

EL DERECHO AL DESARROLLO EDUCATIVO DE LA INFANCIA

Luis Armando Aguilar Sahagún

aguilar@iteso.mx

Diferenciación de los derechos sociales como derechos humanos.

Otfried Höffe establece algunos criterios de diferenciación de los derechos sociales y las condiciones bajo las cuales pueden ser entendidos como derechos humanos en sentido estricto (Höffe 1999). Para este autor los derechos humanos han de ser entendidos como intereses de un nivel superior al de la mera conservación de la vida, en las condiciones y capacidades para la acción. Para nuestros propósitos, su propuesta resulta de particular interés, dado que toca el núcleo del derecho a la educación.

Como exigencias morales dentro del marco obligatorio de la justicia, los derechos humanos se sustraen a la falsa alternativa de reducir su significado a sus facultades meramente morales o al derecho positivo. En el contrato jurídico originario, se estipula la obligatoriedad de que no se dañen determinados bienes recíprocos, como el cuerpo o la vida.

Pertenece al derecho un núcleo de justicia distributiva de las ventajas colectivas, como la protección de bienes por derecho como el cuerpo y la propiedad. Estos bienes tienen un orden que jerarquiza los derechos humanos, de modo que algunos de ellos pertenecen a la justicia que ha de ser definida jurídicamente y no en primera línea como parte del catálogo de derechos positivos exigidos por la justicia. Mientras que el óptimo de justicia sólo se alcanza en un sistema de derecho justo, el reconocimiento mínimo de ciertos derechos es indispensable dentro de cualquier sistema.

La libertad negativa es entendida como la expresión política de las libertades que garantizan un espacio a los sujetos sin intervención de los poderes públicos o de terceros. A su expresión jurídica se le *llama derecho de libertad negativa*. La libertad positiva, por el contrario, expresa el ejercicio de la libertad bajo ciertas condiciones que la hacen posible o en relación con ciertos bienes a los que está referida.

Existe una reciprocidad negativa, en el sentido de un intercambio de renunciaciones que conduce a los derechos de libertad negativa, y una reciprocidad de servicios, consistente en el intercambio de servicios que fundamenta los derechos de libertad o sociales.

En su teoría de los derechos humanos Höffe distingue entre derechos de libertad negativa y de libertad positiva.

4.1 Derechos de libertad negativa.

Se trata del intercambio negativo de bienes o servicios, que implica renunciaciones por parte de los afectados. El intercambio es negativo en el sentido de que supone sólo el reconocimiento y el respeto de derechos ajenos a cambio del reconocimiento y respeto de los propios. Estos derechos se refieren a intereses irrenunciables, como la integridad del cuerpo y de la vida, la libertad de opinión y de creencias religiosas.

Un interés irrenunciable no constituye por sí mismo el fundamento de ninguna exigencia. Desde un punto de vista puramente formal, de un interés no se deriva un derecho a su reconocimiento. De lo contrario se incurriría en la llamada *falacia naturalista*, es decir el modo de argumentación que deriva el deber ser a partir del ser. El fundamento ético de la legitimidad de un derecho es la reciprocidad. Cuando un interés de carácter irrenunciable se puede realizar sólo en y a través de la reciprocidad, la exigencia tiene el mismo grado

de validez como exigencia respecto de la otra parte. En el caso del cuerpo y de la vida, en la renuncia a la fuerza.

4.2 Derechos de libertad positiva.

El concepto de derechos sociales está íntimamente ligado al concepto de justicia social que, a diferencia de otros modos de justicia (de intercambio, de distribución o de procedimiento) es relativamente reciente, y aún no ha encontrado una justificación adecuada. Por su origen en la ética social cristiana, el concepto de justicia social corre el riesgo de ser extendido dentro del contexto de la exigencia cristiana del amor al prójimo, o por lo menos de una concepción de la solidaridad de inspiración cristiana (Höffe: 1999, p. 75), creencia no necesariamente compartida dentro de la sociedad pluralista, individualista y secular. Así mismo Höffe considera que el principio que postula la Ética de la acción comunicativa -el mismo derecho de todos a la vida en libertad- es más bien una declaración de fines de carácter filosófico político que aún adolece de una fundamentación ético jurídica suficiente.

La falta de una fundamentación suficiente de los derechos sociales podría comenzar por su significación para la capacidad de actuar. De este modo los derechos sociales se vinculan a los derechos de libertad negativa. En la medida en que los primeros son relevantes por su relación funcional con la libertad, no les corresponde un rango menor como derechos humanos que el que se atribuye a los derechos de libertad negativa, que aparecen como prioritarios desde el punto de vista individual. Mientras que para garantizarlos la cooperación social es hasta cierto punto secundaria, la garantía de los derechos de libertad positiva supone la cooperación por parte de todos los miembros de una comunidad política. Cabe notar que un comportamiento resistente a la cooperación no es accesible a nadie que antes no haya gozado de derechos sociales elementales, como el derecho a la alimentación, al vestido y a cierto grado de formación y, por lo tanto, no es legítimo.

Para poder ser reconocidos como exigencias legítimas político jurídicas, los derechos sociales han de poder obtener reconocimiento dentro del marco del contrato originario de Derecho, incluyendo las instituciones políticas de una sociedad. Los y las derechohabientes han de cuidar por el respeto a los derechos de todos los miembros de la comunidad política a través de la cooperación. Al Estado corresponde una responsabilidad sólo de forma secundaria y subsidiaria.

La caracterización de los derechos de libertad positiva se distinguen fundamentalmente de los derechos de libertad negativa en que para éstos lo primero no es la renuncia a interferir en el ámbito individual de los demás, sino la prestación, asignación o donación de bienes y servicios concretos. Por otra parte, los derechos de libertad positiva están sujetos a la restricción de escasez de los bienes en cuestión. En contraste con la posición de Rawls (1992¹) la escasez no constituye una condición general para la aplicación de la justicia (Cf. Höffe, op. cit., p. 75).

¹ "... las circunstancias de la justicia se dan toda vez que personas mutuamente desinteresadas posponen exigencias en conflicto para dividir las ventajas sociales bajo condiciones de escasez moderada. A menos que hayan existido previamente estas circunstancias no existirá la ocasión para la virtud de la justicia." ("the circumstances of justice obtain whenever mutually desinterested persons put forward conflicting claims to the division of social advantages under conditions of moderate scarcity. Unless these circumstances existed there would be no occasion for the virtue of justice," Cf. Rawls: 1992, p. 128.

A partir de esta distinción se sigue otra. Mientras que los derechos de libertad negativa pueden ser exigidos bajo cualquier circunstancia, incluso en condiciones de escasez, esto no es válido para los derechos sociales.

Cabe señalar una diferencia más: los bienes y servicios que demandan los derechos sociales tienen esencialmente un carácter comparativo. Con relación a ellos se da un más y un menos. Su determinación precisa dentro de cada sociedad se ha de orientar por los recursos disponibles, por las necesidades sociales y por las condiciones culturales. Para una cultura sin escritura, por ejemplo, no se ha de considerar la alfabetización como una medida de reconocimiento de los derechos humanos. En culturas altamente especializadas, por el contrario, hace falta mucho un conocimiento cada vez más especializado para poder contar con auténticas oportunidades de vida y de desarrollo correspondientes a las condiciones socioculturales.

En estos tres ámbitos, desde la alimentación, el vestido y la salud hasta el trabajo y la educación, existe un continuo. En un extremo está la mera sobrevivencia; en el otro, la capacidad de realización existencial: la vida digna y con diversas oportunidades de desarrollo. De acuerdo con el carácter comparativo de los bienes se da un amplio espectro de tonos intermedios que van desde la mera posibilidad de sobrevivencia hasta el logro de una buena vida. En consecuencia, no es posible delimitar con toda precisión los derechos sociales, como ocurre con los derechos de libertad negativa.

Los derechos sociales dejan un espacio abierto que las diversas sociedades pueden cubrir y que en parte constituye el *derecho a la diferencia* (Höffe, op. cit., Caps. 4 y 10). Algunas sociedades se pueden dar por satisfechas si cuentan con los bienes necesarios para la mera sobrevivencia; otras se orientan hacia una vida mejor. Como se puede apreciar, el criterio de justicia distributiva no ofrece un límite preciso, Pero de ahí no se sigue que, respecto de sociedades dinámicas y abiertas a un bienestar cada vez mayor, la satisfacción de ciertas necesidades o aspiraciones no caiga en el ámbito de lo debido (del *suum* de cada cual), si bien su verdadera garantía está directamente vinculada con otros principios, como el de solidaridad y el de beneficencia (Cf. Hortal: 1994, pp. 55-75).

En esta perspectiva, bajo ciertas condiciones sociales un derecho a la educación básica o superior puede tener el rango de derecho humano, en el mismo sentido en que lo tiene el derecho al trabajo en un contexto social en el que los medios de subsistencia se han de obtener a través de esta actividad; en el que el respeto a sí mismo, el reconocimiento por parte de los demás y su contribución al desarrollo de las capacidades de la persona están directamente vinculados al trabajo. Las cualidades personales también tienen un peso decisivo para la educación. Por ejemplo, en el caso de talentos y el propio compromiso, los recursos materiales y, en ciertos casos, en la disposición para ahorrar, es decir, para renunciar al consumo.

De aquí se sigue una característica peculiar de los derechos sociales: si bien son más que la expresión de buenos deseos y promesas generosas tienen, sin embargo, un estatus de menos jerarquía ético-jurídica que derechos individuales subjetivos que pueden ser exigidos de forma incondicional. Puede decirse que se trata más bien de exigencias programáticas cuya realización ha de tomar en cuenta una gran cantidad de factores. Por eso, tanto a causa del espacio de maniobra real con que cuenta un Estado como de las diversas apreciaciones sobre las condiciones económicas y organizativas necesarias para su funcionamiento, el estatus jurídico de los derechos sociales queda abierto a las posibilidades y consensos que sobre ellos se logren dentro de cada comunidad política.

A partir de la distinción entre los derechos de libertad negativa y los de libertad positiva Höffe reformula el principio de justicia normativa de derecho que él llama: "Principio de la libertad positiva comparativa" (op. cit., p. 79).

A través de servicios positivos recíprocos, cada sujeto de derecho dentro de una comunidad cuenta con la posibilidad de una libertad de acción positiva elemental que puede ser representada por ciertos derechos de libertad positiva.

El principio fundamental de la justicia, que es la forma jurídica, ha de ser reconocido de la siguiente manera: sólo son justas aquellas libertades positivas que se pueden ejercer a través de todas las reglas válidas dentro del marco de un Estado social de Derecho.

El segundo principio tiene primacía sobre el primero: Sólo son justas aquellas libertades positivas que puedan ser conciliadas con el principio de la mayor libertad negativa igual para todos.

Los servicios que suponen los derechos sociales dependen de los recursos disponibles y de las condiciones culturales y tienen un carácter comparativo.

Para el tercer principio de justicia no existe una fundamentación exclusiva, ni desde el punto de vista de la justicia conmutativa, ni de la compensatoria, ni de la distributiva.

El derecho al desarrollo como derecho individual

El derecho al desarrollo tiene la peculiaridad de ser un derecho simultáneamente individual y colectivo. Sólo bajo esta doble perspectiva la idea de desarrollo adquiere todo su significado. Tiene, al mismo tiempo, una dimensión nacional e internacional. Ambas son indispensables para garantizarlo. Hasta donde he podido constatar aún no existen estudios que profundicen en la dimensión interna o nacional del derecho al desarrollo. En virtud de esta relación el individuo como tal es titular de un derecho al desarrollo en relación con su Estado. En buena medida la dificultad de la titularidad individual del DD se desprende del hecho de la división de poderes que se concretiza en las tareas parlamentarias del Estado. Si se considera al individuo como titular del derecho humano al desarrollo como un derecho universal e inalienable (como lo proclama la conferencia de Viena y los instrumentos de la ONU) no parece que tenga sentido que pueda exigir su cumplimiento o pueda presentar queja por su violación como derecho humano ante gremios nacionales o internacionales. De entenderse como derecho humano (de la tercera generación) el DD ha de ser entendido como exigencia entre Estados, es decir, como exigencia que presentan los países en desarrollo frente a los Estados desarrollados.

El parlamento tiene como una de sus tareas originarias establecer las prioridades en la división y asignación de los recursos del erario público para dar cumplimiento a derechos humanos positivos, como el derecho a la seguridad social, al trabajo, la vivienda. La decisión sobre la distribución de recursos escasos obliga a los estados soberanos y, dentro de ellos, a sus respectivos poderes legislativos. Para éstos los derechos humanos positivos son ante todo orientaciones. Sólo en casos extremos podría apelarse a una corte o a un gremio internacional por violación de algún derecho positivo, como por ejemplo el derecho a la vivienda. Debido a la división de poderes. Los derechos humanos negativos pueden ser exigidos por los individuos ante los juzgados, porque prohíben a los estados determinados procedimientos, como evitar la tortura, respetar la libertad religiosa, la libertad de opinión, de asociación, etc. El Estado cumple con su deber respecto de estos derechos al abstenerse de intervenir.

Sin embargo, cada estado tiene el deber jurídico de favorecer el desarrollo de sus ciudadanos.² El desarrollo es entendido aquí como el proceso global, que resulta de la vida y del trabajo de una población, que tiende a la realización del bien social de toda la población y de todos y cada uno de sus miembros sobre la base de su participación activa, libre y significativa. Sin ser el único, la educación constituye uno de los pilares fundamentales para el despliegue y realización de las posibilidades humanas, tanto de sujetos individuales como de comunidades, desde la comunidad familiar hasta la sociedad internacional.

Concretización interna del DD en el derecho a la educación y en los derechos de la infancia.

El DD cobra sentido interno, es decir, al interior de un país, como una manera de poner de relieve el carácter dinámico así como la intrínseca relación que guardan todos los derechos humanos entre sí (su indivisibilidad). Esto se logra cuando los derechos humanos, particularmente los sociales, económicos y culturales, son entendidos como concretizaciones derivadas del derecho al desarrollo como el derecho humano fundamental. Para ilustrar esta relación me voy a referir particularmente al derecho a la educación, y de manera especial, a los derechos de la infancia.

Desde un punto de vista antropológico el derecho al desarrollo y el derecho a la educación tienen su razón de ser en un único centro: la persona como un ser en desarrollo.

El derecho a la educación puede ser entendido como la concretización fundamental del derecho al desarrollo si las políticas educativas se orientan particularmente a garantizar y promover el derecho a la educación de los niños y las niñas.³ Esto supone enfatizar el carácter indivisible de todos los derechos humanos tomando como punto de referencia las instancias que se abocan directamente a la atención de los derechos de la infancia en contraste con aquellas que, directa o indirectamente, se convierten en un obstáculo en su desarrollo educativo, incluyendo escuelas, maestros y planes de gobierno.

La Convención sobre los derechos de los niños y las niñas en su totalidad es una expresión que, por una parte, concretiza el derecho al desarrollo, tanto en su dimensión

² Cf. España ofrece a este respecto un ejemplo significativo. En la Constitución española de 1978 (Artículo 9º) se establece que “corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en los que se integran sean reales y efectivas”. Si se tiene en cuenta que en la Declaración sobre el derecho (1986) al desarrollo este es entendido como el “proceso global, económico, social, económico, político que tiende al mejoramiento constante de toda la población y de todos los individuos sobre la base de su participación activa, libre y significativa en el desarrollo y en la distribución justa que de él se derivan”, puede verse que ambos preceptos guardan una relación estrecha. Cf. Ezquiega Ganuzas, F.J. *Soberanía, autodeterminación y derecho al desarrollo*, citado por Gómez Isa (1999). El Derecho al desarrollo, su dimensión jurídica internacional como derecho humano, Universidad de Deusto, p. 151.

³ En otro trabajo he estudiado el origen, fundamento y sentido del derecho al desarrollo. Cf. *El derecho al desarrollo: su exigencia dentro de la visión de un nuevo orden mundial*, ITESO / Universidad Iberoamericana Golfo Centro, Guadalajara, 1999.

nacional como internacional. Y por otro lado, junto con la declaración del derecho al desarrollo, ayuda a comprender al derecho a la educación en un horizonte en el que es posible descubrir importantes repercusiones, tanto por lo que se refiere al aspecto fundamental de su contenido específico, como al de su potencial para orientar las políticas de desarrollo, particularmente, bajo la consigna que otorga prioridad como el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), a todos los niños y niñas, enfatizando, en nuestro contexto, la inclusión de los infantes indígenas y la peculiaridad de su derecho al desarrollo y a la educación.

Puede considerarse que el cumplimiento del derecho a la educación entendido como una concretización del DD ofrece un parámetro de discernimiento para evaluar la política de desarrollo de nuestro país, así como el grado de madurez ciudadana de nuestra sociedad. Podríamos decir que el grado de madurez y de educación de una sociedad adulta está en función de su capacidad de atender y educar adecuadamente a la población infantil.

Sentido del derecho al desarrollo como derecho de la persona.

La educación no se reduce a la formación intelectual y moral. También es condición necesaria del propio desarrollo natural. Afirmar que todo niño o niña tiene un derecho a la educación significa en primer término, que la sociedad se ha obligado a garantizar las condiciones bajo las cuales los aspectos psico-biológicos de su personalidad pueden alcanzar un alto nivel de desarrollo o a recibir de la sociedad la iniciación en las tradiciones culturales y morales que hagan posible la adquisición de una identidad, una orientación para la vida y un modo de ser propio, elegido por cada sujeto, que no podrá desarrollarse en sus estructuras fundamentales si desde su nacimiento no cuenta con un ambiente social sano y favorable para su autoformación en todos los aspectos. Los factores social y educativo son absolutamente determinantes para este tipo de desarrollo (Cf. Piaget: 1983).

El derecho al desarrollo puede ser entendido como la exigencia de toda persona, toda comunidad y todo pueblo de ser y vivir de tal manera que puedan alcanzar su propia perfección. Por la condición de finitud de todo lo humano, es posible que la perfección de cada sujeto, individual o colectivo, no sea un fin que esté en sus manos alcanzar plenamente. Lo esencial es el movimiento, el impulso, el dinamismo que los sujetos experimentan para alcanzarla.

El impulso tiene un doble origen: interno y externo. *Internamente*, el dinamismo que mueve a los sujetos a alcanzar su perfección tiene raíces biológicas, psicológicas y espirituales. Todo organismo busca la conservación y expansión de la vida. El ser humano busca de forma espontánea el equilibrio interior: afectivo, sexual, de comunicación consigo mismo, con los demás y con Dios. Además, como ser individual, cada sujeto –también, de forma análoga, los grupos y las comunidades- descubre capacidades, dones y necesidades que puede desarrollar. Al hacerlo, experimenta que se realiza, que echa a andar las fuerzas que lo constituyen como persona viviente y que, al hacerlo, *se logra*, de forma progresiva, como el ser perfectible que es.

Al hablar de perfección no podemos suponer una forma fija, dada de antemano a cada cual. Pertenece al ser humano el descubrir la forma de su propia perfección, a partir de la percepción y realización de sus propias posibilidades. Estas las descubre en sí mismo y en el mundo del que forma parte.

2. El derecho al desarrollo educativo de la infancia (DDEI).

En la *Declaración sobre el derecho al desarrollo* de 1986 se establece que “el derecho al desarrollo es un derecho humano inalienable en virtud del *cual todo ser humano y todos los pueblos* están facultados para participar en un desarrollo económico, social, cultural y político en el que puedan realizarse plenamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales, a contribuir a ese desarrollo y a disfrutar de él.” (Artículo 1º, primer punto. Énfasis añadido). El artículo 2º de dicha declaración señala que “la persona humana es el sujeto central del desarrollo y debe ser el participante activo y beneficiario del derecho al desarrollo”.

El Pacto Internacional Sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales reconoce el derecho a la educación como un derecho humano de toda persona (Artículo 13º). El pacto establece que “la educación debe orientarse al *libre desarrollo de la personalidad humana y de la conciencia de su dignidad* y debe fortalecer el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales” (Idem. No. 1. Énfasis añadido). De especial interés resulta el conjunto de condiciones que los Estados convenientes establecen para la realización de este derecho (cf. Art. 13, punto 2. y artículo 14). Aquí se muestra ya, de manera evidente, la íntima vinculación entre el derecho al desarrollo y el derecho a la educación. El Estado mexicano, que firmó este pacto, consigna la educación como una garantía individual en el artículo 3º constitucional. A través de su delegación en la Asamblea General de las Naciones Unidas, la posición del Estado mexicano respecto al derecho al desarrollo es que no es posible desvincularlo de las garantías individuales. Los derechos humanos reconocidos y el derecho al desarrollo son fundamentalmente compatibles. “El ser humano es el sujeto central del desarrollo, que es también un derecho colectivo de los pueblos” (Naciones Unidas. Acta 3/41/SR.37, p. 6).

El derecho al desarrollo tiene dos dimensiones, una dimensión nacional y otra internacional (Cf. Aguilar: 1999, caps. I y III). Ambas son indispensables para garantizarlo. En este trabajo el énfasis recae en la primera. Según ésta, el individuo como tal es titular de un derecho al desarrollo en relación con su Estado. Cada estado tiene el deber jurídico de favorecer el desarrollo de sus ciudadanos (Cf. Gómez Isa: 1999, p. 151).

El derecho al desarrollo tiene la peculiaridad de ser un derecho simultáneamente individual y colectivo. Sólo bajo esta doble perspectiva la idea de desarrollo adquiere todo su significado (Gómez Isa, op. cit., p. 151). Las implicaciones de esta doble dimensión respecto de los derechos de la infancia son de gran envergadura, porque no sólo involucra a las niñas y a los niños mismos como sujetos de derecho, sino a sus familias, educadoras y educadores, tutores, al Estado y al conjunto de la sociedad.

La *Convención sobre los Derechos del Niño* de las Naciones Unidas de 1989 -aprobada por el Senado de la República mexicana- reconoce el derecho de la infancia a la educación, frente al cual los Estados Partes se comprometen a cumplir con un conjunto de compromisos (Artículos 28 a 30). Es importante subrayar para los propósitos de este trabajo que los Estados Partes “reconocen que la Educación deberá estar encaminada, entre otras cosas, a “*desarrollar la personalidad, las aptitudes y la capacidad física* del niño hasta el máximo de sus posibilidades” (Art. 29. Énfasis añadido).

La convención sobre los derechos de la infancia es una expresión que, por una parte, concretiza el derecho al desarrollo, tanto en su dimensión nacional como internacional. Y por otra, junto con la declaración del derecho al desarrollo, ayuda a comprender al derecho a la educación en un horizonte en el que es posible descubrir importantes repercusiones, tanto por lo que se refiere al aspecto fundamental de su contenido

específico, como al de su potencial para orientar las políticas de desarrollo. Bajo el punto de vista que da razón de ser a la UNICEF y que orienta sus actividades –*los niños y las niñas son primero*– las políticas educativas cobran un sentido completamente diferente al que tienen cuando se considera la problemática educativa de la infancia como uno más de los renglones por atender. Esto podría extenderse a la visión del plan nacional de desarrollo. En nuestro contexto la exigencia de dar prioridad a la infancia se hace tanto más urgente si se consideran las necesidades peculiares que suponen el derecho al desarrollo y a la educación de la infancia indígena, de niños y niñas en la calle o abandonados. En la Conferencia mundial de derechos humanos celebrada en Viena el 12 de julio de 1993 (Declaración final, párrafo 20) se reconoce a los pueblos indígenas como titulares del derecho al desarrollo. Lo mismo ocurre en el Proyecto de Declaración Universal sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (1994), todavía en proceso de elaboración.

El derecho a la educación recibe un énfasis adicional en la declaración sobre los derechos de la infancia. Los niños y las niñas, por su peculiar situación de dependencia respecto del mundo de los adultos y de la cultura recibida por una tradición, merecen una atención preferencial como sujetos de este derecho. En este sentido afirma James P. Grant, ex director ejecutivo de la UNICEF que “de toda las áreas de desarrollo no hay ninguna que tenga más poder de movilizar como la causa de los niños. Los niños son nuestro futuro y en la medida en que nos movemos en este nuevo concepto tenemos que hacer frente a una serie de cuestiones. Entre otras, la difícil cuestión de integrarlo dentro del sistema constitucional y las formas concretas de reconocerlo como criterio orientador de los planes de desarrollo y de las decisiones en materia de políticas públicas (Cf. Grant: 1995, p. 109).

Hablar de desarrollo es hablar de las posibilidades y oportunidades que un sujeto percibe, descubre y realiza dentro de un proceso temporal. El ejercicio del derecho al desarrollo supone la capacidad de percibir, descubrir y realizar esas posibilidades. Contar con esa capacidad es lo que convierte una mera posibilidad en una auténtica oportunidad. El derecho al desarrollo se ejerce si se cuenta con oportunidades reales, es decir, si la capacidad mencionada encuentra en la realidad posibilidades de despliegue. Por eso, el ejercicio de este derecho no es obra exclusiva de los sujetos. El mundo de la persona, que es fundamentalmente un mundo social, es el que crea posibilidades y ofrece oportunidades de vida, de trabajo, de invención. De ahí que el derecho al desarrollo sea una exigencia mutua entre los individuos. Por tratarse de una exigencia del sujeto frente al mundo social, tiene un carácter asimétrico. Es imposible establecer la relación proporcional entre lo que la persona recibe y lo que es capaz de aportar a su mundo. Hay hombres y mujeres, comunidades y pueblos que muestran una capacidad de dar más de sí de lo que les pudo ofrecer su entorno o su historia inmediatos. Se trata de valores, más que de cosas.

El mundo social es el ámbito propio del ejercicio del derecho al desarrollo. Por ser el mundo social un ámbito de relaciones familiares, de trabajo, producción, intercambio y recreación del mundo a través de la cultura, el derecho al desarrollo se ejerce en todos esos ámbitos, en la medida en que, dentro de ellos, los sujetos pueden realizar las oportunidades que descubren o intuyen. De ahí que la exigencia de perfeccionamiento se extienda al todo del mundo social, particularmente al ámbito educativo. La persona no sólo realiza su perfeccionamiento a partir de las oportunidades que el mundo le ofrece. También imprime esa dinámica a la familia, al lugar de estudio, trabajo, a las relaciones de producción, de intercambio, de poder y al mundo cultural. Por eso, el pleno ejercicio del derecho al desarrollo sólo es posible si en todos los ámbitos de la existencia humana

se puede vivir y concretizar la exigencia de perfeccionamiento de todas las instituciones y de los sistemas en los que se expresa la vida humana y a través de las cuales se mantiene y se expande.

La afirmación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) según la cual la educación “ha de apuntar al pleno desarrollo de la personalidad humana y a un refuerzo de los derechos humanos y de las libertades fundamentales” (Preámbulo) pone de relieve la absoluta necesidad de formar individuos capaces de una autonomía moral e intelectual, capaces de respetar y de promover esa autonomía en los demás, en virtud del principio de reciprocidad que la hace legítima para ellos mismos.

5. El DDEI como un derecho por proteger y promover.

Afirmar el desarrollo de la persona a través de la educación equivale a contraer una responsabilidad mucho más grave que la de asegurar a todo individuo la posesión de ciertas capacidades como la escritura, la lectura o el cálculo, implica el garantizar a toda niña y todo niño el pleno desarrollo de sus funciones mentales, así como la adquisición de conocimientos y valores morales correspondientes al ejercicio de estas funciones, hasta que logre su adaptación a la vida social. Piaget señala que se trata de asumir la obligación, teniendo en cuenta la constitución y aptitudes de cada individuo, de no estropear o destruir ninguna de las posibilidades del infante y de las que la sociedad será la primera en beneficiar (Piaget: 1975).

Como un ejemplo del significado del reconocimiento educativo de la infancia en nuestro país se puede mencionar el caso del derecho a la educación en el Estado de Chiapas. Si se atiende a lo consignado en el artículo 3º de la Constitución federal⁴ como al artículo 2º de la Ley Federal de Educación⁵ se pone de manifiesto la confluencia de una exigencia que, por una parte atiende tanto a las personas en el contexto particular de una entidad con todas sus peculiaridades, como a las necesidades particulares de la infancia chiapaneca en materia educativa. Concretamente, con el reconocimiento de validez oficial al sistema pedagógico impartido a unos 15 mil niños y niñas en las escuelas en zonas autónomas rebeldes del Estado de Chiapas, se daría un reconocimiento tácito de su derecho al desarrollo educativo como concretización del derecho al desarrollo nacional. Cabe subrayar, en este contexto, que ni el derecho al desarrollo ni la educación han de enfatizarse de tal manera que aumenten las tensiones políticas. Por una parte, esto implica una tarea de mediación para lograr consensos; por otra, la insistencia en que una adecuada comprensión del ejercicio del DD no segrega, sino que, por el contrario, tiene una función integradora de las personas y de las comunidades dentro de contextos cada vez más amplios, desde el municipio hasta la sociedad internacional.

Corresponde a los padres y madres, a la sociedad y al Estado la responsabilidad de velar o tutelar el desarrollo de los menores y, por consiguiente, de tener el cuidado de su educación. Los enormes problemas de deserción, rezago, etc., están asociados a una

⁴ “La educación que imparte el Estado-Federación, Estados, municipios tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la patria y a la conciencia de solidaridad internacional en la independencia y en la justicia (Cf. *Los Derechos Humanos de los Mexicanos. Un Estudio Comparativo* (1991) pp. 221-222).

⁵ “La función a cargo del Estado de impartir educación, es un medio fundamental para adquirir, transmitir y acrecentar la cultura, es un proceso permanente que contribuye al desarrollo del individuo y a la transformación de la sociedad y se considera como un factor determinante para adquirir conocimientos y formar al hombre inculcándole un sentido de solidaridad social” Cf. Ley Federal de Educación, Art. 2º.

situación social, cultural y familiar de características peculiares que muchas veces impiden de forma estructural la realización del derecho de los infantes a su desarrollo como personas, que implica su desarrollo educativo. Las condiciones estructurales a las que aquí se alude son sustentadas por decisiones personales y son responsabilidad de los adultos.

El derecho a la educación y las funciones del Estado a la luz del desarrollo educativo de la infancia.

El camino que parte del derecho consignado exige que el conjunto de las condiciones sociales, culturales, políticas y económicas estén a la altura de tan digna demanda. En esta perspectiva, la comprensión de la justicia que deba orientar la configuración del sistema educativo y de todas las políticas que se desprenden de él abre el debate sobre el rendimiento de cuentas, la participación ciudadana, las ataduras del Gobierno por razón de compromisos con instituciones y organismos internacionales y transnacionales, sus márgenes de maniobra y, particularmente, el modelo general de desarrollo que haya adoptado. Este camino aún puede ser transitado, y cuenta con muchos recursos jurídicos y políticos para hacerlo. Vincular el derecho a la educación con el derecho al desarrollo en el ámbito jurídico tanto nacional como internacional puede ser uno de ellos.

Otro modo de intentar esclarecer los problemas que plantea la justicia en el ámbito de la educación puede ser poner entre paréntesis el derecho a la educación, mientras no se hayan esclarecido suficientemente las condiciones elementales dentro de las cuales sea posible que un aspecto tan esencial para el sano desarrollo de un país, como lo es la educación, constituya cada vez más una de las dimensiones centrales que hacen posible el bienestar general o bien común. Como intentaré mostrar, en esta perspectiva el vínculo del derecho a la educación con el derecho al desarrollo puede resultar esclarecedor. El punto de convergencia de ambos enfoques es sin duda la exigencia de justicia y en consecuencia, de igualdad y del derecho.

Capítulo I Igualdad, justicia social y equidad: Elementos para una teoría de la equidad educativa.

Introducción.

En décadas pasadas el gobierno mexicano ha intentado contrarrestar las causas de las desigualdades a través de programas compensatorios. Fernando Reimers señala que, junto con las políticas de la llamada discriminación positiva, que se pusieron en marcha en países como Chile y Argentina, las políticas compensatorias que han operado en México parten de la idea de que “para revertir el papel reproductor del sistema educativo en la

estructura social, es necesario mejorar sustancialmente y dar atención prioritaria a las oportunidades educativas de los hijos de los pobres”. Programas como el de Atención al Rezago Educativo (PARE) y el Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA) se implantaron en este sentido. Reimers señala que estos programas no igualan las oportunidades educativas entre distintos grupos sociales. La razón de ello radica en que el propósito de los programas indicados se limitan a mejorar las condiciones educativas de los pobres y no a reducir la desigualdad educativa. “...esto expresa una relativa ambivalencia sobre la prioridad de la equidad frente a los objetivos de mejorar la calidad y la eficacia en la gestión. En ninguno de los países de la región es posible afirmar que la búsqueda de la equidad adopta un papel rector de los esfuerzos educativos.” (Cf. Reimers: 2000, pp. 21-22). Sin embargo, éstas persisten y, aunque el país en su conjunto parece avanzar, los distanciamientos siguen creciendo.

Tanto entre gobernantes como entre personas dedicadas a la investigación en materia de la educación suele hacerse un uso poco preciso del concepto de igualdad. La igualdad jurídica que en esta materia garantiza la legislación mexicana se limita a afirmar la norma de la igualdad, pero no ofrece ni su fundamento ni su explicación. Aún el artículo 48 de la Ley General de Educación, relativo a la igualdad de oportunidades, es demasiado general como para derivar a partir de él normas prácticas.

Existen numerosos estudios sobre los problemas de la desigualdad social y educativa en México (por ejemplo, los importantes estudios de Reimers: 2000 y Márquez: 2001), pero muy pocos que tengan el propósito explícito de esclarecer los principios reguladores que podrían contribuir a eliminarlas. El objetivo de este capítulo es esclarecer el significado de algunos conceptos básicos sobre los que se sustenta cualquier teoría sobre la equidad educativa que contribuya a definir los criterios orientadores de los programas y políticas educativas y a eliminar la arbitrariedad, el pragmatismo de quienes las elaboran o las llevan a la práctica. Una teoría de esta naturaleza también podría servir para quienes se ven directamente afectados por los programas y las decisiones de los gobernantes: para ponderarlas, criticarlas, complementarlas o para hacer propuestas alternativas. El propósito de este trabajo es esclarecer el significado de la igualdad, sobre la que está fundada la justicia y la equidad educativas. Hablar de justicia es hablar de igualdad. Por eso comenzamos analizando los usos y sentidos de este término para, en un segundo momento analizar su relación con la justicia, particularmente con el concepto de justicia social, de modo que, en un tercer momento sea posible dilucidar el sentido de la equidad y más específicamente de la equidad educativa.

1. Igualdad: usos y sentidos.

Utilizamos la palabra *igual* cuando hacemos comparaciones. Comparamos cosas numéricamente diferentes con relación a las propiedades que les son comunes. A la luz de estas propiedades podemos entonces decir que las cosas son iguales o diferentes entre sí. Si la expresión comúnmente utilizada en el contexto político o social: *todos los hombres son iguales* se utilizara en este sentido descriptivo, las propiedades en las que las personas son iguales unas a otras son pocas. Pero la expresión no se utiliza en sentido descriptivo, sino perspectivo, y quiere decir: todos las personas *deberían ser tratados de la misma manera*.

No parece una exigencia razonable el tratar a todas las personas de la misma manera bajo cualquier punto de vista. Existen diferencias evidentes que ofrecen razones para un trato diferenciado. De hecho, no existe ningún sistema normativo en el orden político social que trate a todas las personas de manera idéntica.

Sólo es posible delimitar la polisemia del concepto de justicia cuando se determina el tipo de igualdad que ha de ser creada. Los hombres y las mujeres nacemos diferentes, estamos constituidos con diferentes capacidades y disposiciones, crecemos bajo diversos procesos educativos, llevamos una herencia genética peculiar, mantenemos diversos vínculos sociales, desarrollamos necesidades y nos proponemos distintos fines. No es evidente si la justicia consiste en que quien rinde mucho también debe aportar mucho, o al revés, en que quien puede rendir mucho, también tiene derecho a exigir mucho (Kerber): 1996).

Que todos los hombres y mujeres son iguales significa que, en tanto no existan legítimas razones, nadie ha de exigir un trato preferencial frente a los demás. Bajo algún punto de vista relevante, los iguales han de ser tratados como iguales, y bajo algún otro, los desiguales han de ser tratados como desiguales. Quien pretenda tratar a las personas de forma diferente está obligado a justificar su modo de proceder.

Las autoridades y los sistemas jurídicos de las sociedades constituidas políticamente asignan derechos y obligaciones, cargas y gratificaciones. Cuando las leyes tratan a los sujetos de diferente manera, entonces el postulado de la igualdad exige que existan razones de peso para ello.

El mero recurso a los hechos no fundamenta suficientemente la exigencia de igualdad. Desde un punto de vista ético, es un postulado de la igualdad el que toda persona sea considerada como fuente de legítimas exigencias de respeto y de reconocimiento. La justificación y el reconocimiento de diversas exigencias y del trato respectivo que merecen las personas se ha de decidir a la luz de criterios bien fundamentados. Esta comprensión de la idea social de la igualdad no ofrece criterios para decidir lo que en cada caso ha de ser reconocido como razón relevante o justificación para tratar a las personas de diferente manera. Esto sólo se puede discutir y decidir a la luz de normas concretas, que fijan determinadas condiciones como criterios sobre determinadas formas de trato. La legitimación de los criterios para un trato diferente se sigue de puntos de vista de carácter técnico, pragmático y moral. Cuando estos criterios no son legítimos o la argumentación en favor de ellos es débil, se hace sentir con fuerza la exigencia de mayor igualdad.

El postulado de la igualdad nunca fue concebido como un principio general que pide un trato igual para todas las personas en todos los sentidos. Los movimientos sociales que reivindican la igualdad se han ocupado de negar la legitimidad de determinadas formas de trato desigual sobre la base de desigualdades previas, cuya legitimidad se vuelve cuestionable. Las exigencias de igualdad son siempre *negativas* en el sentido de que niegan lo apropiado de determinadas formas vigentes de trato desigual en relación con diferencias reales. La exigencia de igualdad se convierte en un principio vacío si no está en relación con un determinado contexto dentro del cual su significado cobra un sentido peculiar.

La forma lingüística que da expresión al postulado de la igualdad puede orientar la atención hacia determinadas diferencias entre las personas. Estas diferencias pueden constituir la base sobre la cual se generan criterios de trato desigual entre las personas, pero las diferencias no constituyen un fundamento normativo racional. La forma lingüística también puede poner de relieve la forma de trato o la clase de derechos en función de los cuales se toman decisiones inapropiadas; por ejemplo, *igualdad de oportunidades* o igualdad ante la Ley.

1.1 Igualdad de oportunidades.

El postulado moderno de la igualdad de oportunidades no ha de ser entendido en el sentido de un fin en el que sea previsible una situación material idéntica para todos como punto de partida para cada persona, a partir del cual le sea permitido contar con la misma oportunidad que todos los demás dentro de un marco de competencia equitativa. Más bien se parte de diversos modos de formación que, en correspondencia con diferentes tipos de capacidades e inclinaciones, propicien oportunidades iniciales semejantes. Los movimientos que pugnan por la igualdad promueven que se otorgue un trato preferencial permanente a quienes adolezcan de cualquier tipo de discapacidad corporal o mental, de modo que, a la larga, se compense de alguna manera su posición de mayor desventaja. En cambio, se discute sobre el trato preferencial de personas superdotadas, cuya formación y promoción especial se tendría que justificar a la luz del provecho que ello represente para la sociedad en su conjunto.

Las diferencias en la disposición de oportunidades son compatibles con el postulado de la igualdad cuando podemos aceptar que existe una razón de peso para un trato desigual. La exigencia de igualdad de oportunidades suele plantearse cuando no parecen aceptables las razones para un trato desigual (Cf. Forscher: 1989).

Igualdad de oportunidades e igualdad material.

La Igualdad democrática busca compensar la imposibilidad de la igualdad material de las condiciones de vida a través de la igualdad de oportunidades constitucionalmente garantizada.

La Constitución garantiza los derechos políticos de participación democrática de cada ciudadano y ciudadana, así como la igualdad social de las posibilidades de desarrollo social y profesional. Por causa de las diferencias en las capacidades, necesidades e intereses de las personas, no se puede esperar que se logre la igualdad material. Los derechos sociales fundamentales se orientan a una igualdad material en el sentido de igualdad de oportunidades, es decir, de acceso a las posibilidades de educación, trabajo e igualdad en vistas a la justa distribución de las obligaciones y las responsabilidades dentro de una sociedad. Estos derechos tendrían que compensar las desventajas sociales y hacer posible el control público del trabajo común en la asignación y distribución de las obligaciones sociales.

El fin que se persigue a través de una constitución democrática es *el equilibrio* (Cf. Rawls: 1999, pp. 288-290, 321, 393 y 544). no la igualdad de condiciones de vida. La igualdad democrática no se puede definir de manera complexiva y unívoca. A través de ella se busca un equilibrio entre el trato igual de carácter formal y la justicia material que depende de condiciones individuales que deberían proteger los derechos de libertad de cada sujeto (Cf. Höffe: 1992, p. 99).

Igualdad social.

La expresión *igualdad social* da lugar a diversas interpretaciones. Suele identificarse con la igualdad de oportunidades. Normalmente se orienta contra las excesivas diferencias existentes dentro de una sociedad en lo que se refiere a la propiedad, el ingreso y el estado del sistema educativo. También se opone a una valoración diferente de las personas en función del tipo de trabajo que realizan, al que se ven sometidas dentro de una sociedad en la que el trabajo está dividido en diversas funciones. El postulado de la igualdad social suele expresarse bajo el título de *igualdad material* en contraste con la

igualdad formal reconocida en la mayoría de las sociedades políticas como igualdad ante la Ley (Forscher, op. cit., p. 57).

2. *Equidad educativa y justicia social.*

Desde la antigüedad clásica hasta la Edad media la reflexión sobre la Justicia se centró en el análisis de este concepto como virtud. La justicia se define por su relación a otros, y su tratamiento abarca el aspecto social o legal junto con el conmutativo y el distributivo.

La justicia distributiva supone un orden descendente, en el que los bienes son distribuidos entre quienes los han generado de acuerdo con su contribución proporcional ó rendimiento.

A diferencia de la justicia distributiva, la justicia social se basa en un enfoque de carácter ascendente: parte de la acción de las personas justas, de las familias y de todos los grupos intermedios que contribuyen al bien común. Un concepto de equidad educativa que tome en cuenta la complejidad de los factores en juego exige su construcción a partir de enfoques complementarios en los que el principio de igualdad se ilumine desde distintos ángulos.

La justicia puede ser entendida en correspondencia con un estado dado de cosas (por ejemplo, dentro de una sociedad dividida en castas), con relación al rendimiento de los sujetos dentro de una sociedad dinámica, sobre todo dentro del capitalismo (lo que cada cual logra, según sus capacidades y talentos) o con relación a una idea de la igualdad que puede estar vinculada a las oportunidades que merecen todos los miembros de una sociedad o las necesidades básicas que hacen posible su aprovechamiento. Estas dos últimas ideas corresponden propiamente a lo que se conoce como justicia social.

La justicia social no puede consistir en que a cada cual se le dé lo mismo, no puede haber una igualdad completa de las situaciones de vida o de los procesos sociales de distribución. Una igualdad de resultados de este tipo no les haría justicia a las personas, en la medida en que todo esfuerzo individual por producir un rendimiento valioso a la sociedad quedaría sin reconocimiento y, de este modo, perdería también el estímulo para llevarlo a cabo (Calvez: 1991, pp. 129-135). El concepto de justicia social hace que en el razonamiento moral se tenga en cuenta el hecho de que la relación entre personas tiene una dimensión estructural o institucional (Cf. Páez: 1999, p. 109).

El concepto de justicia social puede ser interpretado como *igualdad de las oportunidades* iniciales bajo las cuales el sujeto individual recibe la oportunidad de abrirse camino en la vida por el propio esfuerzo individual, y de alcanzar el lugar social que desea y que corresponde a sus capacidades. Con todo, a la luz de la gran diversidad de situaciones iniciales, capacidades y talentos; de la falta de precisión en los criterios para su valoración y de las dificultades en la puesta en práctica de una redistribución, una igualdad de oportunidades de este tipo no es realizable.

De este modo, se intenta crear la justicia social a través de la limitación a la desaparición de desigualdad de oportunidades muy concretas, sobre todo de las extremas, que, de antemano, impiden que grupos o clases sociales enteras tengan acceso a determinados bienes vitales. Sobre el modo de corregir esas desigualdades y las medidas concretas que se deban de tomar para hacerlo se ha de buscar un consenso político. En este sentido, entendida como igualdad de oportunidades, la justicia social es un concepto un tanto impreciso.

Este intento de definición de la *justicia social* está conectado en cierto modo con la idea de la justicia asociada al rendimiento, para la cual se busca garantizar las condiciones elementales. Pero también se pueden tomar las *necesidades humanas* como punto de partida, y determinar la *justicia social* como la igual exigencia que tienen todas las personas a una dotación básica de diversos bienes materiales e inmateriales necesarios para mantener una vida digna.

Sobre todo a partir del Siglo pasado se ha ido creciendo en la conciencia de que no existe orden social que pueda ser considerado como justo si en él no se posibilita y garantiza la satisfacción de las necesidades básicas de todos los ciudadanos. En muchos países industrializados se ha hecho de la previsión social una estricta exigencia de derecho a la ayuda social en caso de necesidad. La justicia social es comprendida cada vez más con respecto de ciertas necesidades reconocidas por la mayoría como fundamentales y que la sociedad debe garantizar a todos sus miembros.

Formulado de manera negativa, la *igualdad de oportunidades* exige ante todo la eliminación de la discriminación o diferenciación jurídica y social que no tengan limitaciones fundamentadas de acceso a determinadas posiciones sociales. En este sentido está formulado el artículo 2º de la *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. A pesar de las dificultades de delimitación respecto de lo que es un acto discriminatorio de lo que es una diferenciación fundamentada objetivamente, esta exigencia amerita el máximo apoyo posible para su realización.

Una igualdad real de oportunidades no se obtiene ni se garantiza a través de la mera eliminación de barreras jurídicas. Las ayudas adicionales son imprescindibles a fin de que determinados grupos de la población puedan percibir de hecho las posibilidades que se les ofrecen desde el punto de vista del derecho. Cuando están ligadas a costos financieros, este tipo de ayudas deben ser apoyadas de alguna manera por parte de la sociedad. Todo tipo de transformación social en beneficio de grupos en posición de desventaja toca al estado de distribución y de posesión de bienes, y trae consigo una redistribución de posiciones sociales.

Puede ser ilustrativo el ejemplo de lo que esto puede significar en una sociedad caracterizada como en crecimiento económico, como ocurre en los países industrializados. En este tipo de sociedades la redistribución de posiciones sociales pasa prácticamente desapercibida, dado que su éxito se basa en el crecimiento, de manera que los modos de acumulación se mantienen intactos, las capas sociales más altas son afectadas sólo de manera tangencial. La igualdad de oportunidades se realiza entonces no tanto a costa de los derechos que se reclaman en nombre de la justicia asociada a una situación social dada, de la justicia que se determina en función del rendimiento. Así entre la eficiencia económica y la igualdad social existe cierta tensión. La política social se ve con frecuencia ante la alternativa de dejar que *crezca el pastel* del bienestar económico general o de dividirlo de manera *más justa*, es decir, más igualitaria.

En todo proceso de redistribución social se añaden además las pérdidas producidas por los costos del aparato administrativo necesario para poder llevarla a cabo. Con frecuencia, ayudas justas y bien intencionadas destinadas a favor de grupos concretos en situación de desventaja, pueden ser exigidos del mismo modo por otros grupos, para los cuales no estaban originalmente destinadas. A su vez, otros grupos que se encuentren en situaciones semejantes exigen luego un trato igual, de manera que se vuelve muy difícil

llegar a obtener una visión objetiva y un control efectivo de la totalidad del sistema que busca ofrecer la igualdad de oportunidades.

Entre las concepciones concretas de la justicia, sobre todo entre la justicia basada en el rendimiento y la justicia basada en las necesidades, existe una relación de tensión que no es posible eliminar a través de simples fórmulas o principios, sino que abre un amplio margen para la ponderación y el discernimiento. En la determinación material de lo que ha de valer como justo dentro de cada situación histórica entran en juego diversos factores: las diversas concepciones básicas de las personas sobre lo que es justo, la forma en que cada individuo comprende su relación con la sociedad, etc. Habría que considerar además las múltiples opiniones sobre situaciones históricas concretas sujetas al cambio. Quizá tenga razón Agnes Heller (1994: 343-407) cuando constata que aun dentro del mejor de los sistemas socioeconómicos posibles, la *vida buena* depende exclusivamente de la fidelidad al conjunto de valores implícitos en el proyecto de vida personal.

La diferenciación de las concepciones sobre la justicia pueden ayudarnos a ubicar las diversas posiciones dentro del espectro de los partidos y los grupos políticos y a ponderar con mayor claridad los argumentos y contra argumentos a favor de una u otra. A la luz de las diversas concepciones de la igualdad y de la justicia, particularmente de la justicia social, es posible lograr una comprensión más amplia de la problemática que encierra el concepto de equidad educativa y, por consecuencia, de la exigencia de igualdad de oportunidades educativas. En esta exposición seguiremos el pensamiento de Pablo Latapí (1993).

2.1 Interpretaciones del principio de igualdad de oportunidades educativas.

Latapí encuentra por lo menos seis posibles interpretaciones del principio de igualdad de oportunidades educativas, a las que cabe asociar, respectivamente, otras tantas estrategias de desarrollo y compensación. El responsable de las políticas educativas puede acentuar cualquiera de las siguientes posibilidades:

Igualdad de *acceso*: todos los individuos han de contar con las mismas posibilidades, sin ningún tipo de discriminación.

Igualdad de *insumos* (gastos de inversión y operación en los servicios educativos) puestos a disposición de todos y sin discriminación de ningún género.

Igualdad es de *resultados* de la educación, bajo el supuesto de que todos cuentan *con iguales puntos de partida*, es decir, con el mismo nivel de habilidades o capacidades. La justicia pide que sujetos con habilidades iguales obtengan resultados iguales.

Igualdad es de *resultados*, pero *con diferentes puntos de partida* o habilidades académicas. La justicia pide que la educación contribuya a construir una sociedad más igualitaria. Tanto en este como en el caso anterior la igualdad de resultados tendría que considerar, además de las desigualdades en el orden de las capacidades y habilidades económicas, un margen de igualdad en las condiciones sociales de los y las estudiantes. Los puntos de partida no podrían ser iguales, pero las disparidades tampoco podrían estar polarizadas a fin de que el criterio fuera más completo. Además, el ideal de una sociedad más igualitaria tendría que corresponder a una representación social realizable, es decir, plantearse en un horizonte posible dentro del que se anticiparan, por lo menos a grandes rasgos, los términos de los significados de la igualdad en los diversos ámbitos de la vida común: trabajo, política, educación, propiedad privada de los medios de producción, etc. Igualdad está en los *procesos*. El producto pasa a un segundo término. En lugar de maximizar el valor del proceso de aprendizaje en sí mismo, se da la máxima prioridad al

proceso educativo, y se evalúa en función del aprovechamiento, del desarrollo de actitudes o de la capacidad de generación de ingresos en el futuro. La justicia pide que los educandos que presenten el más bajo nivel de aprendizaje reciban una atención preferencial, con el propósito de llevarlos al más alto nivel que les sea posible alcanzar. Esta perspectiva privilegia la óptima integración al mundo del trabajo y el provecho que los ciudadanos y ciudadanas puedan rendir al Estado.

Igualdad proporcional. La distribución de la educación ha de ser equitativa, de manera que todas las clases sociales puedan participar en ella con tasas proporcionales. La justicia pide que todos los estratos sociales estén representados equitativamente en los diversos grados y niveles educativos. La interpretación de este principio varía en cada caso, según se ponga el acento en el bien a distribuir y en el aspecto que se destaque del mismo; en los sujetos a quienes se intenta aplicar el principio, o en el objetivo que se pretende lograr. En cada punto, Latapí constata un conjunto de ambigüedades de muy difícil esclarecimiento.

Respecto del *sujeto*, no es claro si el principio se aplica al individuo por el hecho de ser persona, por poseer cierto talento o porque a este se suma el esfuerzo que hace cada sujeto por aprovechar las oportunidades de educarse. Además resulta discutible si habría que aplicar el principio con relación al sujeto aislado de su entorno familiar y cultural o si los abarca o tendría que abarcar. De tratarse del primer caso no es claro si se habría tomando en cuenta el estrato social al que pertenece. Respecto del *objeto* sería preciso determinar si se trata de igualar el acceso a la escuela, los insumos o los resultados, y si, en este último punto, se considerarían las aptitudes iniciales o se prescindiría de ellas.

Respecto del *objetivo* que se busca lograr sería necesario aclarar: 1) si de lo que se trata es de compensar las desigualdades que se originan en cualquier estructura social –por muy distintas causas- o sólo las que tienen su origen en la misma educación; 2) si se busca igualar la realización personal de todos los miembros de la sociedad o sólo se busca ofrecer una dotación razonable y proporcional de ciertos medios para que cada cual se realice como quiera o pueda o 3) si se trata de lograr una cohesión de la sociedad sobre la base de cierta homogeneidad o, por el contrario, de crear un clima en el que los miembros menos dinámicos de una sociedad encuentren un estímulo en el ejemplo de quienes sí aprovechan las oportunidades que se les ofrecen; 4) si el objetivo es el *sujeto en sí* o su capacidad de competir con otros o, finalmente, 5) si el objetivo es legitimar las diferencias entre individuos, grupos o clases o el bienestar del Estado.⁶

2.2 Igualdad de oportunidades e ideal de sociedad.

La aplicación del principio de igualdad de oportunidades educativas supone un *tipo de sociedad* con las siguientes características:

Cuenta con instituciones sociales que velan por el bien de todos sus miembros y de que es capaz de responder a sus necesidades.

Es *meritocrática*: su dinámica obedece al deseo generalizado de éxito, de ascenso y reconocimiento. En ella, todos aceptan la imparcialidad o la correspondencia de méritos y recompensas

⁶ El planteamiento redistributivo de la justicia en el sentido de la Teoría de la justicia desarrollada por el filósofo norteamericano John Rawls (1992) parece centrarse exclusivamente en este punto. En este capítulo se han presentado de manera esquemática los análisis de Latapí (1993, pp. 24-28) con el propósito de presentarlas de tal manera que podamos analizar con mayor detenimiento algunos de los puntos que él ha esbozado en este artículo de manera densa.

Sus pautas de gobierno son de tipo *descendente*: un poder central concentra todos los bienes y recursos y los distribuye a las y los ciudadanos. A esta idea de gobierno se opone otra de tipo *ascendente*, en la que el individuo va obteniendo el acceso a los bienes que desea obtener.

La *movilidad social* y el *intercambio de roles* son posibilidades reales para todos.

Dentro de una sociedad que no reúna estas características la igualdad de oportunidades o bien es inaplicable o bien conduce a graves incongruencias teóricas como las que se han señalado. El ideal de una sociedad igualitaria tiene sentido dentro de un proyecto de nación que, al mismo tiempo que exprese las necesidades de toda la población, plantee políticas sociales realistas que abra amplios espacios para la iniciativa ciudadana, a la vez que las apoya de manera subsidiaria.

Conclusiones.

El concepto de equidad educativa plantea dificultades teóricas de fondo, por la complejidad de aspectos a los que se puede referir. Se trata de un concepto que remite al de justicia, el que, a su vez, cobra sentido con relación al concepto de igualdad. La relación entre los términos de educación y de justicia presenta un carácter paradójico que se deriva, por una parte, de la complejidad y naturaleza de cada uno de los términos (Latapí: 1993). Las diversas concepciones filosóficas sobre la justicia en relación con la educación, desde la antigüedad hasta las teorías más recientes, resultan insatisfactorias. El concepto de educación, por su parte, es polisémico y abarca una realidad extraordinariamente compleja. Por otra parte, del hecho de que el logro de ciertas formas de igualdad en materia de educación (entendida como igualdad de oportunidades) puede conducir a una mayor acentuación de formas de desigualdad social. La relación entre los criterios de justicia distributiva en relación con la educación como bien social es problemática (Cf. Reimers 2000, pp. 22-29). El concepto de igualdad de oportunidades educativas, a las que se asocia el de equidad educativa, implica un conjunto de problemas de definición: particularmente, al vínculo interno entre la idea de igualdad de oportunidades y el concepto de justicia distributiva.

La exigencia de igualdad de oportunidades en materia de educación encuentra graves dificultades de realización. Existen diversas razones de carácter práctico y material. Por ejemplo, la voluntad política para poner en marcha medidas de carácter verdaderamente redistributivo; la aún no consolidada descentralización del sistema educativo, muy asociada al funcionamiento efectivo del federalismo en nuestro país; la escasez de recursos del presupuesto federal para cubrir las necesidades de cada entidad federativa; la baja calidad de algunas de las instituciones educativas; la disparidad en la oferta de servicios educativos de calidad, etc. Todos estos problemas involucran una enorme diversidad de actores: gobierno, magisterio, alumnado, madres y padres de familia, la sociedad civil, el Estado y la sociedad internacional.

Por otra parte, existe una dificultad de orden teórico que normalmente se pasa por alto y que resulta difícil de soslayar si realmente se busca disminuir cada vez más la desigualdad de oportunidades educativas en nuestro país. La dificultad es inherente al concepto mismo, dado que se puede referir tanto a las oportunidades para iniciar un proceso educativo –desde la educación preescolar hasta la superior– para continuarlo y evitar el rezago y la deserción; o para concluirlo. La dificultad que interesa poner de relieve en este trabajo se deriva de una ausencia de claridad respecto del tipo de concepto de justicia al que está asociada la exigencia de la igualdad de oportunidades educativas. Como se mostrará más adelante, ésta se deriva ante todo de la idea de

justicia distributiva que, en materia de Educación, normalmente ha sido considerada como una obligación que compete en primera línea al Estado. La igualdad de oportunidades sólo toca un aspecto de la equidad educativa. Para poder abarcarla en todos sus aspectos es necesario enfocarla desde la perspectiva de las exigencias específicas de la justicia social y del principio de solidaridad. Pablo Latapí propone construir una teoría de la justicia sobre estas bases.

Bibliografía.

- Calvez, Jean-Yves (1990). *La enseñanza social de la Iglesia*, Herder, Barcelona.
- Forscher, Maximilian, *Sozialphilosophie* (1986): Wissenschaftliche Buchgesellschaft, Darmstadt.
- Heller, Agnes (1994). *Más allá de la justicia*, Crítica, Madrid.
- Höffe, Otfried (1992). *Lexikon der Ethik*. Pieper, München.
- Kerber, Walter, *Sozialphilosophie* (1996). Manuscrito, 1996.
- Latapí, Pablo "Reflexiones sobre la justicia en la educación" en *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, Vol. XXIII, No. 2, 1993.
- Márquez, Alejandro "Financiamiento de la educación y distribución de oportunidades" en *Sinéctica*, Revista del Departamento de Educación y valores del ITESO, Guadalajara, No 18, enero-junio de 2001, pp. 24-41.
- Páez, Ricardo (1999). *El principio de justicia en la Bioética: el derecho a la atención sanitaria*, Univ. Pontificia de Comillas, Madrid.
- Reimers, Fernando, "Educación, desigualdad y opciones de política en América Latina en el siglo XXI" en *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, Vol. XXX, núm.2, México, 2000, 2º trimestre.
- Rawls, John (1992). *A Theory of Justice*, New York.

- _____ (1994) *Die Idee des politischen Liberalismus*, Suhrkamp, Frankfurt.
- _____ (1999) *Collected Papers*, Harvard University Press, Cambridge, Mass.

Igualdad compensatoria y solidaridad:
La propuesta de Pablo Latapí Sarre.

Introducción.

El punto central de esta parte de nuestro estudio se desprende tanto de la consistencia interna de la reflexión teórica, como de sus consecuencias y de su capacidad de ser puesta en práctica. Adoptamos como punto de partida un estudio de Pablo Latapí (1993) en el que ofrece algunos elementos para desarrollar una teoría de la justicia educativa en México. Latapí parte de la constatación de los límites de los enfoques tradicionales sobre

el concepto de justicia, incluido, particularmente, el del filósofo John Rawls, quien con su *Teoría de la justicia* (1992) ha hecho una de las contribuciones más fecundas de la Filosofía política contemporánea. Latapí traza los elementos esenciales de su propuesta a partir de una caracterización de la educación como bien social a distribuir, desde el punto de vista de la igualdad de oportunidades. Este es sin duda uno de los puntos más importantes de su reflexión, en el que constata la problemática de este enfoque. Latapí centra su planteamiento bajo el enfoque de la justicia distributiva, es decir, plantea el problema de la política educativa con relación a las decisiones de un poder central o regional que intenta asegurar de forma descendente la distribución equitativa de la educación entre todos los miembros de la sociedad. Si bien este enfoque es importante, es incompleto. Con el fin de superar estas dificultades Latapí busca vincular la idea de igualdad de oportunidades y propone *un principio de compensación solidaria* y señala modos concretos para hacerlo operativo. En este capítulo nos proponemos mostrar la originalidad de la propuesta de Pablo Latapí, hacer un análisis de sus supuestos, sus alcances, límites y aspectos por desarrollar.

1. La educación como bien social.

La realización de la justicia educativa supone la distribución equitativa de la educación como bien social que está sujeto a diversas interpretaciones: Una considera: a) la educación como un sistema independiente y cerrado. Podríamos decir, como una esfera cuyo sentido se agota en sí misma; b) la educación en relación con otros bienes sociales, a los que abre el acceso (mundo del trabajo, cultura, relaciones humanas y sociales más ricas, etc.); c) la educación como una variable más, relacionada con el conjunto de las demás variables sociales y en interacción con ellas. Las implicaciones de la idea de igualdad de oportunidades de educación varían con cada interpretación. “La complejidad sociológica que brota de estas alternativas es también una complejidad filosófica, pues en cada escenario varía la definición del bien cuya distribución se plantea” (Latapí: 1993, p. 23).

Con el fin de lograr una caracterización más diferenciada de la educación como bien social, Latapí destaca los siguientes rasgos:

A diferencia de los demás bienes sociales, la educación se asimila al sujeto, lo transforma, se vuelve parte constitutiva de su ser. De ahí que sólo pueda hablarse de *distribuir la educación* en un sentido análogo y, en realidad, muy problemático. Latapí señala una característica de particular relevancia respecto de la educación: *su efecto en las personas produce transformaciones desiguales*. Es decir, la educación es generadora de desigualdades. Esta es otra de las paradojas de la *justicia educativa*, cuya trascendencia no suele ser suficientemente percibida. Si bien es imposible renunciar al ideal de un sistema educativo que ofrezca la misma calidad, tanto las condiciones de la realidad social de nuestro país como las enormes diferencias en la oferta educativa de instituciones públicas y privadas, no se puede perder de vista que la oferta educativa es de hecho generadora de desigualdades sociales que puede llegar a polarizar aún más sus extremos. Recíprocamente, la calidad de la oferta educativa tiene una de sus raíces en las enormes deficiencias sociales existentes. La doble relación entre causa y efecto no es biunívoca.

Hay personas más o mejor educadas que otras: el acento de lo que constituye la calidad de la educación puede ponerse en determinados valores humanos, en destrezas, habilidades y competencias. En general, suele entenderse que una persona mejor educada es más capaz de *abrirse camino en la vida* y de vivir bien, de acuerdo con una concepción de la buena vida que puede diferir dentro de un amplio espectro de

posibilidades, pero que tiene como base común lo que solemos entender por condiciones indispensables de una vida digna.

La calidad de la educación tendría que incluir como uno de sus componentes esenciales el desarrollo de la conciencia ciudadana y del sentido de responsabilidad social. De faltar este factor sería más preciso hablar de mujeres y hombres habilitados o altamente capacitados para ejercer un oficio o una profesión, pero no de personas bien educadas en sentido estricto.

La educación tiene un carácter difusivo, se extiende a otras personas, grupos e instituciones a través de los sujetos que la han asimilado. La persona educada enriquece la convivencia. Podemos decir que este enriquecimiento se puede dar a dos niveles. El primero es el efecto expansivo que tiene de suyo la educación, de modo intencionado o no. La sociedad en su conjunto sale ganando por contar con personas más o mejor educadas que otras. El segundo nivel implica la determinación consciente, por parte del sujeto, de darle a su actividad un sentido por el que busque de modo intencional contribuir a una mayor humanización de la sociedad y a un auténtico progreso.

Un nivel de educación elevado y extendido de modo significativo dentro de una sociedad enriquece la cultura, plantea nuevas exigencias y modifica las costumbres en sentido positivo. Si se ignoran estos efectos de la educación, la justicia educativa se reduce al problema de la distribución equitativa de oportunidades educativas, planteamiento que resulta insuficiente. Esto permite ver que la educación no puede reducirse a ser mero medio de movilidad social. Tampoco se puede perder de vista que, dada a partir de la naturaleza misma del bien asimilado, la equidad educativa está asociada a un conjunto de obligaciones que se traducen en distintos modos *de aportar* al todo social: por lo que llega a ser, lo que sabe hacer, los bienes que puede compartir, etc.

El punto de partida de la educación, las preferencias individuales, el entorno social y educativo y, particularmente, el esfuerzo personal de cada educando, son factores muy variables que plantean una dificultad enorme para dar sentido a la exigencia de una igualdad de oportunidades aplicable a cada caso particular.

La comprensión de la educación como un bien intermedio, por encima del mínimo de los bienes fundamentales no está exenta de dificultades teóricas y prácticas. La educación está en estrecha correlación con el acceso a los bienes fundamentales, tales como un mínimo de alimentación o de recursos económicos.

En el lenguaje de la tradición del pensamiento social cristiano se habla del destino universal de los bienes. Al añadir que se trata de los bienes fundamentales –que es necesario especificar- Latapí añade un matiz de importancia. No todos los bienes tendrían un destino universal. A pesar de su aparente evidencia, este principio plantea problemas de interpretación que será necesario clarificar.

2. Los principios de igualdad compensatoria y de proporcionalidad solidaria.

Si bien Latapí constata que aún está por construirse una teoría de la justicia educativa aplicable a México (ídem, p. 32) propone algunos elementos teóricos y normativos a partir de los cuales se podría elaborar una teoría más completa que pueda ser sometida a una discusión colectiva. La igualdad, la libertad, la justicia y la democracia son valores que se derivan de la dignidad de la persona. La libertad es entendida aquí como la capacidad de hacer opciones responsables; la igualdad supone el acceso a los puestos y cargos públicos abierto a todos los ciudadanos; la justicia supone la existencia de normas que regulen la distribución de los beneficios y las oportunidades sociales; la democracia exige la constitución de un gobierno representativo.

Latapí explora las posibilidades del sentido de hablar de justicia educativa en términos de un *bien a distribuir*. Al describir los rasgos fundamentales del amplio espectro de dimensiones abarcado por el concepto de Educación constata lo problemático de este enfoque. No obstante, propone criterios de carácter compensatorio que vienen acentuadas bajo el ángulo de la justicia social. Atento a la complejidad de la educación como bien para la persona y para la sociedad, su propuesta abarca tanto criterios que atienden al rendimiento como a la necesidad, todo bajo el supuesto del *principio de igualdad compensatoria* (PIC). Dada la imposibilidad de hacer justicia atendiendo a un solo criterio, el PIC combina el rendimiento y la necesidad. Para ello Latapí se basa en presupuestos que superan la concepción de la justicia de rendimiento. La justicia distributiva supone un criterio de asignación en correspondencia con la naturaleza de los bienes a distribuir, como con la organización social necesaria para llevarla a cabo. En este contexto cobra sentido el *principio de proporcionalidad solidaria* (PPS), que regula la distribución de los bienes que desbordan el ámbito de los bienes que pueden ser considerados como fundamentales, por constituir el mínimo indispensable para la realización de la persona (como la alimentación, un mínimo de recursos económicos). Este principio establece que *la magnitud de la apropiación particular de un bien fundamental debe guardar proporción con la distribución existente de ese bien en esa sociedad determinada* (Latapí: 1993, p.34). El bien social de la educación se ubica entre los bienes que están por encima del mínimo señalado. Este principio regularía los límites de apropiación o acceso a un bien cuya posesión se justifica por el talento, el esfuerzo y, tomando en cuenta que todos los miembros de la colectividad tendrían que poder disfrutar de él, en la herencia. El principio de proporcionalidad solidaria tiene un triple fundamento: a) el llamado *destino universal de los bienes fundamentales*; b) la *igualdad básica* de todas las personas y c) la *solidaridad* con quienes se comparte un destino común, que remite al principio de solidaridad, uno de los pilares de la *Enseñanza social de la Iglesia católica* (Cf. Nell-Breuning: 1985; 1994; Kerber: 1996; Calvez: 1991).

La ubicación a la educación como un bien intermedio, entre los bienes fundamentales y los bienes de carácter suntuario, no está exenta de dificultades teóricas y prácticas. La educación está en estrecha correlación con el acceso a los bienes fundamentales, tales como un mínimo de alimentación o de recursos económicos. En el lenguaje de la gran tradición del pensamiento social cristiano se habla del destino universal de los bienes. Al añadir que se trata de los bienes fundamentales –que sería necesario especificar- Latapí añade un matiz de importancia. No todos los bienes tienen un *destino universal*. A pesar de su aparente evidencia, este principio plantea problemas de interpretación que será necesario clarificar.

La validez del alcance práctico del PIC descansa en tres pilares básicos que conviene analizar por separado: A) La dignidad de la persona; B) El destino universal de los bienes y C) la solidaridad en un destino común.

A) *La dignidad de la persona*. Dado que la justicia es ante todo un imperativo de conciencia y un anhelo de toda persona, este principio establece la primacía del orden moral sobre el orden jurídico. Sobre este criterio descansa una de las tradiciones más antiguas que dan sustento a los derechos humanos. Se trata de una idea de múltiples raíces históricas que dentro de la tradición occidental cobró particular fuerza a partir de la filosofía griega, la teología cristiana y el derecho romano. A partir de la revolución francesa la idea de dignidad humana quedó consagrada como pilar de un humanismo secular dentro del cual los derechos humanos encontraron su sustento común. La raíz de la dignidad humana como un valor preeminente sobre todas las cosas y como un fin en sí

mismo ha encontrado diversas formulaciones ético filosóficas en las que se ha intentado destacar la igualdad de todos los seres humanos. La igualdad se refiere ante todo al valor de la persona y de su libertad, precisamente por tratarse de un ser consciente con capacidad de desarrollarse en libertad (Cf. Álvarez González: 1999).

La idea de dignidad encierra algunas dificultades. Por una parte, el reconocimiento del valor de personas libres e iguales sólo se puede sustentar en la autonomía moral del sujeto (Kant). Pero últimamente, ésta postula un fundamento trascendente, cuya existencia se ha sometido a discusión dentro de una sociedad pluralista y secular. Por otra parte, el concepto de dignidad de la persona puede quedar vaciado de todo contenido vinculante fuera de un sistema de Derecho en el que las leyes tienen un fundamento en la justicia objetiva. Resulta discutible vincular todos los derechos humanos y todas las exigencias que se reivindican en su nombre sobre la base de un fundamento de alcance prácticamente ilimitado. Su sola postulación o invocación no son suficientes. Sólo es posible determinar su contenido históricamente, en relación con las experiencias históricas de las diversas sociedades políticas.

B) La idea de un *destino universal de todos los bienes* aparece en muy distintos autores y fundamentada de manera diferente por cada uno de ellos. La concepción original de esta idea es de orden teológico y parte de la comprensión del mundo como creación divina, en la que los bienes de la tierra han de servir a todos los seres humanos para que alcancen su desarrollo. En los autores clásicos como Locke, Hobbes, Rousseau, e incluso Marx, volvemos a encontrar esta idea bajo una formulación distinta, en un contexto secular.

La adopción que hace Latapí de este principio descansa en la tradición cristiana, concretamente, en la formulación elaborada por Tomás de Aquino y adoptada y desarrollada en el corpus del magisterio eclesial conocido como *Enseñanza social de la Iglesia católica* (Cf. Calvez: 1991). En esta doctrina, el presupuesto básico es la afirmación del mundo como creación de un Dios único, tal como se describe en el pensamiento bíblico. Hablar de destino universal es señalar una finalidad asignada al conjunto de todos los bienes creados. Afirmar que Dios creó todo para todos puede resultar plausible desde el punto de vista de una Teología que corre el riesgo de no tener suficientemente presente la dimensión histórica de la acumulación y distribución de los bienes. En su versión secular este principio ha sido reconstruido por autores clásicos como Locke, Rousseau o Marx, que han recurrido a reconstrucciones imaginarias de este proceso en una perspectiva evolutiva (*desposesión original, acumulación original*, etc.) que han conducido a ficción de un *contrato social* que funda la comunidad política. Como señala Guitton (1956) la idea del contrato social es producto de un pensamiento que tiende a disociar el todo estructural de la realidad social en entes ideales atomizados, ciudadanos y ciudadanas plenamente conscientes de su valor inalienable como personas, que proceden de acuerdo con procedimientos e instituciones diseñadas por una supuesta razón pura. Este tipo de pensamiento prepara un régimen político en el que sería posible una estructura política que fuera a la vez racional y natural, resultado de un consenso colectivo logrado espontáneamente.

La exigencia de que la apropiación privada de los bienes económicos y de los que se relacionan íntimamente con ellos tenga una *función social*, encuentra su única justificación en relación con las PPS. Este principio supone la unidad indisoluble de los valores de la justicia y de la caridad, tal como la ha mantenido la Teología moral cristiana.

Cabe notar que el principio mencionado cobra eficacia y plausibilidad sólo dentro de un clima social en el que la tradición cristiana siga permeando de forma significativa el horizonte de auto comprensión de la mayoría de sus miembros. Cuanto más liberal se

vuelve una sociedad, tanto mayor es el riesgo de que el principio pierda la base que le dé sustento real o quede como consigna de carácter puramente declaratorio.

La justificación de las diferencias en la distribución y apropiación de ciertos bienes sociales, así como la regulación de las compensaciones orientadas a equilibrarlas, tienen su fundamento en el PPS. Latapí advierte que, por su carácter general, este principio no ofrece reglas precisas de distribución. Ésta sería una tarea propia del derecho positivo. Como hemos señalado más arriba, en este campo existen avances significativos. Aun cuando el sentido de la justicia puede captar el significado de expresiones que intentan traducir la idea del destino universal de los bienes en términos de *sentido social de la propiedad privada* o de *hipoteca social* de los bienes poseídos, resulta problemático concretizar sus implicaciones. En buena medida, el alcance de su sentido es tan profundo como la comprensión que cada persona logra de su propia relación con el mundo y de su vínculo con los demás.

El principio del destino universal de los bienes funciona en todo caso como una idea regulativa de carácter formal, pero de gran alcance en sus consecuencias. Su aceptación supone la buena fe, y conduce a relativizar el sentido de la posesión *de lo tuyo y de lo mío*. El principio abre un horizonte de distribución, redistribución, don y comunicación de bienes cuyo límite sólo pueden establecerlo quienes lo adopten como principio ético general, pero adolece de fuerza vinculante como elemento clarificador de los criterios normativos concretos de distribución y redistribución de los bienes.

C) Solidaridad en un destino común. Este enunciado es tanto descriptivo como normativo y constituye el fundamento del principio de solidaridad (Cf. Nell-Breuning 1990; Höffe 1999, pp. 189-194). De acuerdo con este principio, cada persona, grupo o comunidad ha de contribuir al bien común de la comunidad política según sus posibilidades, y de acuerdo con los diferentes estratos del bien común; y tiene derecho a recibir de los demás todo lo que necesita para vivir y desarrollarse, si por justas causas él o ella no puedan por sí mismos tener acceso a lo que necesitan. A este derecho corresponde una obligación que, según sea el caso, toca a los padres, a la familia, a las asociaciones intermedias y finalmente al Estado.

El principio de solidaridad tiene por objeto, en primer lugar, el bien común, y la obligación de contribuir a él; es un deber de justicia que cada persona debe cumplir según su propia capacidad y en atención a la necesidad ajena, promoviendo y ayudando a las instituciones tanto públicas como privadas. La solidaridad está vinculada a los valores de justicia, libertad, igualdad, participación, etc.; expresa la condición ética de la vida humana común, y tiene como acción suprema el compartir y la participación. Todos los hombres y mujeres tienen derecho a los valores humanos, como la verdad, la libertad, el desarrollo, la justicia, la paz, etc. Sería falso interpretar el principio de solidaridad como un pretexto para no asumir las propias responsabilidades personales, ó para abusar de los bienes y servicios comunes (García de Alba: 1999, pp. 191-192).

El interés común de una colectividad se plantea como el *fin* que ha de orientar la actividad individual y las decisiones en materia de política social. Su formulación como bien común, entendido como principio normativo de las políticas de distribución y redistribución supone un análisis crítico de su contenido y de su significado en relación con otros elementos constitutivos de este concepto.⁷

⁷ En la tradición liberal se emplea el concepto de "interés colectivo" como correlato del concepto de bien común, de *cuño iusnaturalista*. Sin embargo, dentro del liberalismo actual han intentos de recuperar el sentido sustancial de bien común. Cf. Nell-Breuning Oswald von (1957) *Lexikon für Politik*, Friburgo, pp.42 y ss; Calvez Jean-Yves (1991) *Enseñanza social de la Iglesia*, Barcelona; Kauffmann Arthur (1994), *Negativer Utilitarismus, Ein Versuch über das Bonum comune*, Munichn,

La expresión política del principio de solidaridad es la *democracia radical* como modelo de asociación para la libertad y la igualdad (Cf. Villoro, 1998 Cap. 16). Su fundamento es la idea de fraternidad y supone la existencia de una auténtica comunidad. En ella, cada individuo asume la prestación de un servicio a la colectividad. La comunidad “es el conjunto de relaciones serviciales, en que cada cual da algo de sí, y no la sola sumisión a la ley común” (Villoro, op. cit., p. 361). La base de la comunidad es la reciprocidad de dones.

3. Concretizaciones.

De la aplicación de los principios de igualdad compensatoria y de proporcionalidad solidaria se seguirían las siguientes consecuencias prácticas:

1. *Igualdad de acceso y permanencia* de una educación básica que corresponde al Estado garantizar y ofrecer de forma gratuita. La determinación del grado de educación básica que ha de garantizar el Estado, es una cuestión que queda abierta al debate público y que ha de tomar en cuenta una gran cantidad de factores. Como medio concreto para garantizar la realización de este principio entre los más necesitados, el Estado tiene la obligación de otorgarles subsidios y becas para los gastos indirectos. Resulta claro que el Estado no puede garantizar la igualdad de permanencia, sino a lo sumo sólo un mínimo de condiciones estructurales que al menos no la impidan.

2. La política educativa debe tener como criterio la *igualdad de insumos*, en cantidad y en calidad, en todos los establecimientos de enseñanza básica. Como medio para garantizar el funcionamiento de este principio, el Estado puede exigir que todas las escuelas funcionen de acuerdo con estándares mínimos que involucra al profesorado, al alumnado y a las madres y padres de familia. Este ideal resulta particularmente difícil de alcanzar, sobre todo respecto de la calidad de los insumos. Por eso se hace imprescindible un tercer elemento.

3. La *compensación de insumos*. Esto supone la superación del criterio de igualdad por el de equidad. Si se toma como base la racionalidad de la proporcionalidad solidaria, los mejores insumos han de ser destinados a las escuelas de las zonas más atrasadas y pobres del país, con el fin de fortalecer a los más débiles. Este modo de proceder tiene el propósito de que la asignación de los recursos educativos no sea una causa del incremento de las desigualdades sociales, sino que por el contrario, contribuya a que disminuyan. Es importante que las políticas compensatorias jamás pierdan de vista la naturaleza de la educación en toda su amplitud.

4. Balance y conclusiones.

Podemos concretizar los que nos parecen ser los límites y los alcances de la propuesta de Pablo Latapí en los siguientes puntos:

La peculiaridad de la naturaleza del bien social de la educación hace muy compleja la determinación del significado de la justicia en esta materia y por lo tanto de la valoración de las políticas orientadas a promoverla. Por eso, la obligación del Estado respecto a la justicia educativa ha de ser probablemente más modesta de lo que podemos suponer o

pp. 8-29; Valadier Paul (1980), *Agir en politique, Décision morale et pluralisme politique*, París, pp. 121-135; Schumacher E. F., *Es geht auch anders, Jenseits des Wachstums* (1974), Munich, pp. 12 y ss; Rawls John (1994), *Die Idee des politischen Liberalismus. Aufsätze 1978-1989*, Franckfort. Jordan Bill (1989), *The common good, Citizenship, morality and self interest*, Nueva York, pp. 108-126). El problema central del concepto de bien común puede plantearse bajo la cuestión de cómo cumplir en una idea de la Justicia (cf. supra). En otro trabajo hemos analizado la problemática que plantea este concepto Cf. Aguilar, Luis Armando “Pluralismo y Bien común: posibilidades en tensión en el México actual” en Logos Revista de Filosofía, No. 86, Mayo-Agosto del 2001, Guadalajara, pp. 45-59.

querríamos exigir. Concretamente, el principio de *igualdad de oportunidades* da lugar a tal cantidad de equívocos que resulta de poca utilidad, si en la adopción de políticas y en la reivindicación de derechos no se hacen las aclaraciones pertinentes en cada caso. La igualdad buscada no resulta automáticamente de *tratar igual a los desiguales*, de identificar a los grupos más desfavorecidos y de aplicar medidas compensatorias. Latapí señala un aspecto indispensable, que complementa e incluso puede tener mayor eficacia en el diseño y la adopción de políticas educativas que generen mayor equidad: claridad en la definición de los conceptos, de los objetivos, los diagnósticos, las estrategias; rigor en la fundamentación de los programas; la finura del análisis y el profesionalismo en la experimentación y en la investigación (Latapí: 1995, p. 63).

Latapí propone los elementos de una teoría de la justicia educativa adecuada al bien social a “distribuir”, tomando en cuenta que la concepción de la justicia entendida como *igualdad de oportunidades* se topa con graves dificultades, tanto de clarificación conceptual como de aplicación práctica. Esto pone en evidencia que la idea de igualdad de oportunidades es legítima sólo bajo la estricta delimitación de los ámbitos en los que se exige y del conjunto de bienes educativos implicados en cada caso. Además, hablar de distribución de un bien alude de forma directa a criterios de justicia distributiva asociada al rendimiento como criterio de asignación, mientras que la exigencia de igualdad de oportunidades es una de las formas de entender la idea de justicia social. Si no se establecen los límites formales entre una y otra concepción se puede incurrir en confusiones y, por lo mismo, en grandes dificultades para su aplicación.

La sobreposición de ideas tiene su origen, muy probablemente, en el hecho de que la educación se ha consignado ya como objeto de derecho positivo. Esto es sin duda un logro de reivindicaciones sociales orientadas por una determinada idea de la igualdad social o, lo que es lo mismo, de una concepción de lo que debe de ser una sociedad igualitaria. Una vez consignado como derecho positivo, se espera que la distribución de los bienes que garantizan su vigencia sea *justa, igualitaria o equitativa*. Si bien el uso que se hace de estos términos deriva su significado parcial de una determinada ideología (por ejemplo, la que se gestó durante la revolución mexicana), su significado real se desprende de la situación concreta en que se encuentran millones de niños, niñas y personas adultas en materia educativa: analfabetismo real o *funcional*, bajos grados de escolaridad, bajos rendimientos, baja calidad en el desempeño profesional, disparidades extremas en el acceso a los bienes educativos, etc.

La *justicia educativa* tiene su fundamento en el derecho a la educación. Sin embargo, como ya hemos visto, la naturaleza de este bien social -como un bien necesario para la realización de la persona; como un medio de acceso a otros bienes y oportunidades y como un instrumento de cohesión social y un bien para el Estado mismo- hace necesario que en su distribución se busque conciliar los intereses de quienes se benefician de él: la persona, la sociedad y el Estado.

Como bien fundamental, la distribución de los bienes asociados a la educación debería estar sujeta al principio de proporcionalidad solidaria, cuya aplicación debería estar garantizada por el Estado. No se puede exigir que los sistemas educativos contrarresten completamente las desigualdades que se generan dentro de una sociedad a causa de los factores ajenos a la educación. El límite de la responsabilidad por parte del Estado se puede precisar a partir de un conjunto orgánico de normas articuladas de acuerdo con la racionalidad que supone la proporcionalidad solidaria. La similitud formal que presentan con algunas de las interpretaciones del principio de igualdad de oportunidades no es relevante. Con lo que se confirma que, dada la cantidad de interrogantes que deja sin resolver, esta exigencia constituye más bien un ideal programático o idea regulativa que un principio normativo en sentido estricto. Podemos decir que si bien la idea de igualdad de oportunidades deja sin resolver las paradojas y aporías que plantea la aplicación de la

justicia en el ámbito educativo, cumple al mismo tiempo un gran servicio tanto en el orden práctico como teórico. Al ponerlas de relieve, manifiesta los límites de una exigencia, la complejidad de sus alcances y la dificultad de su cumplimiento.

Una teoría de la equidad educativa ha de poder establecer con claridad cuáles son los bienes que tendrían que estar al alcance de toda persona, independientemente del contexto socioeconómico en el que se ubique. Entendidos de esta manera, los bienes que, en la representación social de cada cultura, al menos en cuanto a la oportunidad de acceder a ellos, son considerados como indiscutiblemente necesarios para el desarrollo de toda persona, constituyen el bien común de esa sociedad. El camino para lograrlo no consiste en la deducción de principios abstractos, sino en el discernimiento que se realiza a partir de un análisis cultural y político que da sustento y vida a una sociedad.

Entre esos bienes irreductibles se encuentra la educación, particularmente la de la infancia. Garantizar el derecho al desarrollo educativo de la infancia implica garantizar las condiciones materiales del aprendizaje.

En sociedades como la nuestra, tan polarizada en recursos y oportunidades reales de acceso a una mejor educación, es necesario que el Estado establezca algún tipo de sanción social a quienes gozan del tipo de educación que Latapí caracteriza como *opulencia educativa*, que puede ser entendida como el acceso irrestricto a todo tipo de bienes educativos que se sitúan muy por encima de los bienes indispensables asociados a la educación básica. Con este término Latapí destaca un aspecto importante de la educación como bien social: los aspectos de carácter suntuario que la pueden acompañar deben compensarse políticamente para garantizar un mínimo de homogeneidad social. Aquí podría incluirse una larga lista: desde la orientación curricular de algunas carreras, textos de poca relevancia educativa, posgrados o especialidades con poca o nula trascendencia social, etc.

Como objeto de distribución, la educación está asociada a un mínimo de financiamiento y de múltiples bienes educativos: libros, materiales de trabajo, espacios adecuados, medios informáticos, magisterio cualificado, etc. Muchos de estos bienes son imponderables. Sin un sustento económico básico y sin alternativas de educación es imposible el ejercicio de la libertad.

La definición de políticas orientadas a la *equidad educativa* se ha de diferenciar según se trate de educación básica (preescolar, primaria, secundaria, media-superior o superior. La atención a esta diversidad de aspectos bajo la perspectiva de los derechos de la infancia nos conducirá a conclusiones aún más matizadas. Nuestro objetivo es complementar el concepto de equidad educativa bajo el punto de vista de la justicia social.

Entre las medidas que menciona Latapí para que una política social orientada a la equidad sea algo más que el mero *combate contra la pobreza* en todas sus manifestaciones (que es, en el fondo, un modo de asistencialismo), interesa destacar la destinación del gasto social intencionalmente compensatorio en el ámbito educativo, sin desligarla de todas las demás medidas políticas, culturales y económicas que han de integrar un buen plan de desarrollo: medidas fiscales efectivamente redistributivas, mejoramiento de salarios mínimos, reestructuración del sector salud, promoción del arte y la cultura; protección y promoción de los derechos de los más débiles y marginados en todos los campos, etc. El efecto compensatorio de estas medidas podría impedir que sigan creciendo las excesivas desigualdades existentes e incluso que comiencen a disminuir progresivamente. Esta expectativa no es concebible sin una teoría de la justicia en la que los efectos favorables de una economía de mercado contribuyan a ampliar las expectativas de los que se encuentran en mayor desventaja. “Una auténtica preocupación por la justicia se revela en medidas que aumenten las expectativas de equidad de las mayorías”.⁸ El problema de fondo sólo se resuelve sobre la base de una Filosofía política

⁸ Ídem., p. 132

adecuada, no de una razón estratégica, tecnológica o instrumental. Aún carecemos de una filosofía a la altura de esta problemática.

Bibliografía.

AA.VV., *La democracia y los derechos sociales y económicos* (1999), México, Asociación Mexicana de las Naciones Unidas / universidad Autónoma de Aguascalientes

Álvarez González, A.: 1999, *Hacia una teoría crítica de la dignidad de la persona*, Universidad de Alcalá, Alcalá

Calvez, Jean-Yves (1991). *Enseñanza social de la Iglesia*, Barcelona.

Delors, Jacques (1996). *La educación encierra un tesoro*, Santillana/Unesco, Madrid.

Flores Rentería, Joel "Derechos diferenciados: ¿una vieja versión de la justicia?" en *Política y cultura*, Cerano 1999, No 12, Universidad Autónoma de Xochimilco, México.

Galbraith, John K. (1997), *Una sociedad mejor*, Madrid.

Latapí, Pablo, "Reflexiones sobre la justicia en la educación" en *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, Vol. XXIII, No. 2, 1993.

_____, "El derecho a la educación y a la educación superior" en Gutiérrez Gallo, Amador y María Matilde Martínez Benítez (compiladores) 1999.

_____, *Tiempo educativo mexicano* (1996). Universidad Autónoma de Aguascalientes, Aguascalientes.

Heller, Agnes (1994). *Más allá de la justicia*, Crítica, Madrid.

Höffe, Otfried (Coord.) (1992). *Wörterbuch der Ethik* (1992), Beck, München.

_____(1999) *Demokratie im Zeitalter der Globalisierung*, Beck, Frackfort.

Rawls, John, (1992 12ª). *A Theory of Justice*, Universidad de Cambridge, Cambirdge, Mass.

_____(1994) *Die Idee des politischen Liberalismus*, Suhrkamp, Frankfort.

_____(1999) *Collected Papers*, Harvard University Press, Cambridge, Mass.

Ricoeur, Paul (1999). *Lo justo*, Caparrós, Madrid.

III Igualdad compleja y esferas de la justicia: la propuesta de Michael Walzer.

Introducción.

El presente estudio es un intento por ofrecer elementos de una teoría sobre la justicia que ilumine los graves problemas de la desigualdad educativa en nuestro país. Se trata de la propuesta del filósofo estadounidense Michael Walzer⁹ (1935-) quien con su obra *Esferas de la justicia*¹⁰ (1983) ha abierto un horizonte de discusión que ha fecundado la discusión sobre este concepto en el contexto del llamado debate *liberalismo-comunitarismo*.¹¹ El planteamiento de Walzer es de particular interés, dado que su propuesta teórica está estrechamente ligada al contexto cultural y a la observación empírica. Los planteamientos de Walzer se ubican conscientemente en la realidad político social de los EEUU, pero han venido cobrando un fuerte eco en otras latitudes, como es el mundo académico de Europa central.¹² El interés en este ensayo es dar a conocer su pensamiento en nuestro contexto

⁹ Michael Walzer es quizá el pensador más original en el debate entre liberales y comunitaristas. Es un "intelectual político", inmerso en los conflictos concretos de la sociedad estadounidense y de algunos de los graves conflictos políticos mundiales. Ha sido profesor de la Universidad de Harvard y desde 1980 es profesor del Instituto de Estudios Avanzados de la Universidad de Princeton. Es editor de la revista *Dissent*, coeditor de la revista *The New Republic*, *Political Theory* y *Philosophy and Public Affairs*.

¹⁰ Las referencias a la obra de Walzer en este trabajo se basan en la edición original en *inglés Spheres of Justice, A Defense of Pluralism and Equality* (1983) Nueva York, y a la edición traducida al castellano (1996), México.

¹¹ Este debate se refiere a la discusión entre teóricos y filósofos de lo político que se generó en los EEUU desde los años 70s, sobre todo a partir de la publicación de la teoría de la justicia (*A Theory of Justice*: 1971) del profesor de Harvard John Rawls. Michael Walzer no se identifica con el conjunto de autores caracterizados como *comunitaristas* (como Charles Taylor, Michael Sandel o Alasdair McIntyre), aunque tiene puntos en común con ellos. Particularmente, su insistencia en los vínculos histórico culturales de las personas con sus respectivas comunidades y en su decidida opción por una *izquierda liberal*. Es ilustrativo consultar las obras de Carlos Thibaut (1992), *Los límites de la comunidad*, Madrid y de Fernando Bárcena (1997) *El oficio de la ciudadanía, Introducción a la educación política*.

¹² Ya existen numerosas publicaciones sobre el pensamiento de Walzer en Italia, España, Francia y Alemania, países en donde se han traducido sus obras. La recepción ha generado fecundos

y ponderar a grandes líneas su propuesta, a la luz de los problemas que plantea la equidad educativa. Este trabajo consta de cinco partes. En la primera se presenta la concepción de Walzer sobre los bienes sociales, para luego enfocar, en la segunda parte, a la educación como bien social. En la tercera parte se presenta, a grandes rasgos, el marco general de la teoría de Walzer sobre la igualdad compleja. En la cuarta parte se ofrecen elementos para un balance de su pensamiento, tanto desde un punto de vista teórico general como en la perspectiva de la problemática de la desigualdad educativa en México. En la quinta parte se exponen algunas conclusiones.

1. Una teoría de los bienes sociales.

Para explicar y delimitar los límites del pluralismo en las posibilidades de distribución, Walzer considera imprescindible una teoría sobre los bienes. “La justicia requiere defender los contrastes “bienes diferentes distribuidos por razones diferentes a grupos de gente diferentes...” (Walzer: 1996: 65). Para este autor los bienes no tienen una naturaleza esencial y, en consecuencia, la justicia distributiva debe tener una relación con el lugar que esos bienes ocupan en la vida (mental y material) de la gente entre quienes se distribuyen. La máxima es muy simple en su formulación: “la justicia distributiva es relativa a los significados sociales.” (Walzer: 1996: 58).

Para empezar, queda descartada la idea de que existe un conjunto de bienes universales abstractos, objeto de la distribución. En lugar de partir de la idea común de acuerdo con la cual la justicia distributiva es el proceso social en el que un conjunto de bienes pasa de unas personas a otras, Walzer propone tomar como punto de partida la *concepción y creación de los bienes* mismos que los grupos distribuyen entre sí. Los bienes no son entes abstractos que han de ser asignados de acuerdo con ciertos principios generales. Los bienes son indisolubles de los significados que la gente les atribuye, y que constituyen el medio por excelencia de relaciones sociales.

Si insistimos en la diferenciación y en la especificidad en el ámbito de las pretensiones, la suma de nuestros rechazos, reconocimientos y cualificaciones es lo que llamo “igualdad compleja”: es decir, la condición social en la que ningún grupo particular domina los diferentes procesos distributivos. (Walzer 1996: 65).

Para Walzer es más importante el tipo de bienes por distribuir que su cantidad. La desigualdad es ilegítima cuando es opresora o “tiránica”, es decir, cuando un tipo de bien, como por ejemplo, el dinero, domina o influye sobre los otros bienes. La distribución desigual de un bien es legítima dentro de su propia esfera de influencia. Pero un tipo de bien no debería influir sobre otras esferas. Se pueden comprar muchas cosas con el dinero, pero no bienes como la salud o el poder político, cuya distribución obedece a otras reglas, que están en función de su significado social. La desigualdad de riqueza se justifica en la medida en que no ejerce influjo sobre ámbitos que no deberían poder ser comprados con dinero. En esto consiste la *igualdad compleja*.

2. La educación como bien social.

El punto de partida del análisis de Walzer es el pluralismo en la concepción de los bienes. Ni siquiera la constitución de la sociedad que, de acuerdo con Aristóteles, es lo que ofrecería la base para llegar a acuerdos sobre aspectos particulares de la vida pública, puede ser considerada como objeto de un acuerdo dado de una vez por todas.

debates. Cf. Krause, Skadi y Malowitz Karsten (1998), con amplia bibliografía.

La educación no es un bien cuyo significado sea completamente relativo. Tampoco podemos derivar de él los criterios necesarios para determinar la función que debería desempeñar dentro de una sociedad o los efectos que serían deseables que tuviera dentro de ella. La función social de la educación es muy variable. No se puede afirmar, por ejemplo, que la función de las escuelas se reduzca a reproducir el *status quo* de una sociedad: sus jerarquías, su ideología dominante, su división de trabajo, etc. De ser así, carecería de sentido plantear la cuestión de la justa distribución de los bienes educativos: escuelas, maestros, ideas. Lo decisivo es que este conjunto de bienes tiene un carácter específico que ha de ser distribuido *en correspondencia con un conjunto de procesos distributivos* de otros bienes sociales que generan sus propias *esferas* de equidad, independientes de los que funcionan para la distribución de otros bienes.

Para Walzer la educación es un bien social que en cierto modo “distribuye” a las personas no sólo el tipo de *futuro* que pueda llegar a vivir, sino también su realidad *presente*, dentro del conjunto de condiciones históricas que inciden en los procesos distributivos de todos los bienes. El proceso educativo adopta una estructura normativa peculiar. A Walzer le interesa subrayar que la manera en que cada uno de los bienes educativos se tenga que distribuir depende de lo que la comunidad vaya decidiendo durante el proceso histórico en el que se crean los significados sociales. (1983: p. 198).

Sobre la base de esos consensos es posible decidir, por ejemplo, qué niños y niñas se han de admitir en la escuela, qué tipo de escuela habrán de visitar, qué criterios de admisión se habrán de aplicar, qué tipo de estudios o alternativas se les van a ofrecer, la duración del período escolar, etc.

2.1 Educación básica.

La *educación básica* ha de distribuirse de acuerdo con los dos criterios válidos para todas las esferas de la justicia: autonomía y equidad. Por su propia naturaleza, las escuelas no pueden ser excluyentes. Cuando lo son, es porque son *confiscadas* por una élite social. “Forma parte del honor de los maestros atender las necesidades educativas sin consideración a la clase social o al ingreso de quienes asisten a la escuela” (Walzer 1983: p. 202). En este sentido el autor está de acuerdo con Aristóteles, para quien, en oposición a las prácticas comunes de la Atenas de su época, reflexionaba que el sistema educativo de la comunidad política debe ser el mismo para todos, y que su atención ha de ser considerada como un asunto público.

Walzer concibe la igualdad educativa como una forma de *prestación* en la que todas las niñas y los niños son considerados como futuros ciudadanos con las mismas necesidades de conocimiento. El ideal de participación (*Membership*) se alcanza si a todos se les enseña lo mismo. No es admisible que el tipo de educación que recibe un niño o una niña dependa de la posición social o de la capacidad económica de sus padres.

En contraste con esta comprensión de la *igualdad compleja*, la *igualdad simple* considera *la necesidad* como único criterio de distribución, en este caso, la necesidad que tienen todos los futuros ciudadanos de recibir una educación. En cambio, si se considera la educación desde el interior de la escuela, es posible constatar que además de la necesidad, es preciso considerar otros criterios en la *distribución* del conocimiento. El interés, el empeño o la capacidad de los escolares son criterios por lo menos tan relevantes como el de la necesidad.¹³

¹³ Como ejemplo del significado social de la educación y de la estructura normativa que de ahí se sigue, Walzer señala que en la tradición judía la relación maestro alumno se define particularmente

La justicia compleja no busca suprimir todas las diferencias sociales que surgen de forma natural dentro de una sociedad plural. Lo que Walzer propone es *postergar* las desigualdades, de tal manera que, ante todo, las niñas y los niños aprendan a ser ciudadanos y, en segundo término, a desempeñar cualquier oficio, incluyendo los servicios profesionales. Hay materias que todos los niños y las niñas deben conocer para poder ser ciudadanos y ciudadanas. Si el acento se pone en este aspecto, la escuela deja de ser el monopolio elitista para unos cuantos, en el que automáticamente se decide el lugar social y el oficio que han de aprender los futuros ciudadanos. No existen vías privilegiadas de acceso a la ciudadanía. El mejor desempeño escolar no ha de ser considerado como la manera más corta de llegar a ser ciudadano, ni la escuela como garantía de privilegios. Su tarea es la de ofrecer el bagaje común que sustenta la vida política y social.¹⁴

Bajo el supuesto de un mismo interés y una capacidad promedio, el criterio de justicia con respecto a la educación básica es el de la necesidad. A este nivel, Walzer aplica el criterio de equidad desde el punto de vista de la igualdad simple, frente al que opone su teoría de una igualdad compleja. Lo decisivo es la necesidad que tiene cada niño o niña de crecer dentro de una comunidad democrática y de ocupar su lugar dentro de ella como un ciudadano competente. Este es el fin principal de las escuelas. De ahí que éstas deberían funcionar de acuerdo con formas de participación que en cierto modo *anticipen* los patrones de la vida democrática de los adultos (1983: p. 217).

Siguiendo al filósofo estadounidense John Dewey (1961) Walzer considera que la educación ha de contribuir a la reproducción de la democracia, entendida ante todo como forma de vida, cuyo último fin consiste en la formación para la participación. Este tipo de educación supone que cada persona es capaz de autodeterminarse en el proceso de vida de la comunidad de la que forma parte, dentro del marco de una sociedad estructurada democráticamente.

El relativismo cultural de Walzer oscila entre la afirmación de un fin educativo fundamental a cuyo servicio han de ponerse todos los demás bienes –la formación de ciudadanos y ciudadanas–, y el énfasis en la pluralidad de significados que éstos cobran dentro de cada cultura.¹⁵

sobre la base de los criterios señalados.

¹⁴ “Un mejor desempeño en la escuela no ofrece una vía privilegiada de acceso a la ciudadanía, ni un modo más rápido para llegar a ella. La educación escolar no es garantía de nada y se puede intercambiar por muy pocas cosas, pero provee el sustrato común de la vida política y social” (Walzer: 1983, p. 203).

¹⁵ El caso del Japón ilustra esta polaridad de forma eminente. Walzer observa que la igualdad educativa alcanzada en este país tuvo un desarrollo significativo por el hecho de que en las escuelas existía la consigna de no permitir la intromisión corporativista del gobierno. Sólo sobre esa base fue posible ofrecer auténtica educación común. Lo que ha contribuido a la igualdad educativa en este país es que las escuelas se unieron bajo una ideología común para resistir a la presión corporativista del gobierno oficial que, sometido a su vez a las presiones de la élite empresarial, se orientaba a la generación de desigualdades. Sólo sobre esta base fue posible ofrecer una auténtica educación común (1983: p. 204). En las escuelas que adoptaron esta ideología, el currículum es exigente, adaptado a la capacidad de aprendizaje del estudiante que se ubica por encima del promedio. Esto constituye para Walzer un signo de escuelas sólidas y de docentes ambiciosos. La opinión común según la cual el fin de ofrecer educación a todos los posibles aspirantes conduce a una disminución en los niveles educativos es válida sólo con respecto a escuelas poco consolidadas, incapaces de ofrecer resistencia a la presión de una

Desde la perspectiva de la igualdad simple, el punto de partida de la educación democrática es el principio según el cual para obtener un mismo fin se ha de emplear y exigir el mismo trabajo. Dentro de este esquema la educación se imparte –y, en este sentido, *se distribuye*– a todos los niños y niñas, y se les ofrece la ayuda necesaria para que dominen el mismo tipo de conocimientos. Para Walzer esto tiene el efecto de “robar a la economía su único proletariado legítimo, el de los jóvenes, y el hacer más difícil de lo necesario el acceso del proletariado real a rangos superiores” (1983: 206). No parece que en este punto Walzer se refiera a la educación básica, sino a las fases de educación media y superior.

Si bien la prolongación del tiempo que un estudiante puede dedicar para su educación constituye un avance de gran importancia en la búsqueda de la igualdad, Walzer considera que, en muchos casos, esto deja de ser verdad, dado que no es posible que un mismo estilo de vida sea el adecuado para todos los y las estudiantes. La única extensión legítima de la cobertura en educación básica en correspondencia con una sociedad democrática es la oferta de oportunidades iguales reales y de auténtica libertad de pensamiento para todos los niños y niñas, y no sólo para unos cuantos, seleccionados de acuerdo con criterios puramente convencionales. En este punto Walzer establece un límite al relativismo cultural. En el ámbito de educación básica, el valor de la igualdad democrática tiene preeminencia sobre todos los valores que de alguna manera puedan ponerla en peligro.

De modo consecuente Walzer auto limita el alcance de su propia teoría. Todos los ciudadanos han de poder dar su punto de vista y someter a juicio los criterios de una teoría de la justicia educativa. Si la determinación de estos criterios se dejara en manos de un grupo de expertos seleccionados por el Estado se faltaría a una exigencia elemental de la justicia democrática.¹⁶

Tanto las limitaciones en el presupuesto para la educación como en el número de puestos que supongan cierto tipo de formación no deben constituir un obstáculo insuperable para que los interesados logren con la máxima eficiencia el tipo de aprendizaje que necesitan. La educación de ciudadanos y ciudadanas constituye una garantía de bienestar social. Por eso es imprescindible ofrecer la misma educación elemental a todos los niños y niñas.

La formación de especialistas en alguna área del conocimiento –considerados como un *subconjunto* de ciudadanos dentro del gran conjunto constituido por toda la ciudadanía– no es menos importante, y ha de ser objeto de una selección ulterior, que no puede estar sujeta a criterios convencionales o arbitrarios.

Así, la búsqueda de estatus, de poder o de riqueza que, normalmente, están asociados a cierta posición profesional, provocaría graves consecuencias morales dentro de una

sociedad jerárquica. Otra característica de las *escuelas fuertes* es que en ellas no hay personal de mantenimiento. La comunidad educativa es una unidad autárquica que consiste únicamente de alumnos y maestros. El mantenimiento de la escuela es responsabilidad de todos. El conocimiento básico para ejercer una ciudadanía activa se imparte a todos por igual, y la gran mayoría de ellos lo aprenden.

¹⁶ Walzer se refiere concretamente a grupos de expertos en la conducta humana, con lo que parece abarcar todo el ámbito de las ciencias sociales. No se requiere de un tipo de cualificación especial para estudiar “la naturaleza de la conducta humana”.

sociedad si quienes aspiran a esos beneficios no se esforzaran por *obtener una buena educación*, es decir, una educación que les capacite para ser, ante todo, ciudadanas y ciudadanos, al margen de lo que esos beneficios significan *para ellos*. Esta apreciación pone de manifiesto el realismo de Walzer. La educación como un bien o un conjunto de bienes, tiene la peculiaridad de potenciar por sí misma el acceso a otros bienes, en detrimento de su fin básico, que es al mismo tiempo el fundamento de la democracia, de la igualdad y del bienestar social: la formación de ciudadanos (1983: p. 211).

Es lamentable que las observaciones de Walzer sobre la educación media y superior sean muy escuetas. En *Esferas de la justicia* Walzer se limita a constatar que se concibe la educación media y superior como una empresa comercial, automáticamente se la convierte en un instrumento de tiranía en manos de quienes la orienten en este sentido. El mercado nunca puede constituir una esfera completamente cerrada en la que lo único que cuenta es el dinero (1983: p. 213).

Las escuelas nunca pueden actuar con plena autonomía. Lo decisivo es, en todo caso, que si verdaderamente se busca que gocen de algún grado de autonomía, es imprescindible que se establezcan medidas que impidan que los criterios válidos en otras esferas distributivas invadan la esfera de los bienes educativos (Idem, p. 213).

3. Compensación de las desigualdades educativas.

Las diferencias entre escuelas públicas y privadas es un hecho del que hay que partir, dado que su existencia forma parte de la manera en que una comunidad ha creado el bien social de la educación. Walzer parece percibir que las escuelas privadas favorecen de suyo la desigualdad social, si es que no son expresión de la misma. Pero, de forma consistente, su interés se centra en subrayar que los criterios de la igualdad educativa se generan a partir del conjunto de los significados convencionales de los bienes que constituyen al ámbito de la educación en una esfera cuya propia autonomía es preciso respetar. A fin de lograrlo, propone un mecanismo de compensación que contribuya a crear condiciones de mayor igualdad educativa, que consiste en la creación de un plan de títulos de pago por medio de los cuales las madres y los padres de familia reciben una parte de los impuestos de la ciudadanía, con el fin de que dispongan de recursos adicionales para solventar los gastos que genera la educación de los hijos o de las hijas. Es importante evitar que se establezca un sistema educativo discriminatorio entre diferentes tipos de estudiantes dentro de las mismas escuelas (“a two class system”, Idem., p. 221).

Si bien para Walzer es claro que el fin de la educación escolarizada es la integración social de futuros ciudadanos, no resulta fácil precisar el tipo de medios necesarios para alcanzar ese objetivo. La dinámica social tiende a ejercer presión en el sentido de configurar un sistema dentro del cual la composición social de las escuelas tiende a la nivelación de la educación de acuerdo con el principio de asociación proporcional: diferentes tipos de niños y de niñas se mezclan en la misma proporción en todas las escuelas dentro de un área determinada. La proporción varía de un área a otra en función del carácter general de la población estudiantil. La aplicación de este tipo de criterio tiene el efecto de descartar los mecanismos de refuerzo que permitan que todas las niñas y los niños reciban los mismos conocimientos básicos que les permitirán llegar a ejercer su ciudadanía. El resultado de este tipo de procedimientos es la formación para una ciudadanía ideológica, y no para una ciudadanía que parte de la realidad, es decir, igualitaria y pluralista (1983: p. 223).

4. Educación e Igualdad compleja.

Toda idea de la Justicia parte de una manera particular de concebir la igualdad. Walzer la concibe como una *igualdad compleja*, en contraposición con la idea de igualdad que él califica como *simple*. Para comprender esta distinción es necesario tener presente que para él, el valor de la igualdad no es desligable del pluralismo, tanto de bienes como de criterios de distribución. La igualdad simple supone la existencia de un único criterio universal de distribución aplicable indistintamente a todo tipo de bienes. En contraste, la igualdad compleja toma en cuenta la diversidad de bienes sociales que se intercambian dentro de una sociedad, cada uno de los cuales constituye de por sí una *esfera* independiente dentro de la cual se establecen los criterios normativos de distribución.

Los múltiples bienes colectivos que se intercambian, producen y consumen dentro de una sociedad y a los que el valor de la justicia intenta ordenar, están asociados a una diversidad de procesos, agentes y criterios de distribución (Walzer: 1983, p.3).

Para lograr una idea adecuada de la justicia distributiva es necesario considerar tanto la diversidad de los bienes, como de los criterios de distribución asociados a ellos en cada sociedad. Walzer toma como punto de partida el carácter particular, histórico y la pertenencia a una comunidad concreta de quienes buscan criterios de justicia adecuados a determinados bienes. La cuestión de fondo en relación con la justicia se refiere a la elección que harían personas concretas que, dentro de su contexto cultural, se han propuesto compartir sus bienes. “La autonomía es un principio distributivo básico que se deriva de la propia diferenciación de bienes.” (Walzer 1996: 64).

Como construcción humana, la pregunta por la justicia puede plantearse de muchas maneras, y da lugar a una amplia gama de elecciones políticas, porque siempre ha de tomar en cuenta las opciones que determinados grupos ya han realizado a lo largo de su historia común a partir de la comprensión compartida de determinados valores y bienes.

La tesis que Walzer intenta sustentar es que en su misma estructura, los principios de justicia son plurales; la distribución de los bienes sociales ha de obedecer a diversos criterios. Y que, en el fondo, todas estas diferencias se derivan de una comprensión distinta de los bienes sociales mismos, resultado inevitable del proceso particular, histórico y cultural en que están insertos los sujetos, vinculados a sus respectivas comunidades.

4. 1 Igualdad compleja y Educación: Un balance.

Con el fin de hacer una ponderación adecuada de la propuesta de Walzer, el siguiente balance está articulado en tres partes. En un primer momento centraré mis reflexiones sobre el alcance y los límites de la teoría de Walzer a nivel general. En un segundo momento haré algunas observaciones críticas que ponen de relieve determinados puntos inconsistentes de la idea de igualdad compleja. Finalmente, trataré de ver en qué medida su teoría ofrece elementos para comprender de manera adecuada los problemas de la desigualdad educativa en nuestro país, y de mostrar algunas condiciones bajo las cuales serían aplicables en nuestro contexto algunas de las intuiciones centrales de la teoría de Walzer.¹⁷

4.2 apreciación general de la propuesta.

¹⁷ Aquí es posible constatar tanto el punto de contraste como de complementación de las ideas de Walzer respecto de los mecanismos de compensación y los que se desprenden del *principio de proporcionalidad solidaria* propuestos por Pablo Latapí (1993), particularmente, de la idea de *igualdad compensatoria*.

Para Walzer el problema central de la justicia distributiva en materia de educación consiste en crear las condiciones bajo las cuales los escolares (Walzer habla explícitamente de niños y niñas) tengan acceso a un aprendizaje común sin que esto signifique lo que cada uno de ellos tiene de más particular, por ejemplo, desde el punto de vista genético o social. El énfasis está puesto tanto en la igualdad como en el pluralismo. La teoría de la igualdad compleja ofrece una solución a este problema, en el que es necesario atender al modelo escolar normativo que se desprende de su teoría de los bienes sociales y del valor del pluralismo, por un lado, y a las exigencias igualitarias del régimen de vida dentro de una democracia, por el otro. La teoría no ofrece una única solución, dado que entre las instituciones educativas y las instancias de la vida política existen (o deberían existir) instituciones que tienen la función de mediación, cuya naturaleza sólo puede determinarse con relación a las fuerzas sociales que representan ambas partes dentro de cada marco cultural específico (Walzer: 1983, p. 216).

4.3 "¿Desigualdad compleja?"

Dentro la teoría distributiva de Walzer no hay lugar para la noción del bien común.¹⁸ Podríamos decir que para este pensador el bien común consiste en una sociedad plural dentro de la cual una ciudadanía activa respeta las reglas que, dentro de cada comunidad, se desprenden de los significados sociales que les han atribuido a los bienes.

La idea de que los criterios de justicia distributiva se desprenden de los significados sociales que les atribuye una comunidad tiene un punto a su favor. Cuando ciertos bienes están al alcance de quienes los necesitan, la desigualdad de riqueza tiene un impacto social menos relevante. Muchos bienes tienen un enorme valor de uso individual sólo por el valor simbólico que se les atribuye. En esos casos, la desigualdad de su distribución carece de importancia (Walzer: 1983, p. 108).

Sin embargo, se puede constatar que la separación de esferas que Walzer establece en su teoría es hasta cierto punto artificial. En realidad, el dinero tiene un efecto directo sobre el acceso a la educación, al poder político, a la atención médica, a la cultura, etc. Es poco realista sostener, por ejemplo, la legitimidad de enormes desigualdades en el ingreso y la acumulación de riqueza, y prohibir al mismo tiempo el influjo entre las distintas esferas de bienes. El problema de fondo parece radicar en que Walzer no toma en consideración que de hecho las esferas se sobreponen unas a otras. En este sentido, su teoría puede ser caracterizada más bien como una "desigualdad compleja", porque en ella no se plantea la exigencia de que algunos bienes deban ser igualmente distribuidos. Este modelo de igualdad es muy limitado frente a las exigencias de la realidad. (DeMarco: 1996, p. 226).

Cabe destacar que Walzer no descarta del todo la idea de lo que él caracteriza como "igualdad simple y directa", en oposición a la igualdad compleja, que es diferenciada y específica. La idea de igualdad simple puede servir como un punto de referencia crítico frente a graves injusticias. Su límite es su incapacidad de ser aplicada en todos los ámbitos de los bienes a distribuir (Walzer 1996: 65). Y es que "cualquier intento por reforzar la igualdad más allá de ciertos límites se hace *eo ipso* auto contradictorio, porque requiere una concentración radical de poder político y por tanto de una radical desigualdad de distribución" (Idem., *passim*).

¹⁸ "Tampoco creo, pese a la primacía cartesiana, que exista algo así como un *summum bonum*, una jerarquía omniabarcativa de bienes." (Walzer: 1996: 64).

Cabe preguntar si esta apreciación es válida respecto de las políticas educativas que el gobierno y la sociedad tienen que aplicar para crear una mayor “igualdad de oportunidades educativas”.

5. La igualdad compleja y la esfera de la educación en México.

Walzer ha puesto en el centro de sus reflexiones la exigencia de diferenciar los ámbitos en la aplicación de cualquier principio normativo. Su pensamiento manifiesta una clara opción por un estilo de pensamiento normativo “débil” en el sentido de que, decididamente, deja atrás la idea de unos cuantos principios universales válidos para todos los ámbitos sociales y contextos culturales. En clara oposición a lo que a sus ojos se presenta como un *universalismo abstracto* –como el que representa el pensamiento liberal del primer Rawls¹⁹–, Walzer afirma el valor del pluralismo, se podría decir, por respeto a la realidad misma.

Al poner de relieve la vinculación de criterios normativos a los significados de los bienes sociales, Walzer destaca un criterio que de hecho tiende a normar las decisiones que se toman dentro de determinados ámbitos. Esto es en cierto modo una constatación, no una norma. Cabría preguntar ¿En qué contexto social las decisiones en materia de distribución de bienes no están determinadas por el significado que éstos tienen para los miembros de la comunidad afectada? La pregunta no es trivial, pero su respuesta se vuelve problemática en contextos culturales amplios, en donde el concepto de comunidad no es necesariamente el resultado de consensos básicos, sino el producto de una ideología dominante, por ejemplo, de tipo nacionalista. La cuestión se vuelve más aguda cuanto menos homogénea es una comunidad y cuanto menor es la participación de sus miembros en la *creación* de los significados sociales de los bienes que se distribuyen dentro de ella.

El acento en el pluralismo contribuye a encarnar cualquier criterio normativo que tenga la pretensión de alcance universal, al margen de las personas y de las culturas concretas en las que podrían tener validez. En el caso de nuestro país, aún no se ha llegado al pleno reconocimiento de la pluralidad cultural y étnica ni se han sacado todas las consecuencias que esto representa para cualquier teoría de carácter normativo. Los movimientos sociales que reivindican el pluralismo ya están en marcha, y no es previsible el alcance de la dinámica social que han venido cobrando. En este sentido, una teoría de la justicia en correspondencia con nuestra realidad tendría que incorporar el principio de igualdad compleja.

Pero el reto es mucho mayor. El pluralismo es un valor dentro de una sociedad cuando no se le absolutiza. México se ha constituido ya, en menor o mayor medida, en una *nación*. Los mismos grupos que reivindican el *derecho a la diferencia*, se entienden a sí mismos como miembros de la nación en todo su sentido, es decir, como ciudadanos mexicanos.²⁰

El pluralismo ha de ir acompañado de criterios convergentes. El valor de la igualdad democrática enfatizado por Walzer supone la exigencia de la inclusión de todos los miembros de lo que de suyo constituye o podría constituir una “comunidad de comunidades”. La posibilidad de establecer una “nación” de estas características depende de la capacidad de que todos los actores sociales sean en primer lugar *sujetos*, es decir,

¹⁹ Rawls ha hecho un conjunto significativo de matices a su *Teoría de la justicia* (1976) –*A Theory of Justice* (1971 1ª Ed.) que en cierto modo marcan un giro en su pensamiento original, plasmado fundamentalmente en *El Liberalismo político* (1996).

²⁰ El Frente Zapatista de Liberación Nacional (FZLN) ha sido enfático en este sentido.

que se entiendan a sí mismos y actúen como seres autónomos, libres y responsables. Desde esta perspectiva, es hasta cierto punto secundario que la auto comprensión de los sujetos esté subordinada a identidades prevalentemente colectivas. Lo decisivo es su capacidad de constituirse en verdaderos *interlocutores*, así como de que los significados que para ellos guardan los bienes sociales se conviertan en patrimonio común.

Lo anterior supone dos condiciones indispensables, que aún estamos lejos de alcanzar. Por parte del gobierno, la voluntad política del reconocimiento, es decir, hacer efectivo lo que ya está consignado en la Carta magna de nuestro país. Por parte de la sociedad en su conjunto, un proceso de maduración a través del cual se llegue, por una parte, a aceptar el valor de *lo otro*, sin absolutizarlo; y por otra, a valorarlo e integrarlo dentro del horizonte de significados de los bienes sociales que ya determinan su convivencia.

Conclusiones.

La integración del valor del pluralismo dentro de una sociedad compleja, polarizada desde el punto de vista económico y sometida a procesos globales que abarcan desde la economía hasta los estratos más profundos de la cultura es una tarea urgente, de la que no pueden sustraerse ni el gobierno ni la sociedad civil. No parece que la teoría de Walzer, ni alguna otra sobre la justicia, sean capaces de ofrecer criterios claros que respondan a estas exigencias. Porque lo que está en juego es el provecho que de ella puedan extraer todos los actores sociales.

Uno de los mayores retos que esto representa para la reflexión teórica normativa es sin duda la integración del *factor tiempo*. Los procesos de distribución y redistribución que verdaderamente estén a la altura de estas exigencias tienen que responder a las dinámicas de integración social, de consolidación de los significados sociales de los bienes y, particularmente, a la existencia de un conjunto de significados compartidos por todos los miembros de un país de las características del nuestro, como para que las políticas distributivas tengan un mínimo común denominador de alcance universal, al menos por lo que se refiere a los intereses nacionales.²¹

Otro reto para una teoría de estas características es la atención a las *esferas* concretas y existentes dentro de cada comunidad, es decir, a los ámbitos cuyo orden de sentido está constituido por un conjunto de bienes a los que una comunidad ha asignado significados específicos. Si bien, en el caso de la descentralización educativa, las políticas orientadas a hacer real el principio de la federación pueden contribuir a hacer real este ideal, queda por dar solución a la problemática que plantea el intercambio de bienes educativos entre distintas comunidades de cada entidad federativa; los diferentes niveles de exigencia educativa y académica, la diversidad de necesidades entre de cada una de ellas, consideradas dentro del conjunto de un país de instituciones políticas débiles o corroídas por los males de la corrupción y con una economía poco estable y excluyente. La compleja *superposición de esferas* que de hecho ocurre dentro de nuestro país hace muy difícil la aplicación del principio de igualdad compleja y el cumplimiento de las exigencias que trae consigo el reconocimiento del pluralismo. Por estas razones me parece que la propuesta de Michael Walzer no ofrece una solución adecuada al problema

²¹ “La historia nos hace un poco humildes. ¡Ah, la política, qué poco espacio le deja a la historia! Las grandes corrientes de la cultura, que son las que en último término dejan sus huellas, exigen de nosotros una mirada larga, un ritmo más lento de decisiones y una buena dosis de persistencia. No seamos ni tan orgullosos ni tan impacientes. Una política de largo alcance sabe que su trabajo está siempre en los comienzos.” Lebrecht, Louis Joseph, *¿Suicidio o sobrevivencia de Occidente?* (1968), p. 267.

mayúsculo de la desigualdad educativa en México. En un contexto como el de nuestro país no es previsible, por lo menos en el corto plazo, la adopción y funcionamiento justo y eficaz de criterios armónicos en los procesos distributivos del conjunto de los bienes sociales. Las soluciones comenzarán a vislumbrarse en la medida en que la sociedad mexicana, en su diversidad y pluralidad, se constituya cada vez más en una sociedad civil con la vitalidad suficiente para devolver al Estado su función eminentemente subsidiaria.

Bibliografía

Bárcena, Fernando (1997), *El oficio de la ciudadanía, Introducción a la educación política*. Paidós, Barcelona.

DeMarco, Joseph P. (1996), *Moral Theory, A Contemporary Overview*. Jones and Bartlett Publishers, Boston y Londres.

Dewey, John (1961), *Democracy and Education*, Nueva York.

Krause, Skadi y Karsten Malowitz (1998), *Michael Walzer, Zur Einführung*. Junius, Amburgo.

Latapí Pablo, "Reflexiones sobre la justicia en la educación" en *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, Vol. XXIII, 1993, No. 2, México, pp. 12-22.

_____ "Políticas educativas" en *Tiempo educativo mexicano* Vol. II (1992), Morelia.

Lebret, Louis Joseph, *Suicidio o sobrevivencia de Occidente* (1968). Descleé de Brower, Bilbao.

Rawls John (1971 1ª Ed.) *A Theory of Justice*. Harvard University Press, Harvard.

_____ (1976) *Teoría de la justicia*. F.C.E., México.

_____ (1996) *Liberalismo político*. F.C.E, México.

Walzer, Michael (1983), *Spheres of Justice, A Defense of Pluralism and Equality*. Basic Books, Nueva York.

_____ (1996) *Las esferas de la justicia, defensa del pluralismo y la igualdad*. Fondo de Cultura Económico, México.

Thiebaut, Carlos (1998), *Vindicación del ciudadano, Un sujeto reflexivo en una sociedad compleja*. Paidós, Barcelona, Buenos Aires, México.

Capítulo IV La educación como objeto de derecho.

Introducción.

Las ideas tradicionales de la justicia conducen a un conjunto de paradojas cuando se trata de aplicarlas al mundo de la educación. Estas paradojas están relacionadas con la naturaleza de la educación considerada como un bien social, de la cual depende su peculiaridad como derecho de la persona en el conjunto de los demás derechos.

La percepción de la educación como un bien individual es muy reciente. Su consignación como derecho estaba más relacionada con su percepción como un bien para el Estado, más que para el individuo. Cuando en el Siglo XX se declaró que la educación es un derecho humano, su caracterización como un bien del individuo fue considerado como un medio: ya sea para el pleno desarrollo de la persona, ya para tener acceso a otros bienes sociales. A ese *medio* se refiere la igualdad de oportunidades, que parece caracterizar lo propio de la justicia educativa.

1. Naturaleza del derecho a la educación.

El derecho a la educación es un derecho fundamental de toda persona. Es tan primario e importante como el derecho a la vida, a la alimentación, a la libertad y al trabajo (Díaz Estrada: 1994 p. 45). La caracterización formal del derecho a la educación abarca una gran cantidad de aspectos, cada uno de los cuales puede ser iluminado desde distintos enfoques y en relación con muy diversas teorías. Aquí adoptaremos los rasgos que destaca Pablo Latapí en el estudio mencionado en el capítulo anterior, dejando para una discusión ulterior algunos de sus presupuestos.

El derecho a la educación –afirma Latapí– contempla la *perfectibilidad* esencial del ser humano, que nace desamparado, impedido, dependiente e ignorante de muchas cosas, pero está dotado de un impulso natural a desarrollarse y de extraordinarias capacidades para aprender a pensar, a sentir y a actuar. Todos somos proyecto y estamos en devenir. Esta concepción tan general de este derecho, sin embargo, se concreta en las declaraciones de los derechos humanos con relación al orden escolar y, en consecuencia, *adopta como su objeto concreto* la relación del individuo con el sistema educativo que el Estado ofrece como servicio público. *Esta lamentable reducción* de este derecho humano fundamental al ámbito de la educación escolar causa que en la definición de su objeto intervengan *acotamientos y reglas* con las que funcionan los sistemas educativos y que están construidas sobre dos principios: *la igualdad de oportunidades y la competitividad*. Estas reglas que determinan la admisión y permanencia, la aprobación de cada grado, la evaluación de los logros y la evaluación académica *condicionan la aplicación* del derecho a la educación. No creo que otros derechos sociales y culturales –como el de la salud, por ejemplo– estén sujetos a reglas y condicionamientos tan minuciosos y en el fondo *tan discutibles* tratándose de *un derecho humano del que depende el desarrollo de la persona*” (Cf. Latapí en Gutiérrez Gallo: 1999, p. 182 Énfasis añadido).

Difícilmente se puede caracterizar mejor la naturaleza de la educación plasmada en forma de derecho que en este denso párrafo. Latapí señala la complejidad de los factores que involucra este derecho, sobre los que tendremos ocasión de reflexionar.

2. Expresión jurídica y condiciones sociales.

No es válido invocar el derecho a la educación prescindiendo de las condiciones que concretan su ejercicio (Latapí: 1995, p. 182). La formulación de la igualdad de acceso a la educación consignada en el artículo 3° constitucional prescinde por completo de las condiciones sociales. En este sentido la *Ley General de Educación* promulgada en 1993 ha significado un paso de gran relevancia en lo que respecta a las condiciones que harían posible la protección de este derecho. El artículo 32 de dicha ley lo expresa categóricamente:

Las autoridades educativas tomarán medidas tendientes a establecer condiciones que permitan el ejercicio pleno del derecho a la educación de cada individuo, una mayor equidad educativa, así como el logro de la efectividad en oportunidades de acceso y permanencia en los servicios educativos. Dichas medidas estarán dirigidas, de manera preferente, a los grupos y regiones con mayor rezago educativo o que enfrentan condiciones económicas y sociales en desventaja.

El artículo 33 (3° parte) incluye un extenso catálogo de actividades a las que se comprometen las autoridades educativas en el ámbito de sus respectivas competencias. Entre otras, cabe destacar las siguientes: la promoción de centros de desarrollo infantil, centros de integración social, internados, albergues escolares, etc., la promoción de la sociedad en la educación, así como el apoyo de particulares para el financiamiento de las distintas actividades educativas (Art. 33, IX); la creación de programas asistenciales, ayudas alimenticias, campañas de salubridad (Art. 33, XIII), así como el compromiso que asume el poder ejecutivo federal de llevar a cabo programas compensatorios como apoyo a los gobiernos de las entidades federativas con mayores rezagos educativos (Art. 34).

Como puede advertirse la Ley ya incluye de forma adecuada el derecho de toda persona a la educación, porque consigna un conjunto de medidas para hacer efectiva la igualdad de oportunidades de acceso y permanencia en los servicios educativos. Cabe pensar que, de cumplirse con estas disposiciones, en pocos años podría observarse un giro en las tendencias de la desigualdad educativa que pudiera neutralizar la dinámica del distanciamiento entre grupos sociales (Latapí: 1993, p. 184).

Como señala Latapí (1995 p. 185), con el derecho a la educación ocurre lo mismo que con cualquier otra exigencia vinculada a la justicia: la posibilidad de ser objeto de demandas desmesuradas o inoportunas. La formulación del derecho tiene el fin de ayudar a ordenar la convivencia; surge de la realidad concreta y a ella se dirige. Su exigencia ha de ser considerada siempre dentro de un contexto histórico y ser interpretada a la luz de los efectos de su aplicación.

3. El derecho a la educación como concretización de la justicia social.

La determinación particular de la justicia como la virtud que da a cada quién lo suyo se plasma en el derecho. Sobre la base de una igualdad fundamental entre todos los seres humanos, el derecho es expresión de los criterios de distribución de los bienes sociales, es decir, que las diferencias encuentran su justificación en el derecho. La justificación de las diferencias da primacía al concepto de equidad sobre el de igualdad. El rasgo fundamental de la equidad es la proporcionalidad en el trato que adoptan el gobernante y el derecho con relación a los títulos o méritos de cada cual. El concepto de equidad se complementa y matiza a la luz de dos criterios básicos:

La aceptación por parte de todos (incluyendo a quienes queden en situación de mayor desventaja), de la proporcionalidad en la distribución de los bienes²². Una distribución justa debe evitar la extrema pobreza o riqueza, o los excesos de un poder absoluto o una opresión radical.

Antes de estudiar directamente la educación como objeto de derecho conviene ubicar su carácter de derecho humano social dentro del conjunto de los derechos humanos. Nos apoyaremos en la diferenciación que establece el Filósofo alemán Orfried Höffe (1999).

4.

Conclusiones.

La dificultad de determinar quienes son los sujetos que deberían producir, distribuir o redistribuir los bienes y recursos necesarios para la realización de los derechos sociales, resulta igualmente problemático determinar al sujeto a quien corresponde la responsabilidad de su garantía. En cierto modo este proceso se lleva a cabo a través de las aportaciones y bienes de quienes actúan orientados por el principio de beneficencia. Quien sea corresponsable de determinada carencia o estado de necesidad, tiene una responsabilidad en la medida de su participación, de acuerdo con el sentido de la justicia compensatoria o correctiva.

Si bien desde un punto de vista teórico es propio de los derechos sociales un momento de intercambio, éste no constituye un fundamento suficiente para hacer de ellos auténticas exigencias jurídicas. Los bienes y servicios a intercambiar suponen la existencia de condiciones que no responden a la lógica del intercambio. La complejidad de condiciones socioculturales plantea dificultades para el reconocimiento de la validez de los derechos sociales.

Cabe señalar que también respecto de los derechos sociales, la competencia original es ante todo asunto de los afectados, es decir, de los derechohabientes de una determinada sociedad. El Estado sólo tiene una responsabilidad subsidiaria. El Estado ha de proveer los servicios necesarios para garantizar los derechos sociales y, al mismo tiempo, ha de exigir que lo hagan los primeros responsables: padres de familia, comunidades, municipios. Donde esto no sea posible, ha de actuar él mismo. Si el Estado procediera como primer actor, pasaría por encima de dos tipos de derechos: los derechos y obligaciones de los responsables directos, y los de los que no lo son. Precisamente porque no son responsables, estos últimos ni siquiera están obligados a la justicia que exige parcialmente sus servicios.

El intento de satisfacer de la misma manera el derecho de cada persona a obtener determinados bienes se topa con enormes dificultades de realización tan pronto como las exigencias se elevan sobre el nivel mínimo de existencia. No resulta fácil, por ejemplo, evitar el abuso de un sistema social de seguridad (como es el caso del seguro contra el desempleo o del pago de salario en caso de enfermedad). El sistema educativo no está exento de estas dificultades. Un sistema de distribución basado en el principio de necesidad cuenta con pocos estímulos para el ahorro de los medios con que cuenta la sociedad. Un sistema de este tipo puede resultar extremadamente costoso, dispendioso y burocrático. En buena medida, el que esto suceda o no, depende del grado de conciencia y de solidaridad social que se puede esperar de los miembros de una sociedad.

²² Es oportuna la idea aristotélica de que “lo que constituye la *polis* es una idea compartida de la justicia”, que nos ofrece un criterio muy importante de orientación sobre el que tendremos ocasión de profundizar.

La equidad educativa establece la necesidad de una diferenciación en el reconocimiento de los derechos. La justicia se realiza dentro de comunidades con miembros de diferentes grupos. El reconocimiento de los derechos ha de permitir que cada uno de los grupos participe de los bienes básicos.

Los derechos diferenciados han de ser concebidos sobre los bienes básicos a los que se asigna un carácter universal y a partir de los que sea posible la reivindicación de bienes particulares. (Flores Rentería: 1999, p. 91).

Estado y sociedad son sujetos de la equidad educativa. Si la educación es entendida como una tarea de subsidiariedad, se plantea la necesidad de encontrar las formas más adecuadas para fortalecer a los grupos sociales para que sean capaces de educarse a partir de sus propias posibilidades.

Si el derecho equivale a la estima que merece el otro (Ricoeur: 1999, p 39), el reconocimiento de la validez universal del derecho al desarrollo educativo de la infancia ha de traducirse en una especial solicitud por los niños y niñas menos estimados dentro de la sociedad. Justicia sin misericordia es crueldad. Misericordia sin justicia equivale a disolución del orden de convivencia. Recíprocamente la justicia supone la misericordia (Cf. Tomás de Aquino, *Suma Teológica* I, 21, 4). Cuando la posibilidad de que todos las niñas y los niños cuenten con las condiciones materiales mínimas para un auténtico aprendizaje para la vida (Delors: 1996), el esfuerzo por crear auténtica igualdad de oportunidades educativas puede traducirse en la pregunta acerca de lo que exige de la sociedad el reconocimiento de que todos los niños y niñas son los primeros sujetos necesitados de estima.

Bibliografía.

Aquino de, Tomás, *Summa Theologica*, en *Thomas von Aquin, Ordnung und Geheimnis*, Compilación de Joseph Pieper, Arche, Zürich, 1946.

Delors, Jacques (1996). *La educación encierra un tesoro*, UNESCO.

Gutiérrez Gallo (coord). (1999). *El derecho a la educación*, en Centro de Estudios Educativos (Ed.). *La ley general de educación*, CEE, México.

Höffe, Orfreid (1999): *Demokratie im Zeitalter der Globalisierung*, C. H. Beck, München.

Hortal, Augusto "El contexto de una ética profesional" en Augusto Hortal y José Luis Fernández (1994). *Ética de las profesiones*, Universidad Pontificia de Comillas, Madrid.

Latapí, Pablo, "Reflexiones sobre la justicia en la educación" en *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, Vol. XXIII, No. 2, 1993.

_____, "El derecho a la educación y a la educación superior" en Gutiérrez Gallo, Amador y María Matilde Martínez Benítez (compiladores) 1999.

_____(1995). *Tiempo educativo mexicano*, Universidad Autónoma de Aguascalientes, México.

Rawls, John (1992). *A Theory of justice*, Nueva York.

Capítulo IV El derecho al desarrollo educativo de la infancia.

Introducción.

Como ha quedado consignado en el Pacto internacional sobre los Derechos Humanos de 1966 el derecho a la educación es un derecho social y, como tal, está condicionado en su realización tanto por los recursos materiales, como por las condiciones culturales dentro de las que se ha de proteger y promover. La consignación del derecho a la educación como derecho humano le da una impronta de carácter ético a su exigencia. La expresión del derecho a la educación en el artículo 3º constitucional, por ejemplo, lo implica como

garantía individual cuyo cumplimiento es obligación del Estado. Dentro del conjunto de los derechos sociales, al derecho a la educación corresponde un estatus privilegiado: de su cumplimiento depende el desarrollo de la persona. Ésta no es sólo el ser dotado de determinadas facultades, con inteligencia, voluntad libre, etc., sino el ser llamado a realizarse integralmente en el ejercicio de sus facultades, en sus circunstancias particulares y a través de su propia historia. *La persona no sólo nace, sino que también se hace* (Cf. García de Alba: 1999, p. 77). Del dinamismo que mueve al hombre a crecer en conciencia, libertad, responsabilidad, sentido social y a realizar y promover los valores humanos se desprende la exigencia de humanización para todo sujeto. Esta exigencia puede ser formulada como un principio básico que se traduce en un proyecto de crecimiento, más que en un conjunto de normas: el hombre y la mujer están llamados a hacerse cada vez más humanos. Este principio también puede formularse como el derecho y la obligación que toda persona tiene de desarrollarse en todos sus aspectos en orden a una meta: ser lo que ya es. Este derecho fundamenta y compendia los derechos humanos, por cuanto el hombre tiene el derecho y la obligación de desarrollarse en todos los campos (García de Alba, Ídem., p. 182).

En este sentido, el derecho a la educación es otro modo de concretizar el derecho al desarrollo que tiene toda persona y toda comunidad, porque las personas son y se desarrollan en comunidades (Mounier: 1965). En este trabajo se busca precisar el significado de esta afirmación, particularmente, con relación a la infancia. El punto de partida es la reflexión sobre el sentido del derecho al desarrollo como un derecho de la persona. Entre el derecho al desarrollo y el derecho a la educación existe un vínculo esencial que, bajo el punto de vista de los derechos de la infancia, puede plantearse como el Derecho al Desarrollo Educativo de la Infancia (DDEI) (2ª parte). Este derecho tiene funciones sociales concretas, estrechamente vinculadas a dos rasgos esenciales de la persona: su modo de ser y de estar en el mundo. El DDEI ha de ser entendido tanto como un derecho por ejercer (cuarta parte) como por proteger y promover (quinta parte). En la sexta parte se profundiza en las dimensiones del DDEI, que se desprenden de su vinculación interna con el derecho a la vida, a la libertad y a la participación. En los puntos octavo y noveno se presentan, respectivamente, algunos de los mayores obstáculos para promover el DDEI así como lo que consideramos podría ser el punto de partida para superarlos. Finalmente se presenta lo que nos parece ser una de las conclusiones más importantes del presente estudio: como idea fuerza el derecho al desarrollo se concretiza de manera relevante con relación al desarrollo educativo de la infancia.

3. Funciones del DDEI: la promoción de un modo de ser y de estar en el mundo.

Gimeno Sacristán (2000: p. 21) señala que

La consignación del derecho a la educación se ha propuesto para alcanzar cinco grandes fines y objetivos: 1) La fundamentación de la democracia; 2) El estímulo al desarrollo de la personalidad individual; 3) la inserción de los sujetos en el mundo; 4) La custodia de los más jóvenes y 5) el desarrollo y difusión de la cultura (Cf. Gimeno Sacristán: 2000). Todos estos objetivos se implican unos a otros. Sin perder de vista su interrelación, las siguientes consideraciones se centran tanto en el desarrollo de la persona como en su inserción en el mundo.

El desarrollo de la persona. Los sujetos cuentan con una gran cantidad de posibilidades para su crecimiento como personas. La educación se propone la promoción de las mejores de cada sujeto, tanto en su individualidad como en su relación con los demás y con el mundo. En cualquiera de sus formas la labor educativa ha de facilitar que cada

sujeto sea respetado y se haga respetar, que pueda realizarse en libertad y responsabilidad, como ser capaz de alcanzar un grado de autonomía y madurez que lo hagan apto para ejercer su derecho de elaborar y perseguir proyectos tanto personales como comunitarios, lograr una identidad propia y elegir y vivir los valores que más lo humanicen. Al desarrollar un proyecto que plantea contenidos y coordenadas comunes para todos, la educación tiende a homogeneizar. Por eso es necesario que, a la vez, promueva de forma intencionada y activa el desarrollo de la individualidad de cada sujeto, en la aceptación y el reconocimiento de la singularidad de los demás, como valores y riqueza en una sociedad que debe estar al servicio de los individuos. (Cf. Sacristán, op. cit., p. 25).

Adopción de un modo de estar en el mundo. La persona llega a adoptar un modo de estar en el mundo. La educación ha de habilitar a las personas para que entiendan su mundo y su cultura y puedan participar en ella de manera creativa y propositiva. Esto no equivale al adiestramiento para adaptarse al orden establecido y que puedan llegar a tener éxito en él, acomodándose a los valores dominantes. Se trata más bien de ofrecerles los elementos para que, de forma consciente y crítica, elijan el mundo y las circunstancias que consideren como las mejores para sí mismos y para los demás, de modo que la vida resulte más grata para todos, de acuerdo con un proyecto que todos puedan compartir y construir. Esto implica la tarea de preparar a las personas para una participación activa en la vida productiva, en la economía, en el mundo social, en la vida política, en el intercambio de significados a través de las relaciones sociales, de una comprensión compartida de la vida y de su propia realidad desde un punto de vista crítico y con la voluntad de transformarlo a través de proyectos solidarios.

4. El DDEI como un derecho por ejercer.

En su interacción con el mundo el infante descubre posibilidades de vida, de satisfacción de necesidades, de cumplimiento de deseos y de anhelos. Al mismo tiempo, el sujeto se ve retado por su entorno: tiene que luchar para sobrevivir, tiene que esforzarse en aprender, descubrir soluciones inéditas, ser creativo en todos los ámbitos: desde el de la lucha por la supervivencia hasta el desarrollo de la creatividad y el juego, propias de un ser espiritual. En lo que es y en lo que recibe –de los demás, de su cultura y de su historia- el infante encuentra los medios de su perfeccionamiento. *La experiencia consciente y libre de este dinamismo por parte de cada sujeto constituye su ejercicio originario del derecho al desarrollo.*

6. Dimensiones del DDEI.

El derecho al desarrollo está estrechamente vinculado al derecho a la vida y a la libertad (Aguilar 1999, pp. 178-180). Como sujeto de autodeterminación, la persona sólo puede lograr su autonomía si, desde su nacimiento, cuenta con condiciones materiales, familiares y culturales que den sustento a la salud física, a una estructura psicológica sana y a la capacidad de conocer, decidir y crear; es decir, de desarrollarse como persona. Sin este conjunto de condiciones, la persona difícilmente podrá llegar a ser un sujeto libre y responsable y, en consecuencia, un ciudadano activo capaz de aportar bienes y servicios a su comunidad.

6.1 El derecho a la vida.

El derecho a la vida es el derecho humano básico sobre el que se sustentan todos los demás. A este derecho va unido el derecho a la libertad, como derecho esencial para

poder disfrutar de todos los demás derechos, incluyendo el derecho a la vida. Tener un derecho a la vida significa tener al menos la libertad de protestar contra su privación a través de las instituciones que lo puedan garantizar. El obstáculo principal para que estos derechos encuentren una garantía efectiva reside en su dependencia de la existencia de un sistema democrático suficientemente maduro. La libertad efectiva que puede ejercer un pueblo constituye un criterio de legitimidad de un gobierno y de sus políticas públicas. Tomar la vida humana como punto de partida trae consigo la obligación de crear las condiciones para su desarrollo. Para la persona, esto significa que tanto la salud (Páez: 1999) como la educación estén garantizadas de manera eficaz y bajo criterios de justicia desde su infancia.

6.2 El desarrollo como libertad.

La libertad puede ser considerada como la condición, el medio y el fin del desarrollo. Dada la importancia que tiene la libertad para que haya auténtico desarrollo, conviene considerarla con mayor amplitud. Las reflexiones del economista indio Amartya Sen (Premio Nobel de Economía 1998) resultan iluminadoras para este propósito.

Para Sen el desarrollo consiste en un proceso de expansión de las libertades reales que disfrutaran los individuos. La expansión de las libertades es tanto el fin primordial como el medio principal del desarrollo (Sen: 2000, p. 55). El papel constitutivo de *la libertad* está relacionado con la importancia de las libertades fundamentales entendidas como capacidades básicas cuyo ejercicio enriquece la vida humana, como la de saber leer, escribir, calcular, expresarse libremente y participar activamente en la vida política.

El examen que Sen lleva a cabo acerca de la relación entre el desarrollo y la libertad lo lleva a caracterizar las libertades como un conjunto de capacidades que se constituyen en un auténtico medio de desarrollo humano, a las que, en este sentido, caracteriza como *libertades instrumentales*. En este contexto es relevante subrayar las libertades que se refieren a los servicios y las oportunidades sociales para que los niños y las niñas sean educados en la libertad.

Las capacidades individuales dependen fundamentalmente de los sistemas económicos, políticos y sociales. Para crear buenos mecanismos institucionales que contribuyan al desarrollo de una sociedad el economista indio considera necesario tener presente el papel instrumental que tienen los distintos tipos de libertad, e ir más allá de su importancia fundamental desde el punto de vista puramente individual para ponderar su orden de importancia a la luz de la libertad en el sentido más amplio, tanto individual como social (op. cit., p. 74). Los servicios materiales, por ejemplo, se refieren a la libertad de utilizar los recursos económicos para consumir, producir o realizar intercambios de que gozan los individuos. En la medida en que el proceso económico eleva la renta y riqueza de un país, estas se traducen en el correspondiente aumento de los derechos económicos y sociales de toda la población.

Las oportunidades sociales se refieren a los sistemas de educación, sanidad, etc. que tiene la sociedad y que influyen en la libertad fundamental del individuo para vivir mejor. Estos servicios son importantes no sólo para poder vivir con dignidad, sino también para estar en condiciones de participar más eficazmente en las actividades económicas y políticas que enriquecen a la comunidad.

Los fines y los medios del desarrollo han de ser considerados bajo la perspectiva de la libertad. En este enfoque los individuos son sujetos capaces de configurar activamente su

propio destino. La condición básica para lograrlo es contar con la oportunidad de hacerlo. Tanto el Estado como la sociedad juegan un papel decisivo para reforzar y salvaguardar las oportunidades de desarrollo. Su papel es subsidiario, en la medida en que ha de garantizar las libertades básicas para que cada sujeto pueda desarrollarse.

Los derechos que se consideran prioritarios consisten esencialmente en algunas libertades personales, incluidos algunos derechos políticos y humanos. Estos derechos no pueden subordinarse a necesidades económicas. Por el contrario, para que la libertad tenga máxima prioridad, es necesario matizar su contenido, de tal manera que la forma de la exigencia no pase por alto las necesidades económicas de los sujetos.

Para Sen la cuestión central no se refiere a la libertad en sentido absoluto, sino a si la libertad de una persona debe tener exactamente la misma importancia que otros tipos de ventajas personales, como las utilidades, el incremento en la renta, etc. Es de particular relevancia saber si la importancia que socialmente se atribuye a la libertad se refleja suficientemente en la valoración que de ella hace cada persona (Cf. Sen, op. cit. p. 88).

Lo importante no es el valor que conceden los ciudadanos a la libertad y a sus derechos en sus valoraciones políticas, sino las ventajas que objetivamente pueden obtener de su reconocimiento. Lo decisivo no es *la libertad* en abstracto, sino las libertades, entendidas como capacidades para elegir el tipo de vida que los sujetos tienen razones para valorar (ídem. p. 99). Desde el punto de vista del DDEI esto implicaría que en todas las modalidades del proceso educativo se ha de propiciar que todas las niñas y niños cuenten con los medios para llegar a desarrollar una alta capacidad crítica para poder valorar, discernir y elegir lo que más convenga para su propio desarrollo.

De ser así, el factor decisivo del desarrollo humano, tanto individual como social, son las oportunidades reales de los individuos para alcanzar sus objetivos. Además de los bienes básicos a los que todas las personas tienen derecho, es necesario tomar en cuenta las características personales de cada sujeto, dado que éstas determinan la manera en que los bienes sirven para que las personas sean capaces de alcanzar los fines que descubran como los más importantes para una vida lograda. Se trata de capacidades como la de hacer, de ser quien se quiere ser y de elegir un estilo de vida propio.

La atención a las capacidades de las personas para desempeñar una actividad o un trabajo, así como la libertad para conducir su vida constituye un criterio decisivo. La perspectiva basada en la libertad puede integrar otros criterios, como el del bienestar, los procesos de elección, el énfasis en la libertad individual y en los recursos necesarios para disfrutar de las libertades fundamentales. La insistencia está puesta en la posibilidad de valorar las libertades en referencia explícita a los resultados y los procesos que las personas tienen razones para valorar y buscar. En esta perspectiva, el subdesarrollo puede ser entendido en un sentido amplio como *la falta de libertad*, mientras que el desarrollo es entendido como el proceso consistente en eliminar la falta de libertades y en la extensión de los distintos tipos de libertades fundamentales que los individuos tienen razones para valorar (Cf. Sen, ídem. p. 113).

En este sentido, en su tercer informe ante el consejo económico y social de las Naciones Unidas, el Sr. Arjun Sengupta, experto independiente sobre el derecho al desarrollo, afirma que lo específico del DD es que se trata del *derecho a un proceso* que amplía las posibilidades o la libertad de los individuos para aumentar su bienestar y conseguir lo que valoran” (Naciones Unidas, Acta E/CN.4/2001/WG.18/2, No. 9. Énfasis añadido).

Sengupta define el DD como un *vector* de derechos humanos compuesto de varios elementos, como el derecho a la alimentación, a la salud, a la educación y la suma de todos los derechos civiles, sociales, económicos y culturales, además de las tasas de crecimiento del Producto Interno Bruto y de otros recursos financieros, técnicos e institucionales que permiten el mejoramiento del bienestar de la población entera y la realización de los derechos que deben reivindicarse. El desarrollo se da cuando es posible detectar mejoría en ese *vector*. Los individuos podrían realizar estos derechos por separado, incluyendo el derecho a la educación.

Cabe notar que los criterios anteriores no son suficientes para evaluar una política económica o social. No es evidente que exista un único camino para hacerlo. Gran parte de la dificultad se relaciona con las prioridades que se tienen en cuenta al tomar decisiones respecto de un núcleo normativo de las políticas públicas. Toda estrategia de evaluación tiene ventajas y desventajas.

El análisis de Amartya Sen aporta algunas luces para una mayor comprensión del DDEI. Si el desarrollo es entendido como libertad y esta, a su vez, se desglosa en un conjunto de libertades básicas cuyo ejercicio represente una auténtica ventaja para los sujetos, el énfasis de una política educativa centrada en el desarrollo de la infancia tendría que estar puesto de manera significativa en la creación de condiciones que fortalezcan la institución de la familia como primer comunidad educativa en la que los infantes aprenden a ser libres, o bien pierden la oportunidad de hacerlo. El auténtico desarrollo de una comunidad, de un Estado o de un país podría constatararse, entre otros indicadores, por el grado de integración familiar, por las oportunidades educativas con que cuentan los progenitores y por el crecimiento de los niños y las niñas en el ejercicio cada vez más responsable de su libertad.

6.3 El derecho a la participación.

La participación es el tema fundamental del derecho al desarrollo: poder vivir, educarse, autodeterminarse, participar, trabajar, crear y gozar de una vida en comunidad. Toda sociedad tiene el derecho y sus propias maneras de construir las instituciones necesarias para garantizar este derecho. La obligación de promover el derecho al desarrollo recae particularmente en los grupos excluidos de la vida comunitaria. Entre ellos se encuentran, como los más vulnerables, los niños y las niñas. Su mera existencia es un reclamo de desarrollo. Una sociedad y un gobierno poco atento a esta exigencia básica están destinados a errar en toda política pública que pretenda orientarse por la justicia y la equidad. Las políticas de redistribución han de comenzar por reconocer que la primer y mayor deuda está con quienes, contando con el máximo potencial de desarrollo, se encuentran en completa dependencia de un mundo construido sobre leyes y necesidades que no son necesariamente los suyos.

El derecho a la participación de la infancia está sujeto a una gran cantidad de mediaciones: la familia, la escuela, las instituciones. De ahí la importancia de comprender cada vez mejor qué significa ser niño o niña y qué es lo que verdaderamente necesitan para poder desarrollarse en libertad. Esto resulta extraordinariamente difícil en los medios de gran privación material y cultural. Las alternativas educativas de la infancia no pueden provenir de un plan ajeno a su mundo de experiencias cotidianas. Sus progenitores no son necesariamente quienes mejor perciben las necesidades y las posibilidades de desarrollo de sus hijos e hijas. La voz de la infancia no llega a los adultos con toda nitidez... Su *voto* es más bien el de sus padres, educadores y familiares. El derecho a la participación de los infantes es su derecho a ser reconocidos como miembros presentes

de una comunidad política. Su integración a ella como ciudadanos depende del reconocimiento oportuno de su derecho al desarrollo y de las medidas oportunas que se tomen para que lo ejerzan, desde la infancia hasta la edad adulta.

7. Algunos obstáculos para la promoción del DDEI.

El estatus jurídico de los menores de edad crea una situación particularmente difícil para la promoción de este derecho (Cf. *Observatorio ciudadano*, Comunicado No. 18). La convención sobre los derechos de la infancia, la más ratificada de toda la historia humana (156 países la han firmado), es, como señala el actual Director general de la UNICEF, la declaración más compleja de todas las declaraciones de derechos humanos. (Grant: 1995).

Es posible caracterizar los obstáculos de realización del derecho al desarrollo infantil como círculos concéntricos, que se inician en el seno familiar y se extienden a los distintos ámbitos de la sociedad, incluyendo al Estado. Mala educación de los padres; mala calidad en el sistema educativo; abandono de hogar, maltrato y discriminación de la mujer, falta de equidad en las oportunidades de acceso a la educación, particularmente para las niñas; desarticulación de la oferta educativa respecto de la oferta de trabajo, son sólo algunos de los obstáculos. En todas estas esferas cabe reconocer el influjo de otras condiciones que están íntimamente relacionados con los obstáculos mencionados: carencia de recursos educativos y humanos; mala calidad de los servicios educativos, condiciones estructurales impuestas por organismos económicos internacionales; influjos culturales que no favorecen el desarrollo de una identidad comunitaria o nacional, etc.

Es conocido el enorme impacto que ejercen los medios de comunicación en la conducta y en el desarrollo infantil. Dentro de un contexto familiar en el que las niñas y los niños no reciben el apoyo necesario para desarrollar la capacidad de percibir, juzgar, discernir, valorar, apropiarse y desechar valores, los infantes quedan a la deriva, de manera que su desarrollo intelectual, emocional y espiritual se ve fuertemente condicionado e incluso impedido.

El ambiente social es otro factor decisivo. Las condiciones de trabajo de los padres y madres, el ambiente característico de las grandes urbes modernas, o las enormes carencias en el campo, constituyen otro nivel de dificultades para el desarrollo infantil. A lo anterior se pueden añadir las políticas públicas inadecuadas.

8. Punto de partida para enfrentar estos obstáculos.

Con el fin poder diseñar una política educativa adecuada dentro del contexto bosquejado, lo primero es desbrozar las posibilidades de desarrollo con que cuentan las niñas y los niños dentro de él. Para ello es conveniente poner el énfasis en los círculos socioculturales más cercanos a ellos. Para poder enfrentar los distintos obstáculos señalados de una manera más eficaz desde el punto de vista político, social y cultural, sería necesario insistir en que las políticas de descentralización educativa capitalicen el enorme potencial ético, jurídico y político que tiene la figura del derecho al desarrollo. Por su vinculación intrínseca a la dignidad humana (Aguilar: 1999, Cap. II) y porque en él están cifradas todas las posibilidades y dinamismos de la persona, el derecho al desarrollo es el derecho humano por excelencia. Junto con el derecho a los servicios sanitarios, el derecho a la educación es su concretización elemental. Una auténtica política educativa descentralizada sería la plataforma para que cada entidad federativa pudiera ser sujeto representativo del derecho al desarrollo de los niños y niñas que vivan

en ella frente al gobierno federal. Esto supone una colaboración cercana entre gobierno y sociedad civil.

Bajo el enfoque señalado, los principios de solidaridad y subsidiariedad cobrarían un carácter específico –que sería necesario precisar- que abarca a los distintos sujetos en quienes recae alguna responsabilidad con relación al DDEI.

La fuerza de las obligaciones de los grupos e instituciones a quienes corresponda asumir la tutela del derecho al desarrollo infantil, no sería menor que la que correspondería a un Estado de la República respecto del gobierno federal. Sociedad civil y gobierno podrían dar a su exigencia de desarrollo un estatus de mayor peso jurídico y político en nombre de los niños y niñas que pueblan su territorio. Los niños y niñas son los auténticos derechohabientes, pero su estatus jurídico y su capacidad de actuar como agentes de derecho quedarían representados por una autoridad competente designada, en conjunto, por el gobierno y la sociedad.

Los planes de desarrollo regional, en todo lo que toca al plan de educación que diseña y adopta un Estado de la república, tendrían que ser considerados desde este punto de vista. Asignación de recursos, participación ciudadana, formación de docentes, son algunos de los aspectos que abarcaría la adopción del derecho a la educación como concretización del derecho al desarrollo.

Conclusiones.

El DDEI tiene una función educadora de la sociedad. Así como el DD es, en su origen, una *idea fuerza* y una categoría de interpretación del conjunto de todos los derechos humanos (Aguilar: 1999, Caps. I y IV), al concretizarse como DDEI cobra una fuerza aún mayor, dado que se centra en el sector más vulnerable, más necesitado de ayuda para llegar a ser todo lo que puede ser. El DDEI se presenta como una *idea reguladora* de la persona y de la ciudadanía en la medida en que su re-conocimiento lleva a una mayor sensibilización de la conciencia social. Proteger los derechos de las niñas y los niños y promover su desarrollo se convierte en un elemento permanente de uno de los retos más urgentes y más grandes a los que se enfrenta la ciudadanía. Si, en verdad, *los niños son primero*, la percepción de las prioridades en materia de economía, salud, cultura, incluso de organización política cobra nuevas dimensiones.

Hablar de un DDEI es además reavivar la conciencia histórica de todos los niños y niñas que, por falta de atención, de cuidado y de oportunidades malograron su desarrollo como personas y como ciudadanos y ciudadanas. El *Mozart* que Antonio de Saint-Exupéry lamentaba no poder llegar a ver en el niño que dormía en un vagón de tren para prisioneros políticos durante la segunda guerra mundial, porque jamás podría contar con las condiciones para llegar a serlo (Saint-Exupéry: 1962).

La conciencia histórica es también conciencia del presente: la infancia que actualmente crece y podría crecer mejor en su ser humano de contar con las condiciones adecuadas para ello. La infancia de las futuras generaciones, que serán los hijos e hijas de la infancia que hoy crece y se educa.

Si todos los actores sociales adoptaran el DDEI como idea reguladora -como criterio orientador o correctivo, según el caso- podríamos esperar con fundada razón que los derechos de la infancia se conviertan en una infancia que goza de sus derechos no sólo en la expectativa de que lleguen a ser a *ciudadanos de provecho*, sino para que la

infancia siga siendo el privilegio de una de las más bellas etapas de la vida humana. “No sólo se anda el camino para llegar a la meta. También e se anda por andarlo” (Goethe).

Bibliografía.

- Aguilar, Luis Armando (1999). *El derecho al desarrollo: su exigencia dentro de la visión de un nuevo orden mundial*, ITESO/UIA, Golfo Centro, Guadalajara.
- Brieskorn, Norbert (1996). *Menschenrechte*, Kohlmar, München.
- A.A. V.V. (1991). *Los Derechos Humanos de los Mexicanos Un Estudio Comparativo*, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México.
- De Saint-Exupéry, Antonio (1962). *Un sentido de la vida*, Ed. Sudamericana, Buenos Aires.
- Gimeno Sacristán, José (2000). *La educación obligatoria: su sentido educativo y social*, Morata, Madrid.
- Gómez Isa, Felipe (1999). *El derecho al desarrollo como derecho humano en el orden jurídico internacional*, Universidad de Deusto, Deusto.
- Grant, James, participación en *Derechos Humanos y seguridad económica y ecológica: estrategias para un desarrollo sostenible en el Siglo XXI*, UNAM, 1995.
- Mounier, Emmanuel (1965). *Manifiesto al servicio del personalismo*, Taurus, Madrid.
- Piaget, Jean (1983). *El futuro de la educación*, Teide, Barcelona.
- Sen, Amartya (2000). *Desarrollo y libertad*. Planeta, México.
- Sengupta, Arjun, *Tercer informe sobre el derecho al desarrollo*, Naciones Unidas, Acta E/ CN.4/2001/WG.18.2, 2000.
- Villoro, Luis (1998, 2ª). *El poder y el valor*, FCE / El Colegio Nacional, México.
- Walzer, Michael (1993). *Las esferas de la justicia*, FCE, México.

CAPÍTULO V Concretizaciones ético políticas: Sociedad y Estado educadores.

Introducción.

La comprensión del derecho a la educación como DDEI tiene repercusiones tanto en la concepción del Estado como de la sociedad. No resulta fácil caracterizar la naturaleza del Estado. Los numerosos intentos por lograrlo muestran que se trata de una realidad muy compleja. Su concepción está íntimamente unida a la de sociedad. El DDEI tiene sentido dentro desde el punto de vista de una adecuada articulación de la sociedad con el Estado. Este tiene que ser social no sólo en el sentido de que una de sus tareas fundamentales es administrar la prosperidad o distribuirla de la manera más justa; sino también porque su vida ha de ser la de una ciudadanía activa, más que la de unos poderes en quienes se delegan tareas y funciones. El Estado es social cuando al delegar la función de gobernar y hacer justicia la ciudadanía no delega las obligaciones para consigo misma, en este

caso, para con la infancia y su desarrollo. En este capítulo sólo se apuntan algunas consecuencias ético políticas de la exigencia normativa que el DDEI impone sobre el Estado y el conjunto de la sociedad. En la primera parte se plantean las distintas funciones que puede adoptar el Estado como garante de la equidad educativa a partir del derecho a la educación. Se trata de analizar el modo en que el Estado puede y debe educar o distribuir el bien social de la educación. En la segunda parte se señalan algunas consecuencias de enfatizar el principio de subsidiariedad para lograr el verdadero federalismo. Como conclusión se plantea la tarea de lograr mayor equidad educativa a favor de la infancia como un compromiso de toda la sociedad.

1. El Estado y la equidad educativa.

Una de las raíces de las paradojas que plantea la idea de equidad educativa es el carácter abstracto y general que adquieren todos los bienes sociales a distribuir dentro de la Filosofía política. Se suele equiparar la educación con otros bienes sociales, considerándolo como un derecho más dentro del conjunto de los derechos humanos. Un análisis más atento de la naturaleza de la educación como bien social permite distinguir, por una parte, que es un bien cualitativamente distinto de los demás bienes sociales, y, por otra parte, que el Estado procede de modo distinto en relación con cada derecho, en función de la naturaleza del bien que se intenta garantizar con cada uno de ellos.

Otra de las raíces del carácter paradójico de la relación entre los términos de justicia y educación radica en la falta de precisión entre los fines y los medios. Por una parte, si se concibe la educación como un mero medio al servicio del Estado, no se esclarece la ambigüedad que implica una aparente disyuntiva: o bien subordinar a los sujetos y las comunidades a un sistema totalitario, o promover el desarrollo espontáneo de los sujetos dentro de un clima liberal individualista que desconoce los vínculos que ligan al sujeto a su comunidad en tanto que hombre o mujer; ciudadano y ciudadana. Esta tensión puede disminuir en la medida en que el sujeto integra en su identidad personal la auto comprensión que implica su ser ciudadano. Pero la paradoja no desaparece del todo, dado que el camino a través del cual la persona llega a concebirse o no como ciudadana pasa a través de la educación y supone la existencia de un Estado de derecho suficientemente constituido, organizado y funcional que garantice este servicio con calidad y eficacia.

Se esperaría que el Estado fuera capaz de dar una solución satisfactoria a estos problemas. En la medida en que lo logre, sus políticas educativas serán calificadas como *justas* o *injustas*. El Estado busca, en principio, dar solución a los problemas educativos bajo una determinada concepción de la justicia y de la educación. Lo primero que se tendría que exigir de él es la exposición de los criterios normativos que subyacen a la orientación misma del sistema educativo, sus políticas, sus decisiones, la asignación de recursos económicos, etc. Una exigencia elemental frente al Estado es el hacer de la Educación una de sus funciones sustantivas, si no es que la función central. Es decir, comprender al Estado como un *Estado educador*.

2.

El Estado asume el papel de garante, promotor o proveedor del bien que es objeto de derecho de acuerdo con su naturaleza. Frente a derechos que son más bien expresión de libertades, el Estado sólo puede vigilar que se puedan ejercer. Existen otros derechos frente a los cuales el Estado puede prestar servicios públicos, limitados y con costo para el ciudadano. En el caso de la educación –en México, como en otros países- el Estado se compromete a prestar un servicio público gratuito como medio para garantizar su

cumplimiento. En cada caso, la *igualdad de oportunidades* funciona de manera distinta. A partir de esta diversidad, Latapí hace un triple cuestionamiento:

Si debe aceptarse sin más el ideal de la igualdad de oportunidades educativas, expresado como regla que obliga al Estado a ofrecer el servicio educativo gratuitamente.

También es necesario preguntar hasta qué nivel de escolaridad se extiende la obligatoriedad de esa regla.

A partir del carácter federal de la organización de la República, cabe preguntar si la obligación del Estado es idéntica en todo el país, o si, más bien, habría que dejar que cada entidad federativa estableciera los límites, matices e interpretaciones propias del carácter obligatorio del servicio que provee, es decir, de la igualdad de oportunidades que puede ofrecer, en un diálogo que involucre a los representantes de las cada vez más numerosas escuelas privadas.

3. Educación, subsidiariedad y federalismo.

Es indispensable la vinculación de la Federación con los Estados y de estos con los municipios y las comunidades.

Para avanzar en reducir las terribles desigualdades de nuestro sistema educativo- señala Latapí- es indispensable que la Federación elabore criterios claros y, de acuerdo con ellos, establezca compromisos con los Estados (y estos con los municipios y las localidades) para asignar los recursos ordinarios conforme a un propósito compensatorio: favorecer más al medio rural y a las comunidades indígenas que a las ciudades; a las clases populares más que a las pudientes; a la educación básica (también la de los adultos) más que a la superior. Sólo esa acción reducirá efectivamente las desigualdades educativas (Latapí: 1992, *TEM III*, p. 116).

La llamada *descentralización* del sistema educativo no es cuestión puramente legislativa ni política. Su condición de posibilidad se decide en el complejo entramado de la estructura federal tanto en sus aspectos sociales, políticos y económicos e incluso culturales. Sería del todo necesario delinear los rasgos del tipo de cultura política necesaria para que las políticas educativas sean practicables dentro de un sistema federal como el nuestro.

Un planteamiento adecuado de la igualdad en materia educativa dentro de un sistema que federaliza la enseñanza debe tomar en cuenta las enormes desigualdades en las entidades federativas. Latapí señala agudamente que en muchas de ellas existen retrasos que difieren de modo significativo en el tiempo. Existen “*muchos Méxicos que viven en épocas distintas y siguen ritmos de desarrollo muy desiguales.*” (Latapí: 1993, *TEM I*, p. 53, énfasis añadido). De ahí la exigencia de que, en la asignación de recursos, el Gobierno federal tome en cuenta los diferentes puntos de partida de cada entidad, sus ritmos y capacidades. Si bien se puede constatar que, al mismo tiempo que en los últimos 20 años las desigualdades de desarrollo educativo se han agravado en distintas entidades, se ha dado una mejora en la distribución nacional de oportunidades educativas de acuerdo con ciertos indicadores económicos (como el índice Gini, que pasó de 0.55 a 0.39). No obstante, estos avances no son resultado de una política sistemáticamente orientada a lograr mayor equidad, sino de la dinámica de la demanda educativa a la que cada Estado ha ido teniendo que responder de alguna manera (Cf. Latapí: 1992, *TEM II*, p. 53).

Latapí propone dos parámetros para determinar *los límites* en la compensación de insumos. El primero (*horizontal*) establece la reducción del presupuesto asignado a las escuelas que se encuentren por encima del promedio nacional, para la formación de una “bolsa de compensación”. El segundo (*vertical*) establece la reducción del gasto público destinado a la educación media y superior, en beneficio de la educación básica de los más necesitados. La aplicación de este parámetro supone la consideración de los siguientes supuestos:

La *obligación del alumnado y de sus familias* a contribuir al costo de su educación, de manera proporcional al avance de su escolaridad. Esta obligación sólo puede ser el resultado de un convenio de participación, en el que esté garantizado el compromiso responsable de las tres partes. El Estado podría condicionar la aplicación de este criterio en cada caso de acuerdo con el cumplimiento por parte del alumnado y de sus familiares. Un *tratamiento diferencial* que toma en cuenta la capacidad de pago de las familias dentro de cada nivel educativo. Sería necesario precisar los mecanismos de detección de esa capacidad de pago y definir estándares precisos para establecer los márgenes diferenciales.

Es necesario establecer una *graduación en la asignación de insumos* compensatorios, que varía con el lugar y el tiempo. De aplicarse los recursos de acuerdo con los parámetros descritos, quienes se encuentran en situación de mayor desventaja recibirían una dotación considerable. La gratuidad de la educación media y superior, que nunca es total, está *en función de la distribución global del bien social de la educación*, es decir, de todos los bienes asociados a la educación. Por eso, el punto que se establezca como tope máximo debajo del cual comienza la compensación, los montos diferenciales que se asignen a cada estrato de los centros educativos más desatendidos y los límites operativos de los parámetros de compensación arriba mencionados, varían en función del tiempo. La solución de estos asuntos de técnica presupuestal se resolvería echando mano de los recursos disponibles en la bolsa de compensación formada con los ahorros acumulados por la aplicación del *parámetro horizontal* antes descrito.

El juicio sobre la eficacia o la justicia de los diversos tipos de programas compensatorios con que opera la política educativa supondría contar con una clara filosofía de la equidad que permita resolver lo que para Latapí constituye el problema central de la política social: *la conjugación de eficacia y equidad en plazos y tiempos fijos*. Sólo así se dispondría de criterios válidos a partir de los cuales se pudiera responder a quién compensar, con cuántos recursos, por cuánto tiempo y –sobre todo– *cómo* (Cf. Latapí: 1992, *TEM III*, p. 115).

Una política educativa equitativa ha de promover *un mínimo de resultados* entre los beneficiarios de la educación en todos los niveles. Los resultados se miden por el aprovechamiento (por ejemplo, a través de exámenes nacionales). El nivel alcanzado por cada centro educativo proporciona un criterio adicional para determinar los destinatarios de las acciones compensatorias.

4. La educación como tarea conjunta de Estado y sociedad.

Un planteamiento adecuado de las tareas educativas desde el punto de vista de la justicia tendría que abarcar a la sociedad entera. A ella correspondería responder a las siguientes cuestiones centrales: si la igualdad de oportunidades educativas es una regla obligatoria para ofrecer educación gratuita en todos los niveles. También tendría que lograr acuerdos sobre los límites de discrecionalidad, matices e interpretaciones a que puede estar sujeta esta regla dentro del sistema federalizado (Cf. Gómez Álvarez: 2000, pp. 116-123).

El concepto de justicia remite al de derecho o mejor dicho, al de derechos. Estos pueden diferenciarse por la índole de su objeto. No es posible hablar de derecho a la educación sin hacer referencia al Estado. La misma concepción del Estado depende de la comprensión de los derechos sociales y de la determinación de su destinatario o prestatario. Un Estado que se define como garante de derechos sociales es en este sentido un Estado social. En este contexto es importante enfatizar la tesis que afirma la indivisibilidad de todos los derechos humanos. Sin la garantía del conjunto de los derechos civiles, sociales, económicos y culturales, incluyendo los derechos colectivos de los pueblos, la exigencia del derecho a la educación pierde su razón de ser. Las políticas de un gobierno que busca que el Estado cumpla con sus funciones sociales, particularmente en materia educativa, tendrá que ver el alcance de sus obligaciones dentro del orden jurídico que lo define. En el caso de un Estado federal, como lo es en principio el nuestro, las políticas públicas orientadas a la equidad han de deslindar las funciones del gobierno federal desde el punto de vista del principio de subsidiariedad.

Podemos afirmar que la auto obligación que se ha impuesto el gobierno federal es una forma de especificación del destinatario del derecho al desarrollo. La designación de mayores recursos no es, sin embargo, suficiente. En términos de las condiciones para dar vigencia más concreta a este derecho, el Gobierno federal, así como los gobiernos estatales y municipales, podría avanzar en el sentido de auto obligarse a eliminar los obstáculos de orden económico y social que impiden el pleno desarrollo de la persona humana y la efectiva participación de todos los trabajadores en la organización política, económica y social del país.

Cabe señalar que también respecto de los derechos sociales, la competencia original es ante asunto de los afectados, es decir, de los derechohabientes de una determinada sociedad. El Estado sólo tiene una responsabilidad subsidiaria. El Estado no ha de proveer los servicios necesarios para garantizar los derechos sociales, pero sí ha de exigir que lo hagan los primeros responsables y, en todo caso, donde no sea posible, actuar él mismo. Si el Estado procediera como primer actor, pasaría por encima de dos tipos de derechos: tanto de los derechos y obligaciones de los responsables directos como los de los que no lo son. Precisamente porque no son responsables, estos últimos ni siquiera están obligados a la justicia que exige parcialmente sus servicios.

Conclusiones.

La educación de los niños y las niñas ha de ser considerada como un bien social no sólo por distribuir, sino por intercambiar y compartir. Las maneras en que esto pueda ocurrir dejan un espacio abierto a la creatividad de todos los grupos sociales. Puede decirse que, en el sentido de una ética ciudadana, la educación recae sobre toda aquella persona que cuenta con alguna posibilidad de hacerlo. La percepción de este bien comienza en el seno de las familias y se extiende a todo tipo de instituciones, incluyendo a aquellas que se define por otros fines. Sobre padres y madres de familia recae una obligación insustituible de poner las bases para lo que pueda ser el desarrollo ulterior de sus hijas e hijos, una vez que estos alcancen la mayoría de edad y se encuentren en condiciones de decidir de la manera más consciente, libre y responsable el tipo de educación que decidan hacer suya, su modo de proceder en la vida y las formas específicas en que deseen ser ciudadanos y ciudadanas que aportan bienes y servicios a su comunidad y al país en el que viven. La escuela siempre ha corrido el riesgo de llegar tarde a esta tarea.

No existen programas de gobierno ni escuelas que por su nivel académico o por el modelo educativo que adoptan pueda suplir la defensa y promoción del derecho al

desarrollo integral de los niños y las niñas. Aquí parece abrirse un círculo vicioso, dado que el Estado no puede suponer el mismo grado de responsabilidad en todo el alumnado, mínimos de armonía e integración familiar, ni valores comunes entre las personas e instituciones que atienden el sistema educativo. Factores que en buena medida dependen de las condiciones de infraestructura, seguridad social, estabilidad económica, en una palabra del bien social, cuyo logro y mantenimiento es ante todo tarea del Estado. Las empresas, las profesiones independientes, los comercios, los encuentros informales, etc.; en todos los espacios es posible vivir la educación como una función que acompaña la interacción y el quehacer individual, social.

En el ámbito educativo se muestra con particular agudeza el mutuo condicionamiento entre Estado y sociedad. El principio de subsidiariedad implica que todos los miembros de la sociedad comprendan que su propia aportación es imprescindible en la realización de los derechos sociales, particularmente, del DDEI. Existe un consenso tácito sobre el potencial que encierra la infancia como “futuro de la sociedad”. Los niños y las niñas son la promesa de una sociedad mejor. Pero la infancia de esa sociedad es la que vive, crece y se educa hoy, bien o mal. El DDEI educa tanto al Estado como a la sociedad: es el imperativo de priorizar la educación con la clara conciencia de que la responsabilidad abarca a todas las instancias de la sociedad, y de que el compromiso de educar bien no sólo corresponde a la familia, a los educadores o al Estado. Los ciudadanos y ciudadanas de una sociedad mejor y están entre nosotros, recibiendo lo que contribuye a su desarrollo o privados de ello.

Bibliografía.

González Uribe, Hector, *Teoría Política*. Porrúa, México, 1989.

Gómez Álvarez, (2000) *Educación en el Federalismo*, ITESO, Guadalajara

Latapí Sarre, Pablo “Reflexiones sobre la justicia en la educación” en *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, Vol. XXIII, No. 2, 1993.

_____ *Tiempo Educativo Mexicano*. UAA, Vol. I, 1992.

_____ *Tiempo Educativo Mexicano*. UAA, Vol. III, 1993.

Apéndice

La comunión en una idea de la justicia como condición de la equidad educativa. Desde el punto de vista de la construcción de una ciudad, el ejercicio de la ciudadanía está de antemano restringido a un número reducido de los habitantes de la ciudad. Quienes cargan en la vida con un peso excesivo, son miembros pasivos de la comunidad política y, en el mejor de los casos, puede esperarse de ellos un ejercicio ciudadano reducido a su mínima expresión.

La circunstancia descrita es determinante en la configuración de la comunidad política, y plantea un problema elemental a la pregunta por los rasgos constitutivos de una idea adecuada del valor de la Justicia. Una idea compartida de este valor era, para Aristóteles, precisamente, el factor que configuraba a la *polis* en comunidad política (*Política*, Libro I, Cap. 2). Esto es verdad, pero dado que no todos están en condiciones de participar en la deliberación a partir de la cual se crea el consenso, supone que la idea de justicia común ha de incluir un factor previo a toda deliberación: quienes sí están en condiciones de participar políticamente tendrían que compartir las cargas de quienes no lo están, a fin de que eventualmente puedan participar en condiciones de igualdad.

En la base de esta argumentación subyace una idea de igualdad, concretamente, la de *igualdad de oportunidades*, cuya validez ha de ser aceptada a partir del postulado de la dignidad que todos los miembros de la comunidad comparten indistintamente, a fin de no caer en un círculo vicioso.

Para que sea posible una idea común de justicia, se ha de cumplir con la exigencia de distribución de cargas ajenas, las de los que ya no pueden cargarlas. Se trata de una exigencia de justicia tan elemental, que podemos calificarla de *trascendental* en el sentido kantiano: es preciso crear las condiciones bajo las cuales todas las personas cuenten con a capacidad real de involucrarse en los asuntos públicos; de otro modo, la idea de justicia dominante dentro de ella no será una idea compartida por la comunidad política, sino impuesta por alguna de sus facciones, lo que equivaldría a una forma de tiranía, que confirmaría el *dictum* de Carlos Marx “la ideología —en este caso, sobre la idea de justicia-dominante es la ideología de la clase dominante”.

La cuestión que esta problemática plantea es compleja: ¿Bajo qué criterio se hará la distribución de las responsabilidades? ¿Quién, por qué y hasta dónde se está obligado a combatir contra los males que aquejan a otros? Estas preguntas orientan la respuesta a la difícil zona fronteriza en la que las exigencias de la justicia distributiva y las de solidaridad tienden a perder claridad de contornos. La distribución de las cargas, es decir, la parte que a cada quién le correspondería *cargar* como propia para que todos los marginados se puedan integrar a la comunidad política, no puede ser establecida por ella misma, a riesgo de caer en la arbitrariedad.

Quizá pueda ayudarnos a clarificar esta problemática el recurso de una conocida parábola bíblica, la del *buen samaritano* (Cf. Evangelio de San Lucas 10, 25-37). Éste no actuó frente al hombre malherido por razones políticas, sino movido por la misericordia (*et videns eum, misericordia motus est*); pero su modo de proceder ofrece un modelo de comportamiento que bien podría tener un tipo de motivación semejante. La medida de lo que hizo por aquel hombre no tuvo otro límite que el que le dictó su conciencia, su disposición interior y sus recursos materiales. El buen samaritano es el modelo de caridad por excelencia, pero también puede ofrecer una orientación de la forma real en que, por razón de justicia, debemos *aproximarnos* a todos los marginados cuyas necesidades, en

un primer momento, no parecen ser de nuestra incumbencia o apelar a la corresponsabilidad.

Es plausible concebir la fusión del principio de la misericordia con el de la justicia como criterio de distribución: el acuerdo de quienes se sienten concernidos por la *res pública*. Sería razonable que quienes están en condiciones de deliberar y desean entender la convivencia política como una empresa común (y, por lo tanto, construida como el resultado de una suma de esfuerzos intencionales) acordaran estrategias de alivio para eliminar o disminuir las cargas de quienes no pueden integrarse activamente a la convivencia ciudadana debido al agobio que padecen. Hablar de una empresa común que llegue a este nivel supone un considerable grado de solidaridad y un equilibrado sentido de la subsidiaridad poco común en las grandes urbes modernas. Si bien la concepción de la *polis* forma parte de una historia irrepetible, puede seguir funcionando como paradigma orientador, en la medida en que es adoptado por formas más limitadas de vida comunitaria.

La obligación que alguien puede experimentar de contribuir a poner solución a un mal ajeno tiene su origen en un sentido de la justicia mucho más fundamental que lo que establece la justicia distributiva, conmutativa o legal. Estrictamente hablando, no existe un límite en la determinación de lo que establece la antigua máxima romana como lo específico de esta virtud: *Suum cuique tribuere* (Dar a cada cual lo suyo). No es evidente qué es lo que abarca este principio como *lo suyo* de cada cual, dado que, antes que cualquier cosa, lo más suyo de toda persona es su propia dignidad. Puesto que ésta es propiamente inconmensurable, lo que habría que dar a una persona o hacer por ella para poder cumplir con lo más elemental de la exigencia de Justicia es un ámbito prácticamente indeterminado, delimitado tan sólo por el orden jurídico, pero abierto a la percepción cada vez más honda de quien se sitúa de frente a ella o, en el lenguaje evangélico, de *quien se aproxima* a ella.

Las consideraciones anteriores sólo intentan poner de relieve las precondiciones que harían posible que la ciudad moderna se configurara en auténtica comunidad política. Queda pendiente la tarea de explorar con mayor profundidad cómo se podría construir un Bien Común solidario dentro de una sociedad pluralista y fragmentada.²³ Como señala Pablo Latapí “un consenso sobre la convivencia supone una teoría de la justicia”, que tendría como tarea el ofrecer una justificación teórica de las desigualdades, capaz de convencer a los que se encuentran en mayor desventaja. “Esta teoría –añade Latapí– tendría que ofrecer una comprensión de la naturaleza de las desigualdades y de la dinámica de su crecimiento, y tendría que poderse aplicar para disminuirlas ahí donde se originan. Su fin supremo sería la *construcción orgánica de una razonable equidad*.”²⁴ Sin una teoría de la justicia que reúna estas características, la aplicación de cualquier política social carece de justificación.²⁵

²³ El economista John F. Galbraith hace una propuesta muy sugerente de los rasgos que podría caracterizar una sociedad mejor. Su reflexión intenta ofrecer el horizonte dentro del cual ciertos cambios podrían caracterizar la factibilidad, e incluso la inevitabilidad, de un bien común. Cf. Galbraith, John K. (1997), *Una sociedad mejor*, Madrid. El título original en inglés es *The good society*.

²⁴ Op. cit., p. 131. Énfasis añadido.

²⁵ Es posible hacer un acercamiento a la misma problemática partiendo de la peculiaridad del concepto de equidad referida a la educación bajo una concepción más específica de justicia, definida en función de los ámbitos dentro de los que se intenta realizar este valor. Este enfoque puede ser caracterizado como descriptivo inductivo. En este sentido la teoría de la justicia de

En todo caso, si la condición *sine qua non* para poder constituir una auténtica comunidad política es la comunión en una idea de la justicia, toda investigación sobre el significado y el alcance de este concepto en todos los ámbitos de la convivencia no puede olvidar que la deliberación sobre el interés común y las condiciones básicas del bienestar colectivo tendría que comenzar por encontrar cuáles son las acciones, políticas y mecanismos que hagan posible la asociación política de quienes aún están excluidos de ella a causa del peso excesivo “de las penas de la vida”, una exigencia que puede situarnos *más allá* o *más acá* de la justicia, es decir, bajo el primado del principio de solidaridad.²⁶

Michael Walzer representa un planteamiento alternativo, que hemos analizado en otro lugar. Cf. Aguilar, Luis Armando, “La teoría de la justicia de Michael Walzer frente a los problemas del pluralismo y la igualdad en México” en *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, Vol. XXX, 2º Trimestre, México, 1999.

²⁶ Cf. von Nell-Breuning, Oswald (1957) *Lexikon für Politik*, Friburgo, pp.42 y ss; Calvez, Jean-Yves (1991). *Enseñanza social de la Iglesia*, Barcelona; Kauffmann, Arthur (1994), *Negativer Utilitarismus, Ein Versuch über das Bonum comune*, Munichn, pp. 8-29; Valadier, Paul (1980), *Agir en politique, Décision morale et pluralisme politique*, París, pp. 121-135; Schumacher E. F., *Es geht auch anders, Jenseits des Wachstums* (1974), München, pp. 12 y ss; Rawls, John (1994). *Aufsätze 1978-1989*, Franckfort. Jordan, Bill (1989), *The common good, Citizenship, morality and self interest*, Nueva York, pp. 108-126).