departamento de Educación y Empleo, Social Exclusion: Pupil Support, Londres, julio de 1999, pág. 12.

²¹ La Dependencia de Exclusión Social, establecida en diciembre de 1997 por el Primer Ministro, al cual presenta directamente sus informes, define la exclusión social como "un término que designa lo que puede ocurrir cuando existen personas o zonas que sufren de una serie de problemas vinculados entre sí tales como el desempleo, la poca capacidad, los ingresos bajos, la vivienda deficiente, el entorno delictivo, la mala salud, la pobreza y la quiebra familiar". Londres, mayo de 1999.

²² Conforme al criterio de clase social, los individuos se clasifican en cinco categorías. La más elevada es la categoría de trabajadores profesionales (I) seguida por la categoría intermedia (II) y la de trabajadores no manuales capacitados (IIN), luego la de trabajadores capacitados (IIIM) y la de trabajadores manuales parcialmente capacitados (IV), siendo la más baja la categoría de trabajadores no capacitados (V).

²³ La Comisión de Igualdad Racial propuso en enero de 1998 que se promulgaran leyes especiales para luchar contra la discriminación religiosa. La propuesta parece haber quedado en suspenso hasta que se complete un estudio de 18 meses sobre la discriminación por motivos de religión. Annual Report of the Commission for Racial Equality. Enero a diciembre de 1998, pág. 31.

²⁴ Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, Observaciones finales: Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, CERD/C/304/Add.20, 23 de abril de 1997, párr. 4.

²⁵ En el censo de población de 1991 se establecieron nueve categorías (blancos, caribeños, negros, negros africanos, otros negros, indios, pakistaníes, de Bangladesh, chinos y otros) para las cuales se dispone de datos estadísticos. A diferencia del censo de la población, en el censo escolar la recopilación de datos sobre el origen étnico, la religión y el idioma es opcional. La fuente de dichas informaciones son los padres y no los alumnos, y los padres ejercen su derecho a cooperar o a negarse a hacerlo.

²⁶ El Comité de los Derechos del Niño, informe inicial del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, CRC/C/11/Add.1 de 28 de marzo de 1994, párrs. 92 a 94.

²⁷ Departamento de Educación y Empleo, "Minority, ethnic pupils in maintained schools by Local Education Authority Area in England - January 1999 (provisional)", Londres, 30 de junio de 1999. Los datos provienen del censo escolar anual y se reproducen tal como fueron comunicados por las escuelas.

²⁸ Drew, D. y Gray, J. "The fifth year examination achievements of black young people in England and Wales", Educational Research, vol. 32, N° 3, pág. 114.

²⁹ Introducción del Primer Ministro a The Government's Annual Report 98/99, julio de 1999, pág. 6.

³⁰ David, M. E., The State, the Family and Education, Routledge, Londres, 1980.

³¹ Oficina de Normas de Educación, The Annual Report of Her Majesty's Chief Inspector of Schools 1997-98, pág. 61.

³² Bridging the Gap: New Opportunities for 16-18 Year Olds not in Education, Employment or Training, Informe de la Dependencia de Exclusión Social presentado al Parlamento por el Primer Ministro, julio de 1999, págs. 71 a 73.

³³ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, tercer informe periódico del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, E/1994/104/Add.11 de 17 de julio de 1996, párr. 254.

³⁴ Tesoro de Su Majestad, Persistent Poverty and Lifetime Inequality: The Evidence, Londres, marzo de 1999, párr. 3.06, pág. 29.

³⁵ Departamento de Educación y Empleo, National Learning Targets: Action Plan, Londres, marzo de 1999, pág. 2.

³⁶ The Government's Annual Report 98/99, julio de 1999, págs. 9 y 20.

³⁷ Truancy and School Exclusion, Informe de la Dependencia de Exclusión Social, mayo de 1998, párr. 2.1; "Permanent exclusions from schools in England 1997/1998 and exclusion appeals lodged by parents in England 1997/1998", Departamento de Educación y Empleo, SFR11/1999, 16 de junio de 1999.

³⁸ "Permanent exclusions from schools in England 1997/1998 and exclusion appeals lodged by parents in England 1997/1998. DfEE Statistical First Release", 16 de junio de 1999.

³⁹ Truancy and School Exclusion, Informe de la Dependencia de Exclusión Social, mayo de 1998, párr. 2.23.

⁴⁰ Comité de los Derechos del Niño, informe inicial del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte (CRC/C/11/Add.1 de 28 de marzo de 1994, párrs. 67 a 73).

⁴¹ Junta de Justicia Juvenil de Inglaterra y Gales, Annual Report and Accounts, 1999, pág. 22.

⁴² *Ibíd.*, párr. 32.

⁴³ Inspector Principal de Prisiones de Su Majestad, Annual Report, 1997/98, págs. 30 y 32.

⁴⁴ Informe sobre una breve inspección no anunciada de la institución Wellington para delincuentes jóvenes, 2 a 4 de junio de 1998, por el Inspector Principal de Prisiones de Su Majestad, párr. 3.41.

⁴⁵ Oficina de Normas de Educación, Rasing the attainment of minority ethnic pupils. School and LEA responses, párrs. 8 y 36 a 38.

⁴⁶ El proyecto del nuevo programa de estudios se refiere a la "educación cívica, que comprende el estudio del carácter de la democracia y sus instituciones y de los derechos y responsabilidades de todos los miembros de la sociedad" y pone de relieve la diferencia entre los ciudadanos y otros miembros de la sociedad. El Departamento de Educación y Empleo, The review of the national curriculum in England. The consultation materials, mayo-julio de 1999, pág. 4.

⁴⁷ Second Report to the U.N. Committee on the Rights of the Child by the United Kingdom, The Stationary Office, Londres, agosto de 1999, pág. 146.

⁴⁸ Departamento de Educación y Empleo Excellence for All Children: Meeting Special Educational Needs, Libro Verde, octubre de 1997, párr. 4.

⁴⁹ El Gobierno ha reconocido abiertamente que los padres tratan de obtener las declaraciones reglamentarias porque esta puede ser "la única manera de financiar las necesidades de los niños". Departamento de Educación y Empleo Excellence for All Children: Meeting Special Educational Needs, Libro Verde, octubre de 1997, apéndice 2, párr. 1.

⁵⁰ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, tercer informe periódico del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte (E/1994/104/Add.11 de 17 de junio de 1996, párr. 231).

⁵¹ Informe Dearing, recomendaciones 78 y 79.

⁵² Gillborn, D. and Gipps, C., Recent Research on the Achievements of Ethnic Minority Pupils, OFSTED (Oficina de Normas de Educación), Londres, 1996, pág. 6

⁵³ Departamento de Educación y Empleo, Higher Education for the 21st Century. Response to the Dearing Report, Londres, 1998, pág. 3.

⁵⁴ Departamento de Educación y Empleo, National Adult Learning Survey 1997: Summary, Londres, 1998, pág. 11.

⁵⁵ Servicio de Admisiones a las Universidades y Colegios Superiores, Statistical Bulletin on Widening Participation, N° 1, 1999, pág. 6.

⁵⁶ Departamento de Educación y Empleo, Further Education for the New Millennium. Response to the Kennedy Report, Londres, 1998, pág. 12.

⁵⁷ Gillborn, D. y Gipps, C., Recent Research on the Achievements of Ethnic Minority Pupils, OFSTED (Oficina de Normas de Educación), Londres, 1996, págs. 14 y 26.

⁵⁸ Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial -14° informe periódico del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, CERD/C/299/Add.9 de 2 de diciembre de 1996, párr. 42.

⁵⁹ Teenage Pregnancy Report presentado al Parlamento por el Primer Ministro por orden de Su Majestad, Cm 4342, junio de 1999, pág. 4.

⁶⁰ M. Arnot y otros, Recent Research on Gender and Education Performance. OFSTED (Oficina de Normas de Educación), 1988, pág. 68.

⁶¹ En el Teenage Pregnancy Report se utilizó la palabra "género" una sola vez, al describir la parte del programa nacional de ciencias para los alumnos de 14 a 16 años en la cual se les enseña cómo el sexo es determinante en la reproducción sexual humana, en oposición a la reproducción asexual que produce clones.

⁶² "Muchas de las personas interesadas en la educación sexual se sienten preocupadas ante el hecho de que los innovadores pueden ser objeto de una atención inconveniente de parte de los medios de información. Varios directores de escuela dijeron que, aunque se sentían orgullosos de la calidad de la educación sexual proporcionada en sus instituciones, no querían, por esta razón, y también por la posible reacción de los padres, que éstas llegaran a ser conocidas como "buenas escuelas" para la educación sexual". Teenage Pregnancy, Cm 4342, junio de 1999, pág. 40.

⁶³ El Inspector Principal de Escuelas ha señalado la escasa capacidad de alfabetización de los alumnos varones tanto en la escuela primaria como en la secundaria. Oficina de Normas de Educación, The Annual Report of Her Majesty's Chief Inspector of Schools 1997-98, págs. 23, 33 y 37.

⁶⁴ Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, tercer informe periódico del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, CEDAW/C/UK/3 de 31 de julio de 1995, págs. 49 y 55.

⁶⁵ All Our Futures: Creativity, Culture and Education, informe del Comité de Asesoramiento Nacional sobre Educación Creativa y Cultura, mayo de 1999, párr. iii.

⁶⁶ Organismo de Calificaciones y Programas de Estudios, Education for citizenship and the Teaching of Democracy in Schools. Final Report of the Advisory Group on Citizenship, Londres, 22 de septiembre de 1998, pág. 44.

⁶⁷ Annual Report of the Commission for Racial Equality, enero a diciembre de 1998, pág. 3.

⁶⁸ Oficina de Normas de Educación, The Annual Report of Her Majesty's Chief Inspector of Schools 1997-98, pág. 30.
