

Educación: fundamento para la paz y el desarrollo sostenible

Serie Minuta N° 20-20 30/01/2020

David Vásquez

Resumen

Esta minuta se refiere a los desafíos de la formación de los estudiantes sobre la base de una educación orientada a introducir nuevos valores basados en la paz como elemento decisivo para avanzar hacia una cultura de la paz y del entendimiento, la tolerancia, la pluralidad y una sociedad más inclusiva y desarrollada. Así también, la educación se involucra en los ejes del desarrollo sostenible, la Agenda 2030, a través de iniciativas de educación sostenible para generar en los estudiantes conciencia del valor del desarrollo actual responsable con las futuras generaciones. Este documento apoya la participación de parlamentarios chilenos en la reunión de la Audiencia Parlamentaria Anual en Naciones Unidas, Nueva York, 17-18 de febrero.

Disclaimer: Este trabajo ha sido elaborado a solicitud de parlamentarios del Congreso Nacional, bajo sus orientaciones y particulares requerimientos. Por consiguiente, sus contenidos están delimitados por los plazos de entrega que se establezcan y por los parámetros de análisis acordados. No es un documento académico y se enmarca en criterios de neutralidad e imparcialidad política.

1.- Educación, inclusión y Agenda 2030¹

En el logro del desarrollo sostenible, la formación de capital humano avanzado y, a la vez, la educación de ciudadanos activos y respetuosos de la diversidad, es un factor de enorme relevancia. En ese sentido, es destacable que la Agenda 2030 de Naciones Unidas incorpore una atención a los logros educativos con una perspectiva inclusiva, como Objetivo de Desarrollo Sostenible 4. La educación es entendida como un derecho de todas y todos, y, a la vez, como una herramienta clave para mejorar la vida de todas las personas y el desarrollo sostenible a nivel local, nacional y mundial.

El propósito es garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad, y promover oportunidades de aprendizaje continuo, a lo largo de toda la vida, para todas las personas en el plazo de la Agenda 2030. Con ese objetivo, la UNESCO desarrolló, a comienzos de los 2000, la iniciativa Educación para Todos (EPT) que implicó un compromiso mundial de los países para dar educación básica de calidad a todas las niñas, niños y adultos.² Como parte del diagnóstico en que se apoyó EPT se constataba que las oportunidades educativas eran limitadas, que la educación básica se restringía a contenidos instrumentales (alfabetización y cálculo), y que una serie de grupos vulnerables se hallaban en riesgo de quedar excluidos de los sistemas educativos.³

En ese sentido, la labor liderada por UNESCO apuntó a asegurar el acceso, como también la permanencia y la conclusión exitosa de los procesos educativos por parte de todas y todos los estudiantes, poniendo especial énfasis en los grupos desaventajados para superar las barreras que afectan de manera particular a las niñas y mujeres, a las minorías étnicas, a las personas de situación de discapacidad, a quienes viven en zonas rurales remotas, entre otros. Al mismo tiempo, se planteó la necesidad de que esa educación inclusiva y equitativa sea, también una educación de calidad e integral, entregando aprendizajes para la vida y la ciudadanía, que considere la riqueza que aporta la diversidad entre los estudiantes.

Sobre estudios e investigaciones a nivel mundial, UNESCO ha sido encargada de liderar la Agenda de Educación 2030, orientada a convertir el compromiso del ODS n° 4 en acciones. Ellas deben contribuir al cumplimiento de las metas establecidas, que dicen relación con el acceso a oportunidades de aprendizaje pertinente, la provisión de una educación de calidad en cuanto a sus contenidos y resultados, y la disponibilidad de medios para entregar esta educación (infraestructura adecuada, financiamiento suficiente, capacitación de los docentes).

Para cumplir con ese mandato, la UNESCO adoptó una "hoja de ruta" global, el Marco de Acción Educación 2030⁴ que amplía el alcance del trabajo previo para abarcar⁵

1 En este apartado se sintetizan las consideraciones presentadas en Ferrero, Mariano, *Educación inclusiva y rol de los parlamentos para el cumplimiento del ODS n° 4*, Serie Minutas N° 92-18, Biblioteca del Congreso Nacional (BCN), Santiago, 20-09-2018, pp. 2-6.

2 UNESCO, *La Educación para Todos (EPT)*, disponible en: <http://www.unesco.org/new/es/education/themes/leading-the-international-agenda/education-for-all/> [acc. 14/09/18].

3 Parra Dussan, Carlos, "Educación inclusiva: Un modelo de educación para todos", *ISEES: Inclusión Social y Equidad en la Educación Superior*, n° 8, 2010, pp. 73-84, en p. 78, disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3777544.pdf> [acc. 20/09/18].

4 UNESCO, *Declaración de Incheon y Marco de Acción para la realización del Objetivo de Desarrollo*

- Una mirada de aprendizaje continuo, desde la primera infancia hasta la educación de jóvenes y adultos;
- Un enfoque integral de la educación, ya que si bien “prima la adquisición de habilidades para trabajar” subraya también “la educación de la ciudadanía en un mundo plural e interdependiente”;
- Un énfasis en la inclusión, la equidad, y la igualdad entre ambos sexos;
- En general, pretende garantizar resultados de calidad en el aprendizaje para todos, a lo largo de toda la vida.

En el plano regional, debe considerarse que recientemente los ministros de educación de América Latina y el Caribe han adoptado también una “hoja de ruta” para la implementación del ODS 4 que regionaliza el plan de acción global. En su conjunto, estas “hojas de ruta” responden a la definición integral de la educación inclusiva que sustenta la UNESCO, entendiéndola como “el derecho de todos los alumnos a recibir una educación de calidad que satisfaga sus necesidades básicas de aprendizaje y enriquezca sus vidas”. Además, debe “prestar especial atención a los grupos marginales y vulnerables con una voluntad integradora, buscando la máxima calidad y el desarrollo del máximo potencial de cada persona”.⁶ Para ello se requiere abordar todas las formas de disparidad que, por razones socioeconómicas, de género, de pertenencia étnica, de origen migrante, de situación de discapacidad, obstaculizan el acceso a, la participación en, y la conclusión de los procesos dentro del sistema educativo.

En cuanto al aporte parlamentario, previsto ya en la propia resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas que adopta la Agenda 2030, es muy relevante su labor legislativa y de aprobación del presupuesto para el cumplimiento de este ODS. En el caso de Chile, en años recientes se adoptaron e implementaron reformas significativas en el ámbito educacional. En particular, la Ley N° 20.845, denominada de “inclusión escolar”, que regula la admisión de los estudiantes, elimina el financiamiento compartido y prohíbe el lucro en establecimientos educacionales particulares que reciben aportes del Estado, viene a responder a la problemática de la segregación socioeconómica. En ese sentido, las estimaciones muestran que la inclusión social en Chile es del orden del 49% mientras que para el promedio de la OCDE es de 75% y llegando incluso al 90% en países como Finlandia y Noruega.⁷

En el trasfondo de esta reforma educacional se encuentra la misma lógica que inspira la propuesta de UNESCO y el ODS 4 y que, para el caso de Chile, se respalda también

Sostenible 4. Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos, 2015, ED-2016/WS/28, disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002456/245656s.pdf> [acc. 20/09/18].

5 Esta síntesis toma como base la información de la UNESCO, *Liderar la agenda mundial Educación 2030*, disponible en: <https://es.unesco.org/themes/liderar-agenda-mundial-educacion-2030> [acc. 14/09/18].

6 VIU, *Definición y características de la educación inclusiva según la UNESCO*, Universidad Internacional de Valencia (VIU), 21-03-2018, disponible en: <https://www.universidadviu.com/definicion-y-caracteristicas-de-la-educacion-inclusiva-segun-la-unesco/> [acc. 14/09/18].

7 El cálculo se realiza según el índice de inclusión horizontal, calculado como la varianza dentro de los establecimientos educacionales del Index del estatus social, económico y cultural de los estudiantes que rindieron la prueba PISA 2009. Ver: OCDE, *Education at a Glance 2011*, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), París, 2011; citado por: Cardemil Winkler, Magdalena, *Calidad e Inclusión en el Sistema Educacional Chileno*, Serie Minutas n° 49-16, Biblioteca del Congreso Nacional (BCN), Santiago, 13-06-2016, p. 6.

en estudios que comprueba que a mayor diversidad social, mejores son los rendimientos de los alumnos, aun controlando por otras variables a nivel individual, debido a lo que se conoce como "efecto par", el cual es aún mayor para los alumnos más vulnerables.⁸ Por lo demás, Chile desarrolla un conjunto de proyectos y programas más específicos, en cuya presupuestación juegan un rol los parlamentarios, que se orientan a fomentar mayor participación de personas pertenecientes a grupos vulnerables en el sistema educacional en sus distintos niveles. A este respecto, se puede mencionar a título ilustrativo los aportes de los Proyectos de Integración Escolar (PIE) para la inclusión de estudiantes con necesidades educativas especiales, las Becas Indígenas y los proyectos de Educación Cultural Bilingüe en relación a alumnos pertenecientes a los pueblos originarios, el Programa de Acompañamiento y Acceso efectivo a la Educación Superior (PACE) para apoyar el ingreso a la educación superior de estudiantes provenientes de sectores vulnerables, entre otros.

2. Educación para la paz

El paradigma de la educación para la paz, surgido y desarrollado en el ámbito de la investigación pedagógica, se orienta a inculcar valores, actitudes y prácticas que lleven al rechazo de la violencia como forma de resolver los conflictos, permitiendo la convivencia democrática y el logro de una paz positiva, de carácter estructural, que va más allá de la ausencia de guerra y apunta a un desarrollo humano sostenible.

El paradigma de la educación para la paz se origina a partir de la combinación de distintos aportes teóricos y metodológicos generados desde distintos ámbitos académicos y de la práctica política.⁹ En cuanto a sus claves conceptuales básicas, se sustenta en una superación del concepto más habitual de paz como ausencia de guerra o de violencia directa, esto es, la "paz negativa". En su lugar, suscribe una noción de "paz positiva" que implica "la superación, reducción o evitación de todo tipo de violencias"¹⁰ y que, definida positivamente, "se define por la presencia de justicia, de convivencia con los demás seres y con el entorno natural y social".¹¹ Se trata de una situación en que se superan todas las violencias, no sólo la violencia directa -física o psicológica- causada por un actor a otro, sino también la violencia estructural -de carácter indirecto y menos visible- que deriva de las estructuras sociales, económicas y políticas desiguales y discriminatorias, y, por cierto, también la violencia cultural que se expresa en medios culturales que cumplen "la función de legitimar la violencia

8 Los efectos de salas de clase más inclusivas en términos de estratos socioeconómicos no son solo académicos, sino que también tiene impacto positivo en la concepción de mundo del alumno, en la capacidad de relacionarse con distintos tipos de realidades, en la tolerancia y en solidaridad. De acuerdo con los antecedentes entregados por Cardemil Winkler, Magdalena, *Calidad e Inclusión...*, op. cit., p. 7.

9 A este respecto, se toma como principal referencia la presentación de las "olas" que marcan la historia de la educación para la paz, que realiza Ribotta, Silvina, "Educación para la paz en un mundo violento. Claves históricas, conceptuales y metodológicas", *Papeles el tiempo de los derechos*, n° 7, 2011, pp. 1-23, en pp. 3-7, disponible en:

http://e-archivo.uc3m.es/bitstream/handle/10016/19334/educacion_ribotta_PTD_2011.pdf?sequence=1 [acc. 10/06/16].

10 Fisas, Vicenç, *Educación para una Cultura de Paz*, Quaderns de Construcció de Pau, n° 20, Mayo de 2011, p. 4.

11 Ribotta, Silvina, "Educación para la paz...", op. cit., p. 9.

directa y estructural, así como de inhibir o reprimir la respuesta de quienes la sufren".¹²

Por otra parte, debe señalarse también entre sus claves conceptuales el cambio en la concepción y valoración del conflicto. En primer lugar, la paz no implica ausencia de conflicto sino ausencia del recurso a la violencia como forma de resolución de aquéllos. Por otra parte, no se entiende el conflicto como algo necesariamente negativo ni como una anomalía en las relaciones sociales; antes bien, el conflicto no es ni bueno ni malo *per se*, y es inherente a las relaciones entre las personas y los grupos humanos. Desde esta perspectiva, es importante entender el potencial positivo inherente en los conflictos, una oportunidad creativa para repensar formas de abordaje y solución en base a los métodos del diálogo, el respeto mutuo y la cooperación. En este marco conceptual, la educación para la paz es un proceso continuo, permanente y dinámico de desarrollo de valores y actitudes constructivas, y conductas activas, que permitan un cambio cultural hacia una paz positiva y una transformación creativa de los conflictos. Como tal, excede los ámbitos de la educación formal y requiere su despliegue en distintos espacios de la vida social sobre la base de ciertos principios caracterizantes¹³:

- se sustenta en la idea de paz positiva;
- es enseñar y aprender a resolver los conflictos;
- es una forma particular de educar en valores;
- es una educación desde y para la acción;
- es un proceso permanente, y por tanto debe recogerse en los proyectos educativos;
- es un tema transversal en el currículum escolar, que afecte no sólo los contenidos sino también la metodología y organización del centro educativo;
- es una perspectiva que requiere intervenir desde los diferentes ámbitos de influencia educativa en la sociedad.

3.- La Educación para el Desarrollo Sostenible

De acuerdo a UNESCO¹⁴, la educación es un derecho humano y una dimensión fundamental del desarrollo sostenible y de la paz. Cada uno de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 necesita de la educación para dotar a todas las personas de los conocimientos, las competencias y los valores necesarios que le permitirán vivir con dignidad, construir sus propias vidas y contribuir a las sociedades en que viven.

Consigna el organismo que hoy en día, "más de 262 millones de niños y jóvenes no están escolarizados. Seis de cada diez niños no han adquirido todavía, tras varios años de estudios, las competencias básicas en lectoescritura y aritmética. Setecientos

¹² Fisas, Vicenç, *Educar...*, *op. cit.*, p. 5.

¹³ Sintetizando lo expuesto por Palos Rodríguez, José, *Educación y Cultura de Paz*, Organización de Estados Iberoamericanos, Educación en Valores (Sala de Lectura), s.f. (¿2000?), disponible en: <http://www.oei.es/valores2/palos1.htm> [acc. 08/06/16].

¹⁴ <https://es.unesco.org/themes/liderar-ods-4-educacion-2030>

cincuenta millones de adultos son analfabetos, algo que evidentemente contribuye a la pobreza y a la marginalización”.

El Objetivo de Desarrollo Sostenible 4 de la Agenda 2030 constituye la síntesis de las ambiciones de la educación, orientándose a “garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover las oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos” de aquí a 2030. El itinerario para conseguir el objetivo proporciona a los gobiernos y asociados las orientaciones para transformar los compromisos en acciones. La UNESCO ha recibido el mandato de Naciones Unidas de coordinar los esfuerzos internacionales para alcanzar este objetivo mediante alianzas, orientaciones políticas, reforzamiento de las capacidades, seguimiento y promoción.

Mientras los gobiernos tienen la responsabilidad principal en garantizar el derecho a una educación de calidad, la Agenda 2030 significa un compromiso universal y colectivo que requiere de la voluntad política, la colaboración mundial y regional, así como del compromiso de todos los gobiernos, la sociedad civil, el sector privado, la juventud, las Naciones Unidas y otras organizaciones multilaterales para hacer frente a los desafíos educativos y construir sistemas inclusivos, equitativos y pertinentes para todos los niños y niñas.

UNESCO ha consignado en diversos estudios que la Educación para el Desarrollo Sostenible (EDS)¹⁵ “debe habilitar a los niños y niñas para tomar decisiones fundamentadas y adoptar medidas responsables en favor de la integridad del medio ambiente y la viabilidad de los procesos económicos. A través de estos contenidos, la EDS pretende lograr la justicia social para las generaciones actuales y venideras, respetando al mismo tiempo la diversidad cultural. Se trata de un aprendizaje a lo largo de toda la vida y forma parte integrante de una educación de calidad, integral y transformativa que atañe al contenido y el entorno y los resultados del aprendizaje, como también la pedagogía”.

La EDS tiene varias dimensiones, a saber, los contenidos del aprendizaje, los que debieran integrar materias esenciales como el cambio climático, la reducción del riesgo de desastres y el consumo y la producción sostenibles.

Otra dimensión de la EDS es la pedagogía y el entorno del aprendizaje, énfasis que busca concebir la enseñanza y el aprendizaje de un modo interactivo, centrado en los niños y niñas, de manera que posibilite un aprendizaje exploratorio, transformativo y orientado hacia la acción. “El objetivo es repensar los entornos de aprendizaje –tanto físicos como virtuales– para infundir en los estudiantes el deseo de actuar en favor de la sostenibilidad”. Una última dimensión a abordar es el de la transformación social, en que se busca habilitar a los niños y niñas de cualquier edad, en cualquier entorno educativo, para reflexionar y desarrollar un cambio en sí mismos y en la sociedad en la que se desenvuelven. “La idea es motivar a reflexionar sobre la sostenibilidad de la economía, transitando a formas y sociedades más conscientes de la ecología y de las generaciones futuras que también tienen derecho a nuestro planeta”.

Esto debe orientar a los estudiantes a aprender y reforzar habilidades y competencias para futuros *empleos verdes*. Asimismo se busca motivar a las personas para que

¹⁵ <https://es.unesco.org/themes/educacion-desarrollo-sostenible/comprender-EDS>

adopten estilos de vida sostenibles en el tiempo, de manera de no hipotecar los derechos de las futuras generaciones.

Transformar el mundo, en buena cuenta, implica entregar herramientas a los niños y niñas para que sean ciudadanos del mundo que participen y asuman papeles activos, en los planos local y mundial, "a fin de que afronten y resuelvan problemas mundiales y contribuyan en última instancia a crear un mundo más justo, pacífico, tolerante, inclusivo, seguro y sostenible".

En síntesis, consigna UNESCO, el desarrollo sostenible no se puede lograr únicamente mediante acuerdos políticos, incentivos financieros o soluciones tecnológicas. "El desarrollo sostenible exige cambios en la manera en que se piensa y se actúa. Por consiguiente, es necesario incidir en todos los niveles de la Educación para el Desarrollo Sostenible y ofrecer más posibilidades de aprendizaje con miras al desarrollo sustentable para todos y todas".

Sin embargo, advierte el organismo internacional, persisten importantes dificultades: las actividades de EDS llevadas a cabo con éxito suelen tener plazos fijos y disponer de presupuestos limitados; no hay correlaciones suficientes entre las políticas y las prácticas en materia de EDS; además, la EDS no está todavía completamente integrada en los programas principales de educación y desarrollo sostenible. En consecuencia, es necesario intensificar las actividades en favor de la EDS, fundamentalmente a través del programa de acción mundial para el desarrollo sostenible de UNESCO.¹⁶

¹⁶ Programa de acción mundial de Educación para el Desarrollo Sostenible como seguimiento del Decenio de las Naciones Unidas de la Educación para el Desarrollo Sostenible después de 2014 (Aprobado por los Estados Miembros de la UNESCO en la resolución 37 C/12)
https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000230514_spa pp. 32 y ss.