

APUNTES EN TORNO A LA DISCRIMINACIÓN EN LA ESCUELA: EL CASO CHILENO DE EMBARAZADAS, MADRES Y NIÑ@S VIVIENDO CON VIH Y EL DERECHO A LA EDUCACIÓN

DANIEL CONTRERAS*

“La construcción democrática es un gran desafío. Abarca procesos complejos y distintas dimensiones. La dimensión política es central y está presente en todos los ámbitos sociales. Exige también combatir las desigualdades económicas y sociales. Pasa igualmente por procesos culturales. En este sentido, la afirmación de la democracia es incompatible con los prejuicios y las discriminaciones, componentes configuradores de relaciones sociales asimétricas y desiguales, presentes de modo en general difuso y fuertemente internalizados y naturalizados en las sociedades latinoamericanas”.

Vera María Candau

El presente artículo busca analizar cómo se ha enfrentado en Chile la discriminación escolar, especialmente respecto de las niñas embarazadas y/o madres; y de los niños y niñas con VIH. Para ello se define discriminación, se identifican los principales problemas de discriminación que se observan en la escuela chilena, se analiza lo desarrollado en los últimos 20 años sobre embarazo, maternidad y VIH en la escuela, y se describen brevemente las respuestas programáticas desplegadas. Finalmente se identifican aspectos pendientes y se infieren algunas lecciones para la política pública.

1. La discriminación

El Comité de Derechos Humanos de ONU ha definido a la discriminación como toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que se base en determinados motivos como la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional o social, la posición económica, el nacimiento o cualquier otra condición social, y que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y las libertades fundamentales de todas las personas.¹

* Antropólogo, consultor área de Educación UNICEF.

¹ UNICEF, *Manual de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño*, Nueva York, 2001.

Esto está reflejado en los tratados internacionales: 'A los efectos de la presente Convención, la expresión "discriminación contra la mujer" denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera'.² Y 'en la presente Convención la expresión "discriminación racial" denotará toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública'.³ Específicamente respecto del ámbito educativo se la ha señalado como 'Toda distinción, exclusión, limitación o preferencia fundada en la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, las opiniones políticas o de cualquier otra índole, el origen nacional o social, la posición económica o el nacimiento, que tenga por finalidad o por efecto destruir o alterar la igualdad de trato en la esfera de la enseñanza'.⁴

2. Discriminación en la escuela, alcances

Así, para el caso del sistema educativo puede entenderse la discriminación en el ámbito escolar como:

Toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional o social, la posición económica, el nacimiento o cualquier otra condición social, y que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, del derecho a la educación.

Debe, a continuación, definirse el alcance del derecho a la educación. Este incluye:

Derecho a acceder y concluir los diferentes ciclos escolares

- Derecho a acceder y permanecer en la escuela. Un primer paso es que existan escuelas para todos, pero mientras esto no esté complementado con mecanismos que aseguren que todos permanezcan en la escuela, el derecho a la educación no se está realizando.

Derecho a los aprendizajes de calidad

- Derecho a una educación de calidad para todos. Evidentemente acceder y permanecer en la escuela es una condición necesaria pero no suficiente para alcanzar el

² Convención sobre Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer.

³ Convención sobre Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial.

⁴ Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza.

pleno desarrollo del derecho a la educación; se requiere también que todos tengan una educación de calidad, entendida ésta no sólo como alcanzar buenos resultados escolares medidos en las pruebas estandarizadas, sino también como la adquisición de habilidades y conocimientos que contribuyan a la futura inserción en el mundo del trabajo, la prosecución de estudios superiores y el ejercicio de la ciudadanía.

- En este sentido, debe expresamente relevarse que la calidad educativa demanda un programa de estudio amplio, pertinente e integrado, el aprendizaje y la evaluación basados en los derechos humanos⁵ y que la Convención sobre los Derechos del Niño (en adelante CDN) establece un propósito de la educación⁶ que debe servir también como ‘vara de medida’ para definir qué es calidad.
- Derecho a la equidad educativa. Es decir, que el sistema escolar asegure un trato diferenciado, en función de las desigualdades que son ‘externas’ a él —económicas, sociales y culturales, principalmente— para que todos accedan a iguales oportunidades. La equidad educativa supone también que la escuela forme favoreciendo una sociedad equitativa.

Derecho a trato justo y respetuoso y no discriminaciones en el ámbito escolar

- Derecho a la no discriminación. Además de tratar equitativamente las diferencias, resguardar el derecho a la educación implica también asegurar que no existan prácticas discriminatorias en los colegios.
- Derecho a educarse en una comunidad sana y socialmente armónica. La educación debe desarrollar respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales, enseñar el respeto a sus padres, y a su propia identidad cultural y para con civilizaciones distintas a la suya, preparar para asumir una vida responsable en una sociedad libre, en espíritu de comprensión, paz, tolerancia, equidad de género, amistad entre todos los pueblos, grupos étnicos, nacionales y religiosos. De allí que establecer la relevancia de proteger la convivencia interna, fijar derechos y deberes de todos los miembros de la comunidad, es un elemento constitutivo del derecho a la educación.

Es decir, que la discriminación escolar tiene que ver con explicar, primero, y evitar después, el hecho de que algunos pueden acceder a la escuela y otros no; que pueden permanecer estudiando y otros no; que en la escuela algunos son bien tratados y otros no; y que algunos pueden alcanzar los resultados de aprendizaje establecidos y otros no.

⁵ ‘Un enfoque de la educación para todos basado en los derechos humanos’, UNICEF, UNESCO, Nueva York – París, 2008.

⁶ Los Estados Partes convienen en que la educación del niño deberá estar encaminada a: a) Desarrollar la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física del niño hasta el máximo de sus posibilidades; b) Inculcar al niño el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales y de los principios consagrados en la Carta de las Naciones Unidas; c) Inculcar al niño el respeto de sus padres, de su propia identidad cultural, de su idioma y sus valores, de los valores nacionales del país en que vive, del país de que sea originario y de las civilizaciones distintas de la suya; d) Preparar al niño para asumir una vida responsable en una sociedad libre, con espíritu de comprensión, paz, tolerancia, igualdad de los sexos y amistad entre todos los pueblos, grupos étnicos, nacionales y religiosos y personas de origen indígena; e) Inculcar al niño el respeto del medio ambiente natural. *Convención sobre los Derechos del Niño Art. 29.*

De modo que es posible entender —especialmente si se considera la obligación que al Estado establece el artículo 28 de la CDN, respecto de provisión de educación y garantía de derechos— cualquier forma de desigualdad como una discriminación.

Ahora bien, ambas dimensiones —desigualdades y discriminación— están fuertemente emparentadas, sin embargo, no son exactamente lo mismo, confundirlas puede tener efectos importantes sobre las estrategias para combatirlas. Se debe tener presente que si bien la discriminación supone y ‘contiene’ una base de complejidad cultural,⁷ enfrentarla tiene en el derecho y en las políticas públicas herramientas útiles y efectivas que deben ser usadas; la desigualdad, por su condición más estructural, supone muchas veces —utilizando las mismas herramientas— un ‘tiempo’ de enfrentamiento de una escala distinta. Es decir, la superación de la discriminación constituye un desafío posible, demanda una agenda política concreta que puede tener efectos en plazos relativamente cortos.

Haciendo foco en la discriminación así definida, podemos reconocer que ésta se manifiesta de múltiples formas; para el caso chileno —y considerando los reclamos que son recibidos por el Ministerio de Educación—⁸ las expresiones de discriminación en el ámbito de la escuela tienen preferentemente que ver con:

Discriminación en el acceso:

- Negación de matrícula en establecimientos educacionales por razones no atribuibles a la aceptación de condiciones por parte de los padres o apoderados.
- Negación de matrícula a alumnos antiguos sin mediar procedimientos previamente establecidos.
- Cobros indebidos por ingreso de estudiantes al establecimiento educacional.
- Ausencia de información fundamental y de aceptación de condiciones por parte de los padres y apoderados al momento de la matrícula: Reglamento Interno, requerimientos económicos, derechos y obligaciones, normas de convivencia escolar.

Discriminación en la permanencia:

- Expulsión de alumnos, considerando las diversas modalidades que asume: retiro “voluntario”, rendimiento, faltas disciplinarias, razones económicas, embarazo y/o maternidad, presentación personal.
- Condicionalidad de matrícula.

⁷ Es decir, tiene que ver con las ideas y valoraciones que se tienen sobre lo ‘normal’ y lo ‘anormal’ y especialmente sobre aquello que constituye el ‘nosotros’ en distinción de ‘los otros’.

⁸ Informe de Gestión Oficina de Atención Ciudadana; Denuncias y Trámites. Informe Final 2008. MINEDUC, 2009.

Discriminación en el trato:⁹

- Malos tratos físicos o psicológicos.
- Suspensiones de clases.
- Falta de gradualidad en las aplicaciones de sanciones y desproporción entre falta y sanción.
- Sanciones disciplinarias indebidas y/o arbitrarias.
- Limitaciones a la participación de alumnos y padres y apoderados:
 - Constitución y funcionamiento de los Centros de Padres y Apoderados y de los Subcentros.
 - Constitución y funcionamiento de los Centros de Alumnos.
 - Inexistencia de derechos de participación definidos formalmente.
 - Inexistencia de derechos de información definidos formalmente.

Si tomamos como referencia lo señalado en un estudio publicado en 2001, que analizó en profundidad las situaciones de discriminación en la educación en Chile,¹⁰ se puede concluir que las discriminaciones más frecuentes que sufrían los niños y adolescentes en el ámbito de la enseñanza se relacionaban con la mala conducta, cambio de estado civil, discapacidad, enfermedades y apariencia física. Con todo, la situación de las mujeres es la que solía ser la más frecuente cuando se trataba de discriminaciones; la razón: el embarazo.

Enfrentar la discriminación en el sistema escolar ha sido una tarea emprendida en Chile, con mayor intensidad, desde mediados de la década de los noventa. Esto ha sido movilizad desde la ciudadanía; desarrollando proyectos o requiriendo a la justicia, y también desde el Estado, el desarrollo de programas y la promoción de modificaciones legales.

En esta trayectoria pueden reconocerse dos fases y un trabajo programático que las ha atravesado. La primera fase es fácilmente delimitable y corresponde más menos a la década de 1990. La segunda es más difusa, ya que si bien tiene un punto de origen claro: la discusión sobre la modificación a la ley orgánica constitucional de enseñanza para asegurar el derecho a la educación de las estudiantes embarazadas y madres, no es una fase cerrada. Es posible además reconocer dos subetapas, cuya inflexión es el amplio movimiento social de los estudiantes secundarios chilenos, la 'revolución pingüina', de abril y mayo de 2006.¹¹

⁹ Muchas de estas expresiones de discriminación tienen una base de aceptación en la cultura escolar en las disposiciones (contrarias a derecho) de los reglamentos internos de convivencia, tal como lo probó un estudio UNICEF-UDP (cfr. Casas, L., Contreras, D. *La convivencia escolar, componente indispensable del derecho a la educación. Estudio de Reglamentos Escolares*. Serie de Reflexiones Infancia y Adolescencia N° 11. UNICEF, 2008.

¹⁰ Casas, L., Correa, J. y Wilhelm, K., "Descripción y análisis jurídico acerca del derecho a la educación y la discriminación", en González, F. (ed.), *Discriminación e Interés Público*, Cuaderno de Análisis Jurídico, Serie Publicaciones Especiales, N° 12, Universidad Diego Portales, 2001.

¹¹ Durante esos dos meses, el país asistió a una gran movilización con marchas y tomas de establecimientos educacionales en demanda de mejor calidad educativa, que contó con una amplísima adhesión y un claro respaldo social.

3. Dos fases distinguibles

3.1. Primera fase, entre 1990 y 1999:

‘Las limitaciones se hacen evidentes. A medida que fue transcurriendo la transición democrática,¹² van quedando progresivamente claras las limitaciones del ordenamiento y mecanismos de regulación del sistema escolar para enfrentar la discriminación. Frente a ello ocurren tres cosas: se presentan requerimientos judiciales y administrativos, se producen y difunden orientaciones emanadas desde el poder central del Estado y se van construyendo los acuerdos para introducir mejoras a la legislación.

a) Algunos ciudadanos buscan correcciones a las arbitrariedades mediante la justicia; las respuestas administrativas y judiciales se muestran limitadas e ineficaces.

‘Desde finales de la década de los 80 se documentan investigaciones judiciales importantes como fruto de este tipo de denuncias. La mayor parte de las veces las Cortes intermedias han fallado reafirmando las medidas adoptadas por los establecimientos y desestimando las denuncias de las familias. En algunos casos, en cambio, estas Cortes han acogido los reclamos de los padres, ordenando revocar las sanciones que pesan sobre sus hijos. Cuando esto ha sucedido, sin embargo, las escuelas han recurrido a la Corte Suprema —máxima instancia judicial—, la que invariablemente ha fallado en favor de los dueños o autoridades de las escuelas, rechazando las denuncias de los padres.

Las Cortes intermedias que han acogido las denuncias de los padres lo han hecho casi siempre atendiendo lo arbitrario de las medidas, algunas veces señalando que el bien superior que se debe resguardar es el derecho a la educación del niño (por sobre otros valores en disputa) y excepcionalmente basándose en la legislación internacional que protege los Derechos del Niño. La Corte Suprema ha fallado siempre fundamentándose en la Constitución Política del país y en la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza, que contienen un concepto restringido del derecho a la educación y, en cambio, un amplio sustento a la libertad de enseñanza’.¹³

¹² Que no modificó lo más sustantivo de las reglas del sistema escolar; a saber, descentralización y subvención a la demanda por asistencia escolar.

¹³ Bellei, C. *Derecho a la educación y convivencia escolar en Chile. La cooperación de UNICEF 1998 -2001*. Mimeo, UNICEF, 2001.

Dos casos ilustrativos de discriminación en el contexto escolar¹⁴

Caso alumna embarazada	Caso VII
<p>Resulta ilustrativo el caso de Mónica Carabantes, quien, a partir de 2002, puede realizar sus estudios superiores gracias a la beca Presidente de la República. Sin embargo, a diferencia de otros jóvenes que se ven beneficiados por esta beca por sus especiales méritos académicos, ella la obtuvo como reparación del Estado chileno por las violaciones reconocidas en el marco de un procedimiento de solución amistosa, llevado ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.</p> <p>En 1997, Mónica Carabantes cursaba su segundo año de educación media y se encontraba embarazada. Al comunicarle esta situación al director del establecimiento educacional, éste le señaló que podría terminar el año escolar pero que no podría renovar su matrícula para los años siguientes "por disposiciones reglamentarias" internas del colegio. Frente a ello, la adolescente afectada presentó un recurso de protección ante la Corte de Apelaciones de La Serena, invocando la vulneración de sus derechos constitucionales a la igualdad ante la ley y la libertad de los padres para decidir el establecimiento educacional de sus hijos. Se apoyaba, además, en una circular del Ministerio de Educación, que instruíra a los directores de establecimientos educacionales sobre la asistencia a clases y calidad de alumno regular de escolares que cambian de estado civil y de alumnas que asumen la responsabilidad de la maternidad. (Circular N°247/91, Ministerio de Educación).</p> <p>En fallo unánime, la Corte rechazó el recurso señalando que "no pueden entenderse transgredidas las garantías constitucionales relativas a la igualdad ante la ley y a la de elegir los padres el establecimiento de sus hijos, puesto que, respecto de aquella (<i>sic</i>), corresponde al establecimiento educacional regular un régimen interno aplicable en un ámbito de igualdad para todos sus educandos, que es conocido y aceptado por los apoderados de antemano y respecto de esta, porque el derecho de los padres a elegir el establecimiento para la educación de sus hijos no se opone a que el centro educacional de que se trate procure sus propias normas internas y defina su proyecto educativo, los cuales pasan a ser obligatorios para quienes opten por ingresar al mismo".</p> <p>La Corte Suprema confirma el fallo de la Corte de Apelaciones de La Serena y, ante ese escenario, Carabantes decide presentar una denuncia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en agosto de 1998 por violación de su derecho a la protección de la honra y la dignidad y a la igualdad ante la ley, ambos derechos garantizados por la Convención Americana sobre Derechos Humanos.</p> <p>Así fue como, después de varios años de tramitación, la víctima aceptó la solución amistosa propuesta por el Estado de Chile, el que reconoció la discriminación de que había sido objeto Mónica Carabantes, otorgándole la beca Presidente de la República para financiar sus estudios superiores y obligándose a realizar un acto público de desagravio.</p>	<p>A comienzos de 2001, la niña de seis años María José M., fue rechazada por la directora de su colegio en el primer día de clases, quien le informó a su madre "que la niña no podría entrar a clases porque tenía sida y no había cupo para ella", recomendándole la inscripción en algún otro establecimiento educacional "para niños con problemas mentales". A pesar de que el alcalde de la comuna donde se sitúa el colegio negó tajantemente la acusación, lo cierto es que la víctima de esta situación y su madre recibieron la visita de un ministro de Estado y del subsecretario de Educación, quienes aprovecharon la ocasión para lanzar una campaña destinada a erradicar las conductas discriminatorias en la educación.</p> <p>La directora del colegio señaló que la niña no había sido matriculada por su madre y que a ello respondía la negativa del establecimiento de permitirle estudiar allí, agregando que el curso al que postulaba María José no tenía cupos vacantes. A pesar de ello, a los pocos días la propia directora afirmaba que "si la madre desea que la menor estudie en ese establecimiento ésta tiene las puertas abiertas".</p> <p>La situación precedentemente expuesta arroja luces sobre la ineficacia de las normas legales destinadas a combatir las prácticas de discriminación. A fines de 2001, después de varios años de tramitación en el Congreso, entró en vigencia una normativa conocida como "Ley del SIDA", la cual, entre otras cosas, contiene un artículo referido a la no discriminación. En lo pertinente a este capítulo, se dispone que "no podrá condicionarse el ingreso a un establecimiento educacional, ni la permanencia o promoción de sus alumnos, a la circunstancia de encontrarse afectados por el virus de inmunodeficiencia humana".</p> <p>Así, a pesar del texto expreso de la ley (y de contemplarse una multa que oscila entre US\$ 390 y US\$ 1.900 mensuales), en el caso de María José M., la Ministra de Educación simplemente "lamentó la situación vivida por la menor y dijo que es necesario erradicar estas conductas de la sociedad chilena", agregando que el colegio no sería sancionado "porque es muy difícil verificar ambas versiones [de la niña y de la directora del colegio]".</p>

¹⁴ Tomado del capítulo sobre Derecho a la Educación en Informe Anual sobre Derechos Humanos en Chile, Universidad Diego Portales, 2003.

- b) Aparecen orientaciones ‘blandas’ desde el Estado, es decir, carentes de carácter vinculante, y que no constituyen obligación. Estas orientaciones se refieren a cómo resguardar los derechos educativos de niños y niñas en situaciones de alta exposición a la discriminación y establecen procedimientos para los establecimientos escolares. Todo lo anterior como sugerencias y no como obligaciones.

Circulares orientadoras del Ministerio de Educación sobre Embarazo y VIH

Circular n° 247/91 sobre alumnas embarazadas	Circular n° 875/94 sobre personas viviendo VIH y escuela
<p>En 1991, el MINEDUC estableció un nuevo procedimiento a seguir para los casos de estudiantes madres o embarazadas. Esta circular modificaba el procedimiento anterior que obligaba a las alumnas en esta situación a matricularse en una escuela nocturna. Se buscaba con esta medida garantizar su derecho a la educación y contribuir a que permanecieran en el sistema escolar (MINEDUC. 2006).</p> <p>El nuevo procedimiento estableció que las estudiantes en situación de embarazo y/o maternidad podrían continuar sus estudios en el establecimiento al que pertenecían en calidad de alumnas regulares.</p> <p><i>Textual: Entre otros señala que los educandos que cambien de estado civil y/o se encuentren en estado de gravidez, terminarán su año escolar en el mismo establecimiento en calidad de alumno regular, aplicándose los criterios generales de procedimientos señalados en el Punto III de esta circular. Al año siguiente, los alumnos podrán continuar sus estudios en sus establecimientos de origen o en establecimientos diurnos, vespertinos o nocturnos.</i></p>	<p>Si bien se asumía que los(as) alumnos(as) portadores de VIH o enfermos de SIDA tienen derecho a la educación, el que se encuentra garantizado en nuestra Constitución (Art. 19 N° 10) y en la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (inc. 2° del Art. 2° LOCE), esto se mostraba claramente insuficiente para evitar las discriminaciones de que eran objeto.</p> <p>Por eso en 1994 se entregó al sistema escolar la circular n° 875 (orientación no vinculante) sobre VIH en el sistema escolar, con énfasis en orientaciones generales para la escuela referidas a prevención y orientaciones específicas sobre el derecho a la educación de las personas viviendo con VIH y cómo deben manejarse estos casos.</p> <p><i>A la escuela se le sugiere: i) Informar y sensibilizar a todos los integrantes de la comunidad educativa con respecto al VIH/SIDA, con énfasis en la prevención de riesgos de salud de la población escolar; ii) Actuar en concordancia con los valores humanistas de acuerdo a criterios racionales y científicos, teniendo presente que la persona portadora del VIH y/o enfermo de SIDA tiene derecho a la educación; iii) Generar y apoyar iniciativas que favorezcan el manejo e implementación de las medidas de prevención del VIH/SIDA; iv) Elaborar y desarrollar un programa anual de acciones para informar, sensibilizar, capacitar y orientar a los actores de la comunidad escolar en relación al VIH/SIDA, principalmente docentes y padres.</i></p> <p><i>Sobre manejo de los casos: i) Cuando los casos son conocidos, manejar en forma reservada la información, restringiéndola a quienes sean responsables de la atención, velando por su protección y la de su familia, y por su no discriminación en la comunidad escolar; ii) En el caso que la situación del(a) estudiante sea conocida por sus compañeros(as), se debe dar orientación psicosocial, poniendo énfasis en la necesidad de apoyo y solidaridad; iii) Mantener una coordinación activa y permanente con otros organismos de la comunidad y una comunicación constante con la familia; iv) Comprometer, principalmente al Profesor Jefe, en la atención personal del alumno(a), insistiendo en los cuidados específicos de salud que debe tener, y apoyándolo especialmente en el plano afectivo, con el propósito de mantener su autoestima, su sentido positivo de la vida y facilitar su socialización; v) Requerir al apoderado el certificado médico acreditando la situación de salud del(a) alumno(a); vi) Comunicar al Departamento Provincial de Educación correspondiente las situaciones especiales de asistencia producidas en el establecimiento; vii) Determinar en Consejo de Profesores de Curso, el calendario de evaluaciones de acuerdo al Plan de Estudios y con la flexibilidad que cada caso requiera; y viii) Aplicar la facultad del Director(a) del establecimiento, previo acuerdo del Consejo General de Profesores, para autorizar la promoción de los alumnos(as) con puntajes menores de asistencia.</i></p>

- c) En este mismo período y a partir de las constataciones de las limitaciones de los marcos existentes se van consolidando acuerdos para modificar la legislación.

En la práctica, las evidentes limitaciones son producto de una contradicción no resuelta entre la libertad de enseñanza (entendida como la libertad de desarrollar proyectos educativos con características exclusivas y aun excluyentes) y el derecho a la educación. Así, frente a los escenarios de discriminación, el argumento de proteger la libertad de enseñanza y los proyectos educativos se impuso a las demandas por arbitrariedades. Y con ello, la negación de matrícula, la expulsión y otras prácticas discriminatorias cuyo argumento basal era del tipo ‘nuestro proyecto educativo propugna una adolescencia sin vida sexual, luego una alumna embarazada está lejos de lo que queremos como alumna’, se impuso a la protección jurídica del derecho a la educación.

Así “Para la Corte Suprema el derecho a la educación —derecho de los padres no de los niños— se limita a elegir el establecimiento dentro de las ofertas existentes, pero no otorga mayores garantías a quienes ya pertenecen a un colegio, que no sea la de poder volver a “elegir” otro si éste les ha rechazado. En cambio, la libertad de enseñanza, además de permitir fundar escuelas con filosofías, normas y valores propios, se extiende hasta el derecho a elegir a los alumnos y las familias que pueden pertenecer a su comunidad, en base a normas impuestas con pocas restricciones. La desigualdad de poder existente deriva en que, en la práctica, más decisiva que la elección que las familias hacen de la escuela, es la que estas últimas hacen de aquellas y sus hijos”.¹⁵

Esta desigualdad normativa, unida a la impotencia de las autoridades educacionales para resolver estos asuntos, llevó a los parlamentarios a proponer diversas modificaciones legales que diesen más respaldo a las familias y los alumnos y prohibiesen las prácticas abiertamente discriminatorias en las escuelas. Aunque se han aprobado algunas normas parciales, éstas no resuelven el conjunto de los problemas y han acrecentado la dispersión, falta de sistematicidad e incoherencia del ordenamiento jurídico nacional sobre el punto.

3.2. Segunda fase, entre 2000 y 2009:

‘Desarrollo de legislación específica y nuevas herramientas’: A partir de la consideración de la limitación de las herramientas que estaban disponibles durante los últimos años de la década pasada y comienzos de la actual —en un marco de continuidad de la coalición de gobierno— se fueron desarrollando respuestas más ‘robustas’ para enfrentar el problema: legislación, acuerdos sociales más explícitos y sistema de atención de denuncias.

A comienzos de 2006, apenas semanas de iniciada la administración de la presidenta Bachelet, se desarrolló un amplio movimiento social de los estudiantes secundarios chile-

¹⁵ Bellei, Op.cit.

nos, “la revolución pingüina”, en demanda de más calidad y equidad en la educación. Los alcances del movimiento fueron de gran extensión; se convocó a un consejo asesor presidencial en el tema con más de 80 integrantes, para “fijar recomendaciones y sugerencias para mejorar la calidad de la educación que se ofrece en escuelas y liceos del país a todos los niños, niñas y jóvenes chilenos, con prescindencia de su origen social, económico y cultural”¹⁶ y se pusieron en marcha un conjunto amplio de modificaciones legislativas destinadas a transformar la estructura general del sistema educativo chileno.

3.2.1. Antes de la revolución pingüina

a) Desarrollo de legislación específica: Desde mediados de los noventa se venía trabajando en el desarrollo de legislación específica para enfrentar las formas más graves de discriminación en el sistema escolar. En el caso de las alumnas embarazadas y madres el camino seguido fue introducir un inciso a la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza, LOCE, y la generación posterior de un reglamento de aplicación de esa ley. En el caso de VIH, fue en el marco de la discusión de la ley sobre SIDA, que regula obligaciones del Estado, aportes económicos y derechos de las personas viviendo con VIH, donde se incluyó expresamente un inciso sobre no discriminación en el sistema escolar.

Con todo, es relevante indicar lo extensa que resultó la discusión legislativa sobre estos temas; así, el debate sobre introducción de un inciso en la LOCE referido a protección a las alumnas embarazadas y madres tomó seis años, en tanto la tramitación de la ley sobre SIDA demoró algo más de cuatro años.

Legislación con disposiciones específicas en contra de la discriminación escolar

En el año 2000 la Ley N° 19.688 incorporó a la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE) un nuevo inciso que establece: *El embarazo y la maternidad, no constituirán impedimento para ingresar y permanecer en los establecimientos de educación de cualquier nivel. Estos últimos deberán, además, otorgar las facilidades académicas del caso.*

El Decreto N° 79 de 12 de marzo de 2004 que reglamenta el estatuto de las alumnas en situación de embarazo y maternidad fija derechos y facilidades especiales y obliga al Ministerio a recibir reclamos.

Respecto de derechos se señala que las alumnas embarazadas y madres: Tienen los mismos derechos que los demás alumnos y alumnas en relación a su ingreso y permanencia en los establecimientos educacionales. Expresamente, no pueden ser objeto de ningún tipo de discriminación. El embarazo o maternidad de una alumna no podrá ser causal

En diciembre de 2001 se dictó la Ley N° 19.779 que establece normas relativas al virus de inmunodeficiencia humana. En su artículo 7 inciso cuarto dice: *De igual manera, no podrá condicionarse el ingreso a un establecimiento educacional, ni la permanencia o promoción de sus alumnos, a la circunstancia de encontrarse afectados por el virus de inmunodeficiencia humana. Tampoco podrá exigirse la realización o presentación del referido examen para tales efectos.*

¹⁶ Consejo Asesor Presidencial para la Calidad de la Educación, *Informe Final*, 2006

<p>para cambiarla de jornada de clases o a un curso paralelo, sin su expresa voluntad. En el caso que el uso del uniforme escolar sea obligatorio, la alumna en situación de embarazo tendrá el derecho a adaptarlo a sus especiales condiciones. Tendrán derecho a seguro escolar contra accidentes, derecho a participar en organizaciones estudiantiles, derecho a participar en cualquier ceremonia que se realice en la que participen los demás alumnos y alumnas, derecho a asistir a las clases de Educación Física en forma regular, siguiendo las orientaciones del médico tratante, que pueden incluir el hecho de eximirse. Las autoridades directivas y el personal del establecimiento a que asistan las alumnas en situación de embarazo o maternidad, deberán tener respeto por su condición.</p> <p>Establece facilidades: Para asistir regularmente durante todo el período de embarazo al establecimiento de salud al control prenatal periódico y a los controles que con posterioridad requiera el lactante; recibir apoyos pedagógicos especiales mediante un sistema de tutorías realizado por los docentes y en el que podrán colaborar sus compañeros de clases; protección especial frente a la exposición o contacto con materiales nocivos u otras situaciones de riesgo para su embarazo o lactancia en el contexto de los liceos técnico profesionales, debiendo otorgárseles las facilidades académicas pertinentes a fin de dar cumplimiento al currículum; flexibilidad en los requisitos de asistencia mínima obligatoria y facilidades de horarios durante la lactancia.</p> <p>Obliga al Ministerio de Educación a recibir los reclamos.</p>	
--	--

- b)** Complementariamente, en 2000, la Ministra de Educación, en consulta con UNICEF, decidió iniciar una consultoría jurídica que propusiese iniciativas de política y abrir una “mesa de diálogo”, convocando a todos los actores, a fin de lograr consensos para resolver la mayor cantidad de situaciones problemáticas.

La consultoría jurídico-político encargada profundizó en el diagnóstico legal e institucional de los problemas que impiden en Chile una buena defensa y garantía del derecho a la educación y realizó un conjunto amplio de sugerencias de política.

Simultáneamente, para acoger el reclamo por las nuevas orientaciones tanto de padres y parlamentarios como de las asociaciones de escuelas privadas, que sentían que el Ministerio no tenía liderazgo, la Ministra convocó a un gran proceso de diálogo y acuerdos destinado a establecer formas de abordar las situaciones “arbitrarias, abusivas o discriminatorias, que suceden en los establecimientos escolares”, precisando que “el Ministerio tiene el propósito de asumir una función más activa frente a esta problemática” y les invitó a “realizar un diálogo entre diferentes actores a fin de tener un análisis más exhaustivo del problema y buscar acuerdos sobre su definición y discutir las mejores vías de solución”.

En él participaron parlamentarios, dirigentes de asociaciones de establecimientos particulares, dirigentes de la Asociación Chilena de Municipalidades, el Colegio de Profesores

de Chile, representantes de asociaciones de estudiantes, representantes de asociaciones de padres, representantes de asociaciones de directores de colegios, funcionarios del Ministerio de Educación y consultores de UNICEF.

En mayo de 2001, después de varios meses de trabajo, se entregó el documento de acuerdo denominado “Derecho de la educación y convivencia escolar. Conclusiones y compromisos”.¹⁷ Como todo acuerdo real entre actores sociales, el documento no recoge completamente ninguna de las posturas particulares, sin embargo, avanza significativamente en resolver la mayoría de los problemas planteados, con criterios al mismo tiempo viables y justos para escuelas, alumnos y familias. Las secciones que estructuran el acuerdo dan buena cuenta del espíritu de sus decisiones: 1) armonizar y potenciar el derecho a la educación y la libertad de enseñanza, 2) asegurar procesos de selección transparentes, objetivos y respetuosos, 3) hacer de la matrícula un compromiso por los niños, 4) considerar las normas como una herramienta formativa, 5) asumir que la expulsión de un alumno es el fracaso del establecimiento, 6) normar la aplicación de la expulsión y cancelación de matrícula, y 7) Abordar los problemas con un sentido de comunidad.

c) Las instancias locales del Ministerio de Educación, encargadas de dar información y resolver cuestiones burocráticas a las familias, recibían también un gran número de reclamos y necesidades de apoyo de familias objeto de situaciones problemáticas en las escuelas. La calidad del servicio que recibían del Ministerio era muy deficitaria. Los funcionarios no contaban con información, capacitación ni apoyo para resolver esos casos. UNICEF y el Ministerio diseñaron un proyecto conjunto para abordar este problema, al que denominaron “Fortalecimiento de las capacidades del Ministerio de Educación de recibir, sistematizar y resolver denuncias sobre violación de derechos educativos”. El proyecto tuvo por objetivo “instalar un sistema de recepción y procesamiento de reclamos, para familias y alumnos, sobre discriminaciones y otro tipo de abusos ocurridos en el sistema escolar”. La prioridad estaba dada por la constatación de: i) la ausencia de definiciones que permitan tipificar las discriminaciones y establecer un sistema de registro y procesamiento de los reclamos con validez nacional, ii) la ausencia de medios para que los usuarios del sistema escolar, especialmente los padres y apoderados, hagan valer sus derechos, iii) la necesidad de desarrollar la conciencia de derechos entre los usuarios del sistema escolar y iv) la insuficiencia de condiciones de la institucionalidad del Ministerio de Educación para recibir y procesar los reclamos que a él llegan acerca de las discriminaciones escolares.

El sistema, Oficina 600 MINEDUC, se encuentra hoy en pleno funcionamiento, procesando cerca de 950 denuncias por mes; aunque la necesidad de continuar fortaleciendo sus capacidades, especialmente las asociadas a orientar la fiscalización ministeriales clara, al analizar su funcionamiento se hace evidente que la existencia de un sistema como éste cubre una necesidad y pone al Estado en una perspectiva distinta en la provisión de servicios a los ciudadanos.

¹⁷ “Derecho de la educación y convivencia escolar. Conclusiones y compromisos”, MINEDUC, 2001.

3.2.2. Posterior a la revolución pingüina

Durante abril y mayo de 2006 los estudiantes secundarios paralizaron el sistema escolar, se tomaron los establecimientos educacionales y demandaron una mejora sustantiva de la educación chilena tanto en términos de condiciones para el proceso educativo (infraestructura, transporte, alimentación, etc.) como de equidad, calidad y resultados. El movimiento concitó primero la atención y luego el apoyo de la ciudadanía¹⁸ e implicó una evidente priorización del tema educativo en la agenda del gobierno;¹⁹ así se constituyó el Consejo Asesor Presidencial para la Calidad de la Educación, con más de 80 miembros representativos de los diversos actores y diversas posiciones en el campo educacional. A partir de ello se inició un proceso de reforma legislativa y de aumento de recursos para el sistema escolar.²⁰ Esta etapa debe ser analizada en términos de las ideas que se debatieron y la forma en que se ha ido materializando en la legislación reciente o en discusión.

- a) Las ideas en debate han incluido desde el comienzo una preocupación por el problema de la discriminación; así el documento de base del movimiento de los secundarios 'Propuesta de trabajo de estudiantes secundarios de la Región Metropolitana', de noviembre de 2005. Se organizó en ocho temas o comisiones de trabajo: i) educación pública: rol del Estado, ii) jornada escolar completa, iii) artes y deporte, iv) centros de alumnos, v) sexualidad, vi) enseñanza media técnico profesional, vii) transporte y viii) comunidad y entorno. En este último tema se señaló expresamente: "Por otro lado, el problema de la discriminación está profundamente arraigado en nuestra cultura, y el sistema educacional chileno no escapa a esta premisa. Todos los actores de la comunidad educativa se discriminan entre sí, a través de múltiples formas: sexo, condición sexual, situación socioeconómica, aspecto físico, postura política, etc. Se instala la idea de fomentar la tolerancia, pero su materialización está abismantemente lejana. Es más, los establecimientos educacionales con grandes poblaciones escolares tienden a segregar a los alumnos a través de la creación de cursos que concentran a aquellos jóvenes más conflictivos, lo que indudablemente contribuye a la discriminación y el estigma".²¹

De otra parte, el informe final del Consejo Asesor Presidencial para la Calidad de la Educación recogió esta preocupación al discutir en el punto I.1 "El Sentido de la Educación en la Hora Presente". Allí se indica, "Mediante la educación las sociedades (especialmente las sociedades democráticas) intentan corregir las arbitrariedades del origen sociofamiliar y del azar natural.

¹⁸ A partir de 2007 se ha asistido a una verdadera irrupción de la discusión pública sobre el tema. Las encuestas de opinión lo sitúan como la segunda o tercera prioridad de lo que la ciudadanía pide se ocupe el gobierno (durante los últimos 15 años en promedio ha estado entre la cuarta y quinta prioridad en las encuestas de opinión). Se han publicado varios libros de diagnóstico y propuestas para el sector educativo; uno de los diarios de mayor circulación ha establecido una sección permanente sobre educación; el número de debates, foros y seminarios en este campo ha aumentado significativamente. La discusión sobre calidad y financiamiento de la educación ha ampliado su círculo, constituyéndose en una discusión social de primer orden.

¹⁹ Por sobre lo que estaba señalado originalmente en el programa de gobierno.

²⁰ Se aprobó una ley tendiente a cortar la brecha de resultados mediante financiamiento diferenciado (subvención preferencial) y se ha producido un importante aumento de recursos para el financiamiento de la educación (aumento general de la subvención y la creación del fondo de mejoramiento de la gestión municipal en educación).

²¹ Centros de Alumnos, 'Propuesta de trabajo de estudiantes secundarios de la Región Metropolitana', Santiago, 2005

Cuando cada uno de nosotros llega a este mundo, viene provisto de algunas condiciones iniciales que alteran la igualdad. La escuela es una institución que se funda en el principio de que la repartición de méritos y de oportunidades debe estar basada en el desempeño y no en cualidades adscritas, como el origen social, evitando así que la cuna determine el destino personal. En otras palabras, la promesa de la educación es que el destino de los nuevos miembros de la sociedad dependa ante todo de su voluntad de logro. Para ello, la educación debe procurar el más pleno desarrollo cognitivo en todas las etapas, de manera que todos, con prescindencia de su origen, puedan disponer de las mismas oportunidades”.²²

b) Sin embargo, la forma en que esta preocupación se ha ido materializando, especialmente en leyes, no ha podido asumir los elementos de acuerdo que estaban presentes en la discusión, hasta sus últimas consecuencias.

Así, la nueva Ley General de Educación enriquece decididamente el marco en que el sistema educativo debe desplegarse, ya que i) se basa en una concepción moderna de Derecho a la Educación consistente con la Convención sobre los Derechos del Niño, ii) fija explícitamente un conjunto de principios (universalidad y educación permanente, calidad de la educación, equidad del sistema educativo, autonomía, diversidad, responsabilidad, participación, flexibilidad, transparencia, integración, sustentabilidad e interculturalidad); se establecen explícitamente los derechos de los alumnos, se potencia la capacidad de cada escuela para orientar el proceso educativo, se consagra, por una parte, la existencia de un reglamento que regule las relaciones entre los actores de la comunidad y, por otra, la existencia del Consejo Escolar, entendiendo que la participación enriquece y aporta al proceso educativo y se refuerza además la educación inicial, en términos de ampliación de cobertura y compromiso con la Calidad. Especialmente relevante es que en el proyecto de Ley General de Educación se incorporan nuevos roles y deberes al Estado, especialmente la obligación de garantizar educación de calidad para todos y la relevancia de las políticas compensatorias (discriminación positiva) como herramientas de materialización de este derecho.

Sin embargo, el proyecto de ley que crea un sistema de aseguramiento²³ presenta algunas características que no garantizan las mejores condiciones para avanzar en la constitución de un sistema escolar sin discriminación a nivel de cada establecimiento:²⁴

- Si bien asume que la calidad educativa no puede ser asumida sólo como los resultados educativos en pruebas estandarizadas, el proyecto de ley contiene una desigual consideración de resultados con otros indicadores de desempeño; la consideración preferente²⁵ de los resultados de aprendizaje por sobre los indicadores de desempeño institucional

²² Consejo Asesor Presidencial para la Calidad de la Educación. Op. cit.

²³ Cfr. Contreras, D. 'Fortaleciendo el sistema educativo con calidad ¿e inclusión?: Comentarios al proyecto de ley que crea un sistema de Aseguramiento de la calidad de la educación' Mimeo, UNICEF, 2008.

²⁴ Es decir, podríamos tener la paradoja de un sistema nacional que garantice no discriminación (especialmente en el acceso y la permanencia) pero unos establecimientos escolares en que situaciones de discriminación y la exclusión podrían no tener efectos en la evaluación institucional ni consecuencias para su continuidad de funcionamiento.

²⁵ Consideración que adquiere condición de única si se la analiza en su carácter vinculante.

(entre los que estaría la construcción de una experiencia escolar sin discriminación) constituye una limitación, una reducción riesgosa, de la noción de calidad.

- El sistema de aseguramiento no considera con suficiente fuerza aquellos indicadores (de proceso) referidos a no exclusión. Esto debe ser leído en varios sentidos: i) es posible reconocer y valorar —por ejemplo, como parte constitutiva de las dimensiones de calidad evaluadas— las prácticas educativas que favorezcan la reincorporación al sistema educativo de estudiantes que lo hayan abandonado, ii) una especial consideración deberían tener los indicadores de eficiencia interna, particularmente los de deserción, en la perspectiva de mostrar con fuerza que la calidad que interesa a Chile es aquella que no se construye con exclusión, iii) aunque el tema de la selección se encuentra zanjado de un modo específico en la Ley General de Educación,²⁶ el sistema debe asegurar que no exista discriminación arbitraria en el acceso, iv) una dimensión específica que puede ser considerada como parte de la calidad y, por lo tanto, incentivada en un sistema como el propuesto, es aquella que destaca como un bien común la mixtura social y que, en consecuencia, reconozca y valore las escuelas en las cuales aquello tiene mayor ocurrencia.

Como se aprecia, si bien el escenario muestra importantes señales de movimiento, es también un escenario expectante. Los anuncios de 2006, posteriores al movimiento social de los estudiantes secundarios en demanda de una educación de calidad para todos, aún no se materializan en nuevos instrumentos y políticas; las leyes que se han discutido— y las que se están discutiendo— son una contribución sin duda. Con todo, parece no ser todo lo que se requiere; al menos existe una percepción social y un clima político que no lo valora como suficiente.

4. Desarrollos programáticos

Desde mediados de los 90 hasta la actualidad, con algunas discontinuidades, se han desarrollado programas de apoyo a las escuelas en la tarea de prevenir la discriminación y de apoyo a estudiantes discriminados; esto, como una forma de fortalecer las respuestas de la política pública complementando las discusiones legislativas:

a) Discriminación contra estudiantes embarazadas y madres: la provisión de apoyos específicos para las alumnas embarazadas y madres ha sido una preocupación difícil de atender en propuestas programáticas concretas.

A partir de los resultados de las encuestas de hogares que han mostrado la incidencia del embarazo y la maternidad en el abandono escolar y de las modificaciones legislativas ya referidas, durante el segundo semestre del 2004 y todo el 2005 el Ministerio de Educación dio curso a un programa piloto para apoyar a las alumnas embarazadas y recientes madres,

²⁶ Un modo que, en la práctica, permite a la escuela seleccionar en función de la adecuación de las familias al proyecto educativo.

de tal modo que se desarrollara conciencia en torno a ellas en el sentido de mantenerlas e integrarlas al sistema escolar.

El programa suponía cinco componentes principales:

- Consejerías directas a las alumnas: mediante un acompañamiento y localizado temporalmente debido a una crisis específica. Se realizó con el apoyo de estudiantes de psicología y trabajo social en práctica profesional.
- Talleres como instancia de reflexión práctica, centrados en analizar y mejorar las formas que las participantes comprenden sus problemas y cómo formular nuevas alternativas de acción. El taller resulta, así, en una instancia de apoyo, capacitación, contención afectiva y de pertenencia social.
- Tutorías: como un sistema solidario y organizado, de apoyo pedagógico y/o socioafectivo entre dos estudiantes.
- Grupos de autoayuda: intentan ser un grupo autorregulado para impulsar vínculos de amistad y colaboración entre quienes comparten realidades similares. La intención de esta estrategia es promover el rol activo y potenciar sus propios recursos y capacidades.
- Beca de apoyo de libre uso: en el marco del programa de prevención de la deserción Liceo para Todos.

b) Discriminación escolar contra niños, niñas y adolescentes viviendo con VIH: En el abordaje del VIH en Chile, desde muy temprano se desarrolló un sistema de reporte que aseguró un adecuado resguardo a la confidencialidad del diagnóstico. Esto, con el expreso afán de disminuir al máximo los riesgos de discriminación.

Este logro valorable en el abordaje del problema no tuvo correlato en otras dimensiones del mismo. Con el sector educación se había intentado desarrollar un trabajo desde el Ministerio de Salud pero sin avances importantes, de manera que cuando algunos establecimientos educacionales que se vieron afectados —al recibir estudiantes viviendo con VIH—, comenzaron a solicitar apoyo directamente a la Comisión Nacional de Sida (CONASIDA).

A partir de este trabajo, y aprovechando el carácter claramente desconcentrado del sistema de salud en Chile, a comienzo de esta década se intencionó que los planes regionales de CONASIDA desarrollaran, con obligación de intersectorialidad, una línea de no discriminación en el ámbito escolar, línea que se vio fortalecida con la implementación de un proyecto del Fondo global de lucha contra el SIDA, la malaria y la tuberculosis, que la ha considerado expresamente.

Como puede suponerse, estos desarrollos programáticos han tenido una expresión parcial (pilotos y experiencias locales) y aunque poseen indudable pertinencia técnica requieren de

un soporte estructural, un conjunto de derechos y de reglas vinculantes, para pasar de la solución de casos a una respuesta nacional consistente con la envergadura del problema y los tratados que el país ha suscrito.

5. Pendientes

Es claro que el camino desarrollado exhibe éxitos. Los casos de discriminación por embarazo, maternidad o por VIH han prácticamente desaparecido de la agenda pública,;sin embargo, la discriminación es persistente —en parte por la profundidad y complejidad de sus raíces culturales—, de manera que pasa de formas más evidentes a formas soterradas.

En este sentido es necesario: i) comprender mejor la existencia de formas de discriminación que no están siendo atendidas mediante ninguna estrategia específica, ii) auscultar permanentemente la realidad, buscando nueva evidencia de situaciones de discriminación en el sistema escolar y iii) estar atentos a los eventuales efectos favorecedores de discriminación que la propia acción del Estado puede generar.

Un claro ejemplo de lo referido en el punto i) es el caso de los hijos de portadores o enfermos de VIH, tal como lo muestra con contundencia el trabajo de Sgombich;²⁷ en él se señala: “Desde la perspectiva de los padres, los riesgos percibidos para la infancia están más asociados a que los niños sean expuestos a la discriminación social a causa de la condición de salud de los padres o de su propia situación, que a los riesgos de vulnerabilidad social, económica o afectiva derivados de ser huérfanos de uno o ambos padres”.

Además, al considerarse la discriminación como un fenómeno traspasable a los hijos,²⁸ se transforma en uno de los principales focos de atención de los padres. Existe un miedo fundado a la discriminación de los hijos VIH positivo en el sistema escolar y éste concentra los esfuerzos de los padres por ocultar y manejar la situación. Se percibe que la escuela, como institución, está ajena a la problemática del VIH/ SIDA y que, por lo mismo, muchas veces actúa desde el desconocimiento, reproduciendo estigmas y rechazos hacia los menores.

Sobre el pendiente ii), llama la atención que si se revisa la información sobre denuncias recibidas por discriminación,²⁹ se observa que entre las principales causas de reclamo se encuentran las asociadas a cobros indebidos y sus efectos sobre la permanencia en el sistema escolar, las situaciones de maltrato, las sanciones percibidas como arbitrarias y, como un emergente de gran importancia, la discriminación por hiperactividad. Esta última forma de discriminación es altamente invisible pero tiene efectos tan complejos como cualquier otra discriminación.

²⁷ Sgombich, X., et al. Situación de la Infancia Afectada por el VIH/SIDA en Chile, informe final de resultados. CONASIDA, UNICEF, Documento no publicado, 2005.

²⁸ *Id.*

²⁹ Nos referimos aquí a las denuncias contenidas en el sistema de registro de la oficina de resguardo de derechos del Ministerio de Educación 600 MINEDUC.

La propia acción del Estado, por ejemplo, mediante la dictación de nuevas leyes, puede, eventualmente, tener efectos que de alguna manera favorezcan la discriminación en el ámbito escolar (pendiente iii). Por ejemplo, una no consideración explícita de una buena convivencia escolar como condición exigible, en tanto parte constitutiva de la calidad, en un sistema de aseguramiento de la calidad educativa —como el que crea el proyecto de ley en discusión sobre superintendencia y agencia de calidad— puede resultar una señal que no desincentiva prácticas discriminatorias en el ámbito escolar. En un sentido similar, la nueva legislación penal juvenil, que rebajó la edad de responsabilidad penal, puede introducir nuevas formas de discriminación entre los jóvenes imputados por delitos, tanto a nivel de acceso y permanencia en el sistema escolar como en lo referido al trato en él.

6. Lecciones desde la experiencia chilena

Retrospectivamente es posible reconocer que una secuencia de impulso a la eliminación de discriminación en el ámbito escolar requiere de una visión estratégica; en este caso es posible reconstruir que aquello supone i) desarrollo de análisis crítico de la realidad nacional en función de los estándares de la Convención sobre los Derechos del Niño, ii) búsqueda de alianzas con actores relevantes del campo, iii) generación de consensos sobre la necesidad de hacer transformaciones, iv) elaboración de propuestas de cambio, y v) implementación de modificaciones. Teniendo eso como referente, es posible visualizar algunas lecciones de este proceso, a saber:

- *Relevar el campo del derecho:* es muy importante asumir que las leyes no crean realidades pero marcan rumbo. En este sentido, es trascendente el combinar legislación específica y legislación genera, no sólo con leyes anti discriminación sino también identificando en otros cuerpos legales eventuales ‘efectos’ pro discriminación —es muy relevante concentrarse en lo esencial—. ³⁰ Para el caso chileno, es importante reconocer la relación entre los mecanismos de regulación del sistema escolar y las presiones expulsoras que genera. ³¹ Es de gran utilidad como criterio de distinción la noción de interés superior del niño. ³²
- *Reconocer el alcance de las leyes y el efecto de las políticas públicas:* para el caso chileno ha sido relevante entender una progresiva gradualidad de las medidas coercitivas; se requiere identificar el objetivo y avanzar, consciente del escenario de cada momento. Probablemente el año 90 no se habría podido modificar la ley orgánica de enseñanza en lo tocante a alumnas embarazadas y madres, del modo en que hizo el

³⁰ En la discusión parlamentaria sobre embarazo, maternidad y derecho a la educación se argumentó que el fenómeno era muy complejo y que alcanzaba la vida completa de las estudiantes (cuestión que es enteramente razonable) pero se concentró la discusión en derechos y facilidades para acceder y permanecer en la escuela.

³¹ Por ejemplo, la relación entre más SIMCE y más presión por resultado v/s inclusividad de la escuela.

³² Así, un proyecto educativo específico es valorable pero es más trascendente que las alumnas madres o embarazadas y los niños, niñas y adolescentes afectados por VIH accedan a su derecho a la educación.

año 2000; de hecho, la circular 247/91 que orienta la aplicación de dicha modificación legal fue muy polémica.

En este mismo sentido, se requiere asumir la insuficiencia de lo legislativo, frente a problemas de profundo alcance cultural; reconociendo siempre la necesidad de una programática previa, paralela y posterior al esfuerzo legislativo.

- *Contar con sistemas de monitoreo y vigilancia:* que incluyan sistemas de denuncia creíbles y con efectos y sistemas de ‘control’ ciudadano, es indispensable. Ciertamente la meta final es eliminar las prácticas abusivas o discriminatorias del sistema escolar y es necesario contar con información sobre el “impacto” a este nivel, sin embargo, esto no siempre es posible. Además algunas fases intermedias de cambio tienen impacto a mediano plazo sobre dichas prácticas, por lo que deben también ser observadas y consideradas como “efectos” intermedios relevantes.

En esta misma perspectiva, es función de estos sistemas el identificar nuevas formas de discriminación.

- *Visión estratégica sobre medios de comunicación; actores, espacio e instrumentos:* es difícil sobrevalorar la importancia de los medios de comunicación en estos procesos; en el caso chileno, ellos han sido un actor clave en la sensibilización del público masivo acerca de la importancia del problema, al mismo tiempo han servido como instrumento de comunicación de nuevos conceptos y perspectivas. Los medios también han sido un espacio privilegiado por los actores para posicionarse como interlocutores relevantes en la materia. Ciertamente, los medios no son neutros ni estáticos, realizan selecciones del discurso no siempre concordantes con las prioridades del hablante, relevando ciertos aspectos del problema y postergando otros. Además introducen el tema en la “dinámica noticiosa”, con lo que su presencia es espasmódica y el criterio de aparición no siempre obedece a razones sustantivas (en efecto, la aplicación sistemática del criterio de “golpe noticioso” configura un perfil fuertemente sesgado del problema). Pese a estos riesgos, es prioritario ocupar ese espacio e intentar convertirlo en un instrumento útil para su causa: aunque el aporte que los medios pueden hacer es limitado, se debe tener claro que es al mismo tiempo indispensable.
- *Una concepción enriquecida del derecho a la educación:* como derecho a acceder y permanecer en la escuela; derecho a una educación de calidad para todos; derecho a la equidad educativa; derecho a la no discriminación y derecho a educarse en una comunidad sana y socialmente armónica. Todo lo anterior, orientado con el expreso propósito de tener una educación que desarrolle respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales, enseñar el respeto por los padres y la propia identidad cultural, y para con civilizaciones distintas a la suya, preparar para asumir una vida responsable en una sociedad libre, en espíritu de comprensión, paz, tolerancia, equidad de género, amistad entre todos los pueblos, grupos étnicos, nacionales y religiosos.

Como se aprecia, el abordaje de un problema complejo como la discriminación en el contexto escolar reclama una combinación virtuosa de desarrollos programáticos desde el Estado, políticas públicas que los contengan y orienten, con esfuerzos legislativos y procesos de justiciabilidad de los derechos. Esta combinación nunca puede ser impulsada desde un único actor sino que demanda, entre otras cosas, aprender y negociar con el Poder Ejecutivo, desplegar programas, organizarse comunitariamente y, en ocasiones, contrastar, a través de los tribunales, al Estado con sus obligaciones.

Bibliografía

Bellei, C. *Derecho a la educación y convivencia escolar en Chile. La cooperación de UNICEF 1998 -2001*. Mimeo, UNICEF, 2001.

Casas, L. y Contreras, D. *La convivencia escolar, componente indispensable del derecho a la educación. Estudio de Reglamentos Escolares*. Serie de Reflexiones Infancia y Adolescencia N° 11, UNICEF, 2008.

Casas, L., Correa, J. y Wilhelm, K. "Descripción y análisis jurídico acerca del derecho a la educación y la discriminación", en González, F. (ed.), *Discriminación e Interés Público*, Cuaderno de Análisis Jurídico, Serie Publicaciones Especiales, N° 12, Universidad Diego Portales, 2001.

Centros de Alumnos, 'Propuesta de trabajo de estudiantes secundarios de la Región Metropolitana', Santiago, 2005.

Consejo Asesor Presidencial para la Calidad de la Educación, *Informe Final*, 2006.

Contreras, D. 'Fortaleciendo el sistema educativo con calidad ¿e inclusión?: Comentarios al proyecto de ley que crea un sistema de Aseguramiento de la calidad de la educación', Mimeo, UNICEF, 2008.

Ministerio de Educación, "Derecho de la educación y convivencia escolar. Conclusiones y compromisos", MINEDUC, 2001.

Ministerio de Educación, *Informe de Gestión Oficina de Atención Ciudadana; Denuncias y Trámites. Informe Final 2008*, MINEDUC, 2009.

Sgombich, X., et al. *Situación de la Infancia Afectada por el VIH/SIDA en Chile, informe final de resultados*. CONASIDA, UNICEF, Documento no publicado, 2005.

UNICEF, *Manual de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño*, Nueva York, 2001.

UNICEF-UNESCO, 'Un enfoque de la educación para todos basado en los derechos humanos', Nueva York-París, 2008.

Universidad Diego Portales, Facultad de Derecho, *Informe anual sobre derechos humanos en Chile*, UDP, 2003.