

**BASES INTERNACIONALES PARA LA EDUCACIÓN
INTERCULTURAL INCLUYENDO LA EDUCACIÓN
ANTIRRACISTA Y SOBRE LOS
DERECHOS HUMANOS***

compilado y presentado por

Pieter Batelaan (IAIE)

y Dr. Fons Coomans

(Universidad de Limburg),

con un prólogo del

Prof. Dr. Theo van Boven

La educación se orientará al desarrollo pleno de la personalidad humana y al fortalecimiento del respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales. Deberá promover el entendimiento, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones, razas o grupos religiosos, y deberá promover las actividades de las Naciones Unidas en pro de la paz mundial.

Declaración Universal de los Derechos Humanos

Artículo 26, párrafo 2

(Naciones Unidas, Diciembre 10 de 1948)

Asociación Internacional para la Educación Intercultural (IAIE)

Sumatralaan, NL-1217 GP Hilversum

en cooperación con

UNESCO: Oficina Internacional de Educación,

y el Consejo Europeo

1995

PREFACIO

Como resultado de la gran movilidad de pueblos y personas, la composición demográfica y cultural de las sociedades cambia rápidamente. El etnocentrismo, el racismo y la xenofobia constituyen una amenaza seria a la vida y el bienestar de muchas sociedades, y a la dignidad y valor de las personas. Los gobiernos y las organizaciones internacionales, particularmente las Naciones Unidas y el Consejo Europeo, han declarado repetidamente en términos imperativos que es una tarea prioritaria la pronta y comprehensiva eliminación de todas las formas de racismo y discriminación racial, xenofobia e intolerancia con que se les relaciona. En esta coyuntura el papel de la educación toma una importancia crucial y debe promoverse por todos los medios disponibles con miras a desarrollar la tolerancia, el entendimiento y el respeto entre pueblos, grupos e individuos.

Muchos documentos internacionales, están contruidos sobre las bases de la filosofía y los contenidos de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, dando además contenido a las normas comunes proclamadas en esta Declaración y enfatizando la enseñanza y la educación como la forma más efectiva de construir las. Desafortunadamente muchos de estos textos internacionales no son suficientemente conocidos y aún son ignorados. Este es el gran mérito de esta publicación, diseñada y conjuntada por Pieter Batelaan y Fons Coomans, que pretende cubrir este vacío.

Desde la perspectiva de la necesidad y el gran potencial de la educación intercultural, Batelaan y Coomans han hecho una recopilación comprehensiva de los artículos más relevantes en los documentos, adoptados y suscritos por los representantes de gobiernos ante las Naciones Unidas, la UNESCO, la Conferencia en Seguridad y Cooperación en Europa (CSCE), y el Consejo Europeo. Además, el propósito de comunicar este mensaje no sólo refleja los altos ideales sino que constituye un compromiso concreto, ambos autores han analizado eficientemente el carácter legal y las implicaciones socio-políticas de los documentos internacionales en la educación intercultural.

Deseo ver esta publicación en las manos de muchos políticos, maestros y educadores, y la recomendamos para su amplio uso como un medio de referencia, información, orientación, motivación y guía.

THEO VAN BOVEN,

Profesor de Leyes y Miembro

del Comité de la ONU para la

Eliminación de la Discriminación Racial

CAPITULO I

EL CARÁCTER LEGAL DE LOS DOCUMENTOS INTERNACIONALES

SOBRE EDUCACIÓN INTERCULTURAL

Dr. A. P.M. Coomans, Universidad de Limburg

1. Introducción

La educación es una preocupación de la comunidad internacional, en particular con respecto a los derechos humanos, la igualdad de oportunidades, la diversidad cultural, *i.e.* las propuestas de educación en sociedades multiculturales. Desde 1948, varios textos legales de alcance internacional, han sido adoptados porque contienen referencias acerca de la promoción de la educación intercultural. En su mayor parte, estos textos pertenecen a la categoría de instrumentos de los derechos humanos que se han diseñado dentro de la estructura de organizaciones internacionales tales como las Naciones Unidas, la UNESCO y el Consejo Europeo. Para los defensores de los derechos humanos estos textos son probablemente conocidos; sin embargo, el gran público, los profesionales de la educación intercultural y los responsables de la política educativa, no están familiarizados con este tipo de material legal escrito. En la legislación de las naciones y los documentos oficiales de la política apenas alguna vez se hace referencia a las normas internacionales en este asunto. Este capítulo busca traspasar el carácter legal de los documentos internacionales en educación intercultural para contestar la pregunta: ¿qué tan importantes son estos textos para la promoción de la educación intercultural? Las cuestiones legales serán contestadas: primero, ¿qué obligaciones, si las hubiera, representan estos documentos para los gobiernos? y, segundo, ¿cuál es su valor a nivel concreto, por ejemplo para los estudiantes, padres, maestros, escuelas, universidades y organizaciones no gubernamentales? En la sección 2 se analizan brevemente, desde la perspectiva de la educación intercultural, algunos textos importantes sobre los derechos humanos. En la sección 3 se discute el carácter legal de los instrumentos internacionales con especial referencia a los tratados, recomendaciones y documentos llamados "políticos". Y por último, en la sección 4 se hacen algunas conclusiones sobre el valor práctico de estos documentos.

2. Documentos internacionales relevantes

Las bases para todos los textos internacionales sobre educación se encuentran en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la cual fue adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 10 de diciembre de 1948 (2.1)¹. En principio éste es un instrumento no obligatorio, pero desde su adopción ha sido ampliamente aceptado.

El artículo 26 de la Declaración trata del derecho a la educación. El párrafo 2 estipula los objetivos de la educación y expresa: "se enfocará la educación al desarrollo pleno de la personalidad humana y al fortalecimiento del respeto por los derechos y libertades fundamentales del ser humano. Promoverá el entendimiento, tolerancia y amistad entre todas las naciones, grupos raciales o religiosos, y debe ir más allá de las actividades de las Naciones Unidas para la preservación de la paz". Algunos elementos de este párrafo son importantes desde la perspectiva de la educación intercultural. Éstos son, el completo desarrollo de la personalidad humana y la promoción de comprensión, tolerancia y amistad entre las personas. Después de 1948 se ha citado muchas veces esta cláusula, elaborándose en otros instrumentos, sobre los derechos internacionales de las personas, tales como tratados y recomendaciones. Algunos de estos documentos tienen un alcance universal y se diseñaron en el seno de la ONU o de la UNESCO. Otros tienen un carácter regional, promovándose al interior del Consejo Europeo y la Organización de Estados Americanos. A continuación se discutirán algunos brevemente.

El artículo 7 de la Convención Internacional para la Eliminación de Toda Forma de Discriminación Racial, actúa contra los prejuicios que llevan a la discriminación racial (1.3). Según esta previsión los estados miembros se comprometen a adoptar medidas inmediatas y eficaces en los campos de enseñanza, educación, cultura e información, *inter alia*, promoviendo el entendimiento, tolerancia y amistad entre las naciones y los grupos étnicos o raciales. Otros textos universales, como el artículo 13, párrafo 1, del Convenio Internacional en Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1.1) [2](#), y el artículo 5 de la Convención contra la Discriminación en Educación, por parte de la UNESCO corresponde con la redacción del artículo 26, párrafo 2, de la Declaración Universal (1.4) [3](#). Un ejemplo más reciente es la Convención en los Derechos de la Niñez. El artículo 29 de la Convención contiene varios elementos nuevos con respecto a los aspectos culturales de educación que no aparecen en textos anteriores [4](#). Otro instrumento reciente es la Convención Internacional para la Protección de los Derechos de los Trabajadores Migratorios y sus Familias. Esta convención contiene un apartado que enfoca la importancia de la educación para la integración de obreros migratorios y sus familias en los estados que tienen oportunidades de empleo [5](#). También se debe hacer mención especial de la Declaración de los Derechos de Pertenencia de los miembros de Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas. Esta Declaración fue adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas después de muchos años de negociaciones en un asunto tan sensible políticamente como el de los derechos de las minorías. El artículo 4, párrafo 4, de esta Declaración está dirigido a promover el entendimiento entre las minorías de un país y los otros sectores de la población a través de la educación (2.5) [6](#). Por último, debe mencionarse la Declaración para la Eliminación de Toda Forma de Intolerancia y de Discriminación basada en la Religión u otras Creencias (2.4). En este instrumento se estipula que se debe fomentar en los niños el respeto por la libertad de religión o creencia de los otros, hacer plena conciencia que su energía y talento se deben dedicar al servicio de la humanidad. Se argumenta que esta provisión tiene un claro vínculo con la educación intercultural.

Se han adoptado, dentro del marco de la UNESCO, varios textos importantes para la promoción de la educación intercultural. En 1974 la Conferencia General de la UNESCO estuvo de acuerdo en una Recomendación sobre la Educación para el Entendimiento Internacional, la Cooperación y la Paz, y la Educación relativa a los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales (2.2). La parte III de esta Recomendación comienza con una referencia a los objetivos de la educación como se asentó en el artículo 26, párrafo 2, de la Declaración Universal. Subsiguientemente enlista varios principios para la política educativa. Uno de estos principios es el entendimiento y respeto por todos los pueblos, sus culturas, civilizaciones, valores y formas de vida, incluyendo a las culturas étnicas domésticas y las culturas de otras naciones. Un vínculo a la educación intercultural puede encontrarse también en el párrafo 17, bajo el cual los Estados Miembros de la UNESCO deben promover, en varios niveles y varios tipos de educación, el estudio de culturas diferentes, sus influencias recíprocas y sus respectivas formas de vida, para alentar una mutua apreciación de las diferencias entre ellos. En 1978 la Conferencia General de la UNESCO adoptó y proclamó solemnemente la Declaración sobre la Raza y el Prejuicio Racial (2.3). Según esta Declaración, los Estados tienen la responsabilidad de asegurar que los recursos educativos de todos los países se empleen para combatir el racismo. Con este fin, los Estados deben hacer todo lo indispensable, incluso diseñar la legislación necesaria.

Por muchos años el Consejo Europeo ha promocionado muy activamente la enseñanza sobre los derechos humanos. Desde 1978, el Comité de Ministros del Consejo ha adoptado las recomendaciones —sobre la materia— para los Estados Miembros en una base regular. Esta práctica comenzó con una resolución sobre la enseñanza de los derechos humanos en el plan de estudios de las escuelas e instituciones de capacitación (2.6). Otro texto interesante desde la perspectiva de la promoción de la educación intercultural es la Declaración acerca de la Intolerancia una amenaza a la democracia. En base a esta Declaración, el Comité de Ministros decidió "promover un conocimiento de los requisitos de los derechos humanos y las responsabilidades consecuentes en una sociedad democrática, y para este fin, además de la educación de los derechos humanos, alentar la creación en las escuelas, desde el nivel elemental en adelante, de un clima de comprensión activa y respeto por las cualidades y culturas de los otros" (2.7) [7](#). En 1984 el Comité de Ministros estuvo de acuerdo en una recomendación a los estados miembros sobre la Segunda Generación de Trabajadores

Migratorios (2.8). Se recomienda que los gobiernos de los estados miembros promuevan — tanto como sea posible— la educación y el desarrollo cultural de los trabajadores migratorios de segunda generación, este es un tipo de acción conjunta bilateral entre el país receptor y el país de origen. Posteriormente se recomienda que los gobiernos reconozcan la importancia de la educación intercultural como un elemento de la educación en general. La promoción de la educación intercultural no debe sólo producirse en los planes de estudios; un requisito previo es que los maestros se familiaricen con ella y se tenga experiencia en la cuestión. Para alcanzar esta meta, el Comité de Ministros adoptó una recomendación para la capacitación de profesores en educación para el entendimiento intercultural, particularmente en un contexto de migración (2.9). El Comité recomendó a los gobiernos tomar la dimensión intercultural y el entendimiento entre comunidades diferentes como el aspecto de formación inicial y entrenamiento del maestro en servicio. La recomendación subsecuentemente enlista varias maneras y medios para realizar este propósito.

Por último, se debe hacer referencia a dos textos adoptados dentro del marco de la Conferencia sobre Seguridad y Cooperación en Europa (CSCE). Éste es un proceso más o menos permanente de consulta entre los estados Europeos, los Estados Unidos y Canadá en cuestiones de seguridad, derechos humanos y cooperación económica, este es el llamado 'Proceso de Helsinki'. En 1990 los representantes de los estados participantes estuvieron de acuerdo en la necesidad de tomar medidas efectivas, de acuerdo a sus sistemas constitucionales, en los niveles nacional, regional y local, para promover el entendimiento y la tolerancia, particularmente en los campos de la educación, la cultura y la información. El propósito de incrementar estas políticas busca asegurar que los objetivos de educación incluyan atención especial al problema del prejuicio racial, el odio y el desarrollo del respeto por civilizaciones y culturas diferentes (3.1). En 1992 los Jefes de Estado y de Gobierno del CSCE se encontraron en Helsinki para una reunión cumbre, adoptando solemnemente la Declaración de Helsinki. Para reforzar sus compromisos y cooperación con respecto a las propuestas sobre derechos humanos, los estados participantes estuvieron de acuerdo en considerar el desarrollo de programas para la creación de condiciones para la promoción de la no-discriminación y el entendimiento intercultural, que se enfocara a la educación de los derechos humanos, las acciones de grupos de base y la capacitación e investigación interculturales (3-2).

Se puede concluir que los propósitos de educación tienen una base sólida en esos tratados y recomendaciones. Una referencia a la enseñanza de los derechos humanos y la educación intercultural se puede encontrar en varios documentos internacionales, tal como los presentados anteriormente. Es importante resaltar que algunos instrumentos tratan específicamente de los derechos de grupos especiales: niños, trabajadores migrantes y minorías. La razón para esto es que se cree que estos grupos necesitan de medidas especiales de protección. Los documentos discutidos enfatizan los objetivos y principios de la política educativa en este asunto. Las reglas generales en la educación de los derechos humanos se han plasmado en tratados. Se debería enfatizar sin embargo que las guías prácticas para la educación intercultural, serán encontradas en recomendaciones. La pregunta acerca de la legalidad de estos textos queda por contestarse. Así como las obligaciones que estos documentos exigen ya a los estados. Se tratarán estas preguntas en la próxima sección.

3. El carácter legal de los instrumentos internacionales

En la sección 2, varios textos (tratados, recomendaciones, y otros) tratan de la promoción de la educación intercultural ya discutida. Esta sección tratará del carácter legal de estos tipos de instrumentos internacionales.

3. 1. Tratados

Los Tratados son acuerdos internacionales suscritos entre estados, y reglamentados por ley internacional [8](#) . Otras designaciones para tales acuerdos son, por ejemplo, 'convenio' o 'alianza'. Los estados, al actuar como sujetos de legislación internacional, pueden suscribir los tratados. Ésta, sin embargo, acepta que los estados miembros de una unión federal pueden poseer una cierta capacidad para concertar tratados, si tal capacidad es admitida por la constitución federal. Un tratado es contraído entre las partes que deben llevarlo a cabo de buena fe ("*pacta sunt servanda*") [9](#) . Esto significa que un tratado da lugar a obligaciones legales para los estados. Cuando se convierte en parte de un tratado, un estado debe estar seguro de tener la capacidad suficiente y estar dispuesto para negociar sus intereses. Su ley nacional, política y práctica debe estar de acuerdo con la carta y el espíritu del tratado. Cuando un estado quiere promulgar una legislación nueva o promover cambios en política, las normas de un tratado deben operar como un criterio. Todas las agencias de un estado deben garantizar que actuarán de acuerdo con las necesidades del tratado. En muchos de los tratados hechos en el ámbito de los derechos humanos, alguna clase de supervisión internacional procederá, tal como un procedimiento de informe, a un cuerpo internacional de expertos. Estos informes deben referirse a las medidas que los estados miembros han adoptado y el progreso hecho por ellos para contemporizar con las necesidades de los tratados. Otros informes indicarían también sobre factores y dificultades que afecten el grado de realización de las obligaciones del tratado [10](#) . Los tratados sobre derechos humanos a menudo proporcionan a los estados una cierta discrecionalidad acerca del cómo cumplir mejor con las normas. Esto no significa, sin embargo, que los tratados sean permisivos en este sentido. Al contrario, las obligaciones se buscan lograr, pero se permite al estado escoger los medios más apropiados. En muchos casos, las provisiones de un tratado en educación intercultural no son autoejecutables, pero necesitan ser implementadas por las instancias legislativas y las autoridades administrativas de un estado miembro [11](#) .

3.2. Recomendaciones

Es común que organizaciones internacionales, tales como las Naciones Unidas, la UNESCO o el Consejo Europeo diseñen y adopten recomendaciones. Recomendaciones que pueden ser generalmente definidas como sugerencias no obligatorias de los órganos internacionales. Normalmente se dirigen recomendaciones a los Estados Miembros de una organización internacional, pero esto no los obliga legalmente [\[1\]](#). Se diseñan y preparan recomendaciones dentro del marco de una organización internacional por representantes de los estados miembros con la ayuda de la Secretaría. Para ser adoptadas, las resoluciones necesitan en muchos casos una simple mayoría de los Estados Miembros; y resoluciones adoptadas unánimemente dentro de la estructura de organizaciones universales como la ONU o la UNESCO tienen gran peso, porque estas recomendaciones representan la opinión general. Un ejemplo es la recomendación de la UNESCO acerca de la Educación para el Entendimiento Internacional (1974). En la mayoría de los casos, las recomendaciones solicitan a los estados actuar en acuerdo a los términos de la misma; a menudo esto significará la adopción de una política específica o un cambio de su ley nacional. La naturaleza no obligatoria de las provisiones de una resolución es evidenciada a menudo por el lenguaje usado; el término "debe" es comúnmente usado para indicar el carácter permisivo de la resolución.

Un estado que ha apoyado activamente el diseño de una recomendación y ha votado en su favor se inclinará a darle efecto, aunque la recomendación misma no compromete formalmente a ese estado.

Aunque una recomendación no tiene el carácter de obligatoriedad, sí tiene un cierto efecto legal. Todos los estados, que son miembros de una organización internacional están ligados, en virtud de membresía y el principio de buena fe, a cooperar en la realización de los objetivos de la organización. Esto significa que los estados no pueden ignorar una recomendación adoptada dentro del marco de una organización. Al contrario, los estados deben estudiar seriamente estas recomendaciones, trayéndolas ante las autoridades nacionales competentes, y en caso de ser incapaces de implementar la recomendación, deben declarar las razones de ello [2]. Las recomendaciones serán mejor aplicadas si los estados ven la necesidad de una regla o regulación, o si hay una necesidad práctica para actuar de acuerdo con lo previsto en la recomendación. Si hay tal necesidad es algo subjetivo, porque la evaluación concierne a cada gobierno [3]. En algunos casos las constituciones de organizaciones internacionales obligan a los estados miembros a actuar bajo dichas recomendaciones. El Comité de Ministros del Consejo Europeo, por ejemplo, puede hacer recomendaciones a sus gobiernos y demandar que se informe al Comité de las acciones tomadas por ellos al respecto [4]. Otro ejemplo es la Constitución de la UNESCO, donde el artículo IV, párrafo 4, implica una obligación para las autoridades competentes de los estados miembros a someterse a recomendaciones dentro de un período de un año después de su adopción. Un caso es el de la recomendación acerca de la Educación para el Entendimiento Internacional (UNESCO), que recomienda que los "estados miembros propongan esta recomendación a la atención de las autoridades, secciones o cuerpos responsables para la educación escolar, educación superior y educación informal, de varias organizaciones que llevan a cabo trabajo educativo entre jóvenes y adultos, tales como estudiantes y movimientos juveniles, asociaciones de padres de familia, uniones de maestros, y otros grupos interesados". Además, el artículo VIII de la Constitución asienta una obligación para los estados miembros de informar de las acciones tomadas respecto a recomendaciones adoptadas por la organización. En la resolución para la aplicación, anexada a la Declaración de la UNESCO sobre Raza y Prejuicio Racial, por ejemplo, se insta a todos los estados miembros a comunicar al Director General de la UNESCO toda la información necesaria acerca de los pasos que han tomado para darles efecto a los principios de esta Declaración. Se argumenta que ese tipo de provisiones de seguimiento estimulará la aplicación de recomendaciones por los estados miembros a un nivel nacional.

3.3. Declaraciones

En principio las declaraciones son instrumentos internacionales no obligatorios y, de hecho, son recomendaciones. Pero comparadas a recomendaciones ordinarias, tienen un cierto valor agregado. Una declaración es un instrumento especial, solemnemente proclamado en una ocasión especial. Esta solemnidad atestigua el deseo de la organización de que los estados miembros observen la declaración. Esto evidencia que existen particulares reglas legales. Esta es declaratoria, no intenta cambiar la ley, considerando que las recomendaciones discutidas en la sección precedente proponen cambios en la ley. En la práctica, sin embargo, la distinción entre los dos tipos no es siempre muy clara. Algunos documentos internacionales son etiquetados "declaraciones", pero invitan a los estados a tomar alguna forma de acción (legislativa) y son de hecho recomendaciones. Un rasgo específico de las declaraciones es que normalmente influyen el desarrollo futuro de la ley, tanto ley habitual como ley convenida, especialmente cuando han sido adoptadas unánimemente o por una gran mayoría [5]. Ejemplos claros de declaraciones son la Declaración Universal de los Derechos del Hombre y la Declaración sobre Raza y Prejuicio Racial de la UNESCO.

3.4. Documentos del CSCE (Conferencia en Seguridad y Cooperación en Europa)

Los documentos adoptados dentro del marco de la Conferencia en Seguridad y Cooperación en Europa no constituyen tratados, como se definieron en la sección precedente 3.1. No es correcto, sin embargo, el asumir que esto no obliga a los estados en absoluto. Al contrario, esto compromete a los estados en una manera política: estos documentos han sido oficialmente endosados al más alto nivel político por líderes de Estados o Gobiernos. Además, en estos documentos hay una referencia a tratados de los derechos específicos del hombre, que los estados participantes han ratificado. La obligación legal efectuada por los estados

participantes consecuentemente resulta de el hecho que estos estados son parte de esos tratados de los derechos humanos[6].

4. El significado de las normas internacionales que regulan la educación intercultural

La cuestión aquí, por supuesto, es la relevancia práctica de las normas y documentos discutidos anteriormente. Se puede concluir que las provisiones tratadas en educación intercultural implican obligaciones para los estados de realizar progresivamente los objetivos de la educación. El carácter de las obligaciones y el lenguaje usado implican que el destinatario es el estado, no el individuo. Estas obligaciones no pueden ser invocadas contra el estado por individuos. En términos legales estas previsiones no son justificables. Los estados miembros, sin embargo, se obligan a garantizar que sus leyes nacionales, política y prácticamente, estén en conformidad con las previsiones relevantes del tratado. Las recomendaciones y declaraciones (y también los documentos del CSCE) son instrumentos no obligatorios. Los textos llaman a los gobiernos a tomar medidas legislativas o políticas y otros pasos para dar efecto a los principios de la educación intercultural dentro de sus países. Según el Prof. Van Boven, la importancia de estas normas internacionales tiene tres significados [7]. El primero, que se deben ver como una norma común de realización. Esto significa que los estados deben hacer su máximo esfuerzo para realizar y promover la observancia de estas normas por medidas progresivas. El segundo, es que estas normas y documentos pueden servir como medidas de responsabilidad. Estudiantes, padres, maestros y organizaciones no gubernamentales podrían dirigirse a sus gobiernos y preguntar "(.) pues bien, tú has aprobado estos documentos, te has suscrito a ellos, los ha firmado ¿qué harás para llevarlos a cabo?" [8]. Los estados deberán dar cuenta abiertamente de la política a seguir. En tercer lugar, estas normas reflejan principios guías para las políticas y leyes educativas nacionales. Estos se publicarán ampliamente y se discutirán en todos los niveles de la educación y así envolverán a todos los actores relevantes para operativizarlos.

Esta acción no debe dejarse sólo a los estados. Las organizaciones no gubernamentales que se enfocan a la educación intercultural y los maestros deben promover el conocimiento de estas normas internacionales entre el público en general, las instituciones educativas, estudiantes, padres y políticos. Especialmente las organizaciones no gubernamentales con experiencia en esta área deben escrutar la conducta del estado, en particular cuando el estado informe a las corporaciones internacionales del progreso hecho y los problemas encontrados al implementar las normas internacionales a un nivel nacional. Un sistema verificador y correctivo podría ser un medio efectivo para este fin. En conclusión se puede declarar que, aunque el carácter legal de los documentos internacionales en educación intercultural no es tan firme como las personas podrían desear y su aplicación depende de la buena voluntad de los gobiernos para tomar medidas, las redes de organismos no gubernamentales pueden actuar constantemente como asesores vigilantes recordando a los gobiernos las normas que han suscrito voluntariamente.

CAPITULO II LAS IMPLICACIONES DE LOS DOCUMENTOS INTERNACIONALES EN LA EDUCACIÓN INTERCULTURAL

Pieter Batelaan

Nosotros, Jefes de Estado y Gobierno de los Estados miembros del Consejo Europeo, reunidos por primera vez en la historia de nuestra Organización en esta conferencia de la cumbre de Viena, solemnemente declaramos lo siguiente:

El fin de la división de Europa ofrece una oportunidad histórica para consolidar la paz y estabilidad en el continente. Todos los países están dedicados a una democracia parlamentaria y pluralista, la indivisibilidad y universalidad de derechos humanos, la regla de ley y una herencia cultural común enriquecida por su diversidad. Europa puede entonces volverse así una inmensa área de seguridad democrática.

Declaración de Viena, 9 de octubre de 1993

1. La relevancia de los documentos

Los documentos referidos en el capítulo previo, discutidos y adoptados por representantes de gobierno en nombre de sus gobiernos, proporcionan pautas políticas a las autoridades e instituciones educativas. Reflejan también las ideas sobre los propósitos de educación en países que están "dedicados a una democracia parlamentaria y pluralista, la indivisibilidad y universalidad de los derechos humanos, la norma de la ley y una herencia cultural común enriquecida por su diversidad". Una de las implicaciones acordadas por los "estados miembros" en las varias convenciones internacionales, declaraciones y recomendaciones en las que se mira a la educación como algo más que un medio de desarrollo económico. Muchas autoridades nacionales, sin embargo, enfatizan a menudo en su política nacional el papel económico de la educación. El propósito de calificación para participar en sociedad es restringida a menudo a la participación económica. Es verdad que esa es una de las funciones principales de la educación. Sin embargo, es importante notar que en la mayoría de los textos encontramos declaraciones generales sobre los propósitos de la educación tales como " la educación será dirigida al pleno desarrollo de la personalidad humana."

El "pleno desarrollo de la personalidad humana" implica desarrollo creativo, artístico, ético, espiritual, y social.

La Convención de los Derechos de la Niñez explícitamente declara que "la educación del niño será dirigida al desarrollo de la personalidad, talentos, habilidades mentales y físicas del niño a su más pleno potencial" (art. 29a).

Consiguientemente, uno de los criterios de la calidad educativa, es el equilibrio entre los diferentes propósitos de educación: la función económica, la función social, la función cultural y la función pedagógica, porque el aprendizaje necesita [\[9\]](#) que niños y adultos vayan más allá de la función económica de la educación.

Conceptos importantes en los textos son: tolerancia, respeto, amistad, comprensión, respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales. Todos se refieren a las relaciones entre naciones (relaciones internacionales) y a las relaciones entre grupos de diferencias religiosas, culturales y étnicas dentro de los estados (relaciones interculturales, intranacionales).

También es importante darse cuenta que los diferentes grupos (minoritarios) incluyen a las llamadas minorías nacionales. En algunos textos los problemas particulares se dirigen a enfatizar que esos grupos no deben ser abandonados o discriminados, y que algunas veces, iguales oportunidades son requeridas para dar a esos grupos iguales oportunidades "para participar efectivamente en una sociedad libre" [\[10\]](#).

Desde que las diferentes naciones del mundo son interdependientes, y desde que casi todos los países se pueden considerar como multiculturales, la diferencia entre entendimiento internacional e intercultural no es muy relevante.

De hecho, todos los textos tratan sobre diversidad cultural, religiosa, lingüística, étnica o "racial". En las diferentes partes del mundo, los distintos grupos tienen estatus diferente, lo que causa desigualdad y discriminación. Esto es, que no es posible tratar con cuestiones de diversidad sin tratar con cuestiones de desigualdad. Por otra parte, cuestiones de desigualdad en una sociedad multicultural no pueden ser dirigidas sin tratar con la diversidad cultural. La diversidad cultural no sólo es causada por la emigración histórica y contemporánea, sino

también por diferencias individuales entre personas, por diferencias en profesión, religión, edad, género, habilidades, educación, experiencias vividas.

Los derechos humanos son diseñados para asegurar que todas las personas, dondequiera que vivan, tengan los mismos derechos que otras. Los derechos humanos son inclusivos, *i.e.* ninguna persona en la sociedad queda excluida de estos. Todas las personas tienen el mismo derecho a participar en las áreas económica, social y cultural de la sociedad.

En el área de la educación incluso, debería realizarse al nivel de salón de clases, lo que es responsabilidad profesional del maestro; en el nivel de la política escolar, es responsabilidad de toda la comunidad escolar, particularmente de la dirección escolar; y en el nivel del sistema educativo, que es materializada en la legislación educativa.

Muchos de los documentos se refieren al plan de estudios, al contenido (currículum) de la educación. Los intentos de implementar la educación intercultural y de derechos humanos están principalmente enfocados al currículum. Sin embargo, las medidas en esta área sólo pueden ser efectivas, si incluyen la organización del proceso de aprendizaje que toma lugar en el ambiente escolar. El Documento de Helsinki CSCE —Los Desafíos del Cambio, 10 julio de 1992 (3.2)— se refiere a "las condiciones para promover la no discriminación y entendimiento intercultural que se enfocará a la educación de los derechos humanos, acciones básicas, y capacitación intercultural e investigación."

Introducir los derechos humanos en el currículum y plan de estudios tiene sus consecuencias para la organización de grupos, estrategias del aula y clima escolar. Algunos documentos se refieren explícitamente a la organización y el clima escolar. Sin embargo, es responsabilidad de los educadores profesionales el dar forma concreta a estas recomendaciones. Cada pedagogo estará de acuerdo en que "el amplio desarrollo de la personalidad humana" no es posible solo a través del habla del maestro y la escritura individual de los estudiantes. Los niños no pueden levantarse hacia "un espíritu de comprensión, tolerancia, amistad entre personas, paz y hermandad universal, respeto por la libertad de religión o creencia de otros, y en completa conciencia de que su energía y talentos se deben consagrar al servicio de sus compañeros" cuando están divididos en grupos cultural y académicamente homogéneos. El Comité de Ministros del Consejo Europeo decidió en 1981 "alentar la creación en las escuelas, desde los niveles primarios, de un clima de activo entendimiento y respeto por las calidades y cultura de otros. "Estas condiciones también incluyen la posibilidad para los maestros de mejorar su conocimiento y habilidades para mejorar la calidad de su enseñanza particularmente con respecto a las cuestiones explicitadas en los respectivos documentos (UNESCO 2.2: artículo 33, UNESCO 2.3: arte 5.2; y más concretamente: Recomendación R del Consejo Europeo (84) 18 y 17: R (85) 7, 2.8).

El objetivo de esta publicación no es prescribir el cómo los administradores escolares deben organizar sus instituciones educativas y cómo deben trabajar los maestros en sus aulas para alcanzar esta meta. Cada país tiene su propia cultura educativa en la que las cuestiones de diversidad y desigualdad se deberán tratar. Instituciones y profesionales tienen sus propias responsabilidades, pero esas responsabilidades incluyen los compromisos que se hacen en las organizaciones internacionales. Los documentos encaminan a las autoridades educativas de los estados miembros a actuar. Las declaraciones de los derechos humanos proporcionan tanto a instituciones como a individuos al menos una responsabilidad moral para reaccionar. Sin cualquier forma de responsabilidad, estas declaraciones, recomendaciones y convenciones son pura retórica.

Los documentos incluidos en esta publicación deben servir como un instrumento que implemente una educación que inicie desde principios democráticos. Tanto estados e instituciones deben saber cómo cumplir con sus obligaciones y responsabilidades.

2. Obligaciones y responsabilidades de las autoridades educativas

La "Convención Internacional para la Eliminación de Toda Forma de Discriminación Racial" (UNESCO 1.3) requiere de los estados miembros que "se comprometan para adoptar medidas inmediatas y eficaces, particularmente en los campos de la enseñanza, educación, cultura e información, con la meta de combatir los prejuicios que llevan a la discriminación racial y promover el entendimiento, tolerancia y amistad entre naciones y/o grupos étnicos o

raciales así como a promover los propósitos y principios de la carta constitucional de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Declaración de las Naciones Unidas de la Eliminación de Toda Forma de Discriminación Racial, y esta Convención."

Desde un punto de vista profesional, las medidas efectivas de autoridades educativas deben incluir:

1. Proveer a las escuelas con información sobre los compromisos internacionales que se hicieron por o en nombre de los gobiernos en el marco de organizaciones internacionales incluyendo la ONU, UNESCO, el Consejo Europeo u otras organizaciones regionales con respecto a la educación intercultural y de los derechos humanos. No sabemos de ningún país en Europa Occidental que tenga una clara información estratégica. Al respecto, la mayor parte de las escuelas y universidades no son informadas por sus Ministerios de Educación de los compromisos hechos.

Donde las autoridades fallan, las organizaciones no gubernamentales podrían jugar un papel importante para informar a las escuelas, discutir dicha información, y —como ya se mencionó en el capítulo previo— escrutar la conducta de los estados. Las organizaciones no gubernamentales deberán cooperar con los asesores para forzar a los gobiernos a dar cuenta de sus obligaciones.

2. Adoptar una política para alentar y monitorear la implementación de las convenciones, recomendaciones que serán hechas en las organizaciones internacionales de las que son estados miembros. Los inspectores podrían jugar un papel importante para realizar tal política.

3. Relacionar escuelas nacionales y reformas curriculares con los problemas y desafíos de la diversidad cultural en la sociedad, de acuerdo con las recomendaciones, declaraciones y convenciones internacionales.

4. Apoyar el desarrollo de estrategias para usar la educación como un instrumento para el desarrollo democrático, la tolerancia y los derechos humanos. El apoyo se puede otorgar por el subsidio a proyectos dirigidos explícitamente a la realización de las metas incluidas en los diferentes documentos internacionales.

5. Proporcionar sistemáticamente a las escuelas información sobre actividades internacionales incluyendo las actividades del Consejo Europeo y organizaciones internacionales privadas enfocadas al desarrollo de la educación intercultural y los derechos humanos.

6. Incorporar la educación sobre los Derechos Humanos incluyendo la Convención de los Derechos de la Niñez, en el plan de estudios de las escuelas de acuerdo con el artículo 26 de la Declaración.

7. Alentar a las instituciones para capacitar a maestros y desarrollar cursos enfocados a la realización de las metas de la educación intercultural y los derechos humanos.

El requisito principal para la implementación de la educación intercultural y de los derechos humanos como se describe en varios documentos internacionales, es que los profesionales, que trabajan en educación, *i.e.* maestros y administradores, hayan desarrollado el conocimiento profesional, habilidades y actitudes apropiadas. El artículo 33 de la recomendación de la UNESCO de 1974 concerniente a la educación para la comprensión internacional, cooperación, paz y educación relativa a los derechos humanos y libertades fundamentales y la recomendación R (84) 18 (2.9) del Consejo Europeo dan criterios concretos para la educación del maestro intercultural.

3. Responsabilidad de escuelas y maestros

¿Son las escuelas (y los maestros como individuos) responsables en el caso de que las autoridades fallen al informarles sobre sus obligaciones? Se concluyó en el capítulo previo que el destinatario de los documentos es el estado, no el individuo o cualquier institución privada. En cambio, las escuelas y profesionales individuales tienen su propia responsabilidad con respecto a situar las metas para las actividades educativas que ellos organicen. Ellos son responsables por una mejor sociedad que opere bajo la estructura legal de los compromisos sobre derechos humanos. En esa estructura las instituciones pueden hacerse responsables por sus acciones de respuesta a las guías y recomendaciones dadas en estos documentos, cuando son confrontadas con ellos. Las organizaciones no gubernamentales podrían jugar un papel importante al respecto.

En cambio, en el caso de que las escuelas estén informadas e instruidas por los gobiernos, las metas deberán llevarse a cabo. Un segundo criterio debería ser el de que los requisitos tengan sustento y no sean meramente retóricos.

Por ejemplo, ¿qué significa para las escuelas el que los estados miembros estén de acuerdo en que la educación habilitará a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre? Aunque la redacción parece vaga, el acuerdo es tanto alcanzable como sustancial. Para las escuelas significa en primer lugar que todos los miembros de la comunidad escolar deberán participar efectivamente en las actividades de la escuela. El "participar efectivamente" significa en términos de los propósitos de la escuela, que esa participación debe llevar al aprendizaje. La primera responsabilidad de la escuela, por consiguiente, está en proporcionar acceso, al proceso de aprendizaje, a todos los estudiantes. La escuela deberá analizar el por qué algunos de los estudiantes no participan en las actividades del aula. Los maestros deberán alentar la organización de actividades en el aula de tal manera que no haya barreras para la participación.

El próximo paso es por supuesto el desarrollar y/o adoptar una estrategia que se dirija a una plena participación [\[11\]](#).

El acuerdo de los "estados miembros" de que "la educación se dirigirá al desarrollo pleno de la personalidad humana" implica que esa educación deberá dirigir sus actividades al desarrollo de la plena inteligencia humana, incluyendo la creatividad, y el pensamiento crítico. Se requiere de educadores profesionales para definir esta "plena inteligencia humana" y organizar actividades que estén dirigidas a los diferentes aspectos de la inteligencia humana [\[12\]](#).

"La preparación del niño para una vida responsable en una sociedad libre" (Convención de los Derechos de la Niñez) será posible cuando los niños sean hechos responsables en un ambiente donde experimenten la libertad. La declaración del Consejo Europeo con respecto a la intolerancia —una amenaza a la democracia (1981)— explícitamente pide la promoción de "un clima de comprensión activa y de respeto por las cualidades y cultura de otros". El apéndice (2.10) de las recomendaciones del Consejo Europeo R (85) 7 argumenta que "la democracia es bien aprendida en una escena democrática donde se alienta la participación, donde los puntos de vista se puedan expresar abiertamente y ser discutidos, donde haya libertad de expresión para alumnos y maestros, y donde haya honradez y justicia. Un clima apropiado es, por consiguiente, un complemento esencial para un efectivo aprendizaje sobre los derechos humanos."

El acuerdo de "promover la comprensión, tolerancia y amistad entre todas las naciones y todos los grupos raciales, étnicos o religiosos" implica que la escuela debe proporcionar las oportunidades para los estudiantes pertenecientes a diferentes grupos, para comunicar y cooperar, que es más que sentarse juntos y escuchar al maestro decirles que sean tolerantes.

El acuerdo de que la educación "debe ir más allá de las actividades de las Naciones Unidas por el mantenimiento de la paz" y debe ser dirigida al "desarrollo del respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales, y por los principios incluidos en la carta constitucional de las Naciones Unidas" (2.1), implica que "la educación de los derechos humanos y "la educación para la paz" se debe incluir en el currículum y plan de estudios [\[13\]](#).

Las medidas eficaces para las escuelas, deben incluir:

1. La organización de oportunidades para la cooperación y comunicación en grupos heterogéneos.
2. El desarrollo de estrategias para asegurar la plena participación de todos los estudiantes en el aula y otras actividades escolares.
3. El desarrollo de estrategias para crear un clima de comprensión, respeto mutuo, responsabilidad y cooperación en las aulas.
4. El desarrollo de estrategias que hagan justicia a las capacidades individuales y necesidades de aprendizaje de cada niño.
5. El desarrollo de estrategias que eviten la marginalización de los niños, incluyendo el desarrollo de criterios para seleccionar recursos que incluyan un claro compromiso con la práctica antidiscriminatoria.
6. El desarrollo de estrategias que consideren la heterogeneidad más como un enriquecimiento y un recurso para el aprendizaje que como un problema
7. El desarrollo de adecuadas situaciones de aprendizaje para los estudiantes, incluyendo el trabajo de grupo.

8. Informar a los niños sobre sus derechos, incluyendo la Convención de los Derechos del Niño.
9. La provisión de tiempo y dinero para la capacitación (en servicio) de maestros, con el fin de mejorar sus habilidades y conocimientos requeridos para la aplicación de la educación intercultural y de los derechos humanos.
10. Discutir la implementación de la recomendación de la UNESCO del 19 de noviembre de 1974 (2.2).
11. La implementación de una educación en lengua materna desde el marco de trabajo de una política pedagógica del lenguaje (1.5, 2.8).
12. La inclusión en el plan de estudios de la historia, cultura y contribuciones de todas las minorías en el marco de los derechos humanos y las políticas antirracistas (2.5).

4. Obligaciones y responsabilidades para la educación de los maestros

Para habilitar escuelas y maestros a encontrarse con las obligaciones y compromisos internacionales, los institutos para la educación de los maestros deberán informar, al menos a sus estudiantes, sobre estos compromisos y analizarlos.

El artículo 33 de la Recomendación de la UNESCO (de 1974) es muy explícito en sus recomendaciones para la educación de los maestros:

...a los estados miembros se les recomienda "mejorar constantemente las formas y medios de preparar y certificar a maestros y otro personal educativo para su papel dando seguimiento a los objetivos de esta recomendación, y debe, para este fin:

(33 e) desarrollar aptitudes y habilidades tales como un deseo y habilidad para hacer innovaciones educativas y continuar con su capacitación; experiencia en trabajo en equipo y en estudios interdisciplinarios; conocimiento de dinámicas de grupo; y la habilidad para crear oportunidades favorables y tomar ventaja de ellas.

Un "deseo y habilidad para hacer innovaciones educativas" implica que el maestro debe aprender a discutir su propia práctica educativa. "Experiencia en trabajo en equipo y estudios interdisciplinarios" implica que al menos esos estudios interdisciplinarios pueden ser tomados por los institutos para la capacitación de maestros. Sin embargo, universidades y otras instituciones educativas de un más alto nivel, incluyendo educación de los maestros, son organizadas en facultades y disciplinas. Funcionarios dentro de estas secciones derivan su posición desde su disciplina. No tienen interés en el desarrollo de cursos interdisciplinarios en tanto que nadie que esté a cargo de la asignación de recursos financieros se queje, y en tanto aquellos responsables del control de calidad ignoren la importancia de la diversidad social y cultural en la sociedad.

"El conocimiento de dinámicas del grupo" es necesario para la organización de "interacciones". Los maestros son los profesionales que revierten las guías políticas para la educación, en la organización de procesos de aprendizaje. Para esta conversión de política en la organización de procesos de aprendizaje los maestros requieren de conocimientos y habilidades. La igualdad de oportunidades podrá alcanzarse sólo si niños dentro del aula tienen igual acceso al proceso de aprendizaje que es manejado por el maestro. Esto nos lleva a la principal preocupación por la educación del maestro, y ésta es la calidad del maestro. Los estándares profesionales para maestros tienen que derivarse de los criterios para la educación. Pero hay más: las estrategias para la enseñanza, se deben derivar de lo que sabemos sobre los procesos del aprendizaje. Sabemos por ejemplo que el aprendizaje se da a través de la interacción. También sabemos que los objetivos de la educación intercultural se pueden alcanzar sólo por la organización de interacción y comunicación. El manejo del proceso de aprendizaje implica el manejo de los procesos de la interacción en el aula, de forma que todos los niños participen.

Otro documento que está explícitamente dirigido hacia la educación del maestro es la recomendación R (84) 18 del Consejo Europeo. Esta recomendación concierne particularmente al plan de estudios y al conocimiento de los maestros respecto a las diferencias culturales, actitudes etnocéntricas, y la conciencia sobre los efectos de la migración [14].

Con respecto a las obligaciones de los institutos para la educación de los maestros, la misma cuestión sobre su responsabilidad puede surgir con respecto a las escuelas. Sin embargo, a pesar de cuestiones de autonomía académica, la respuesta es un poco diferente debido a la especial responsabilidad hacia sus estudiantes, futuros maestros que se deberán preparar para desarrollar actitudes profesionales, y quienes deberán ser provistos con el conocimiento sobre instrumentos para desarrollar esas actitudes.

5. Conclusión

En conclusión, los estados están explícitamente ligados por los documentos referidos en ésta publicación. Se responsabilizarán, tanto por las escuelas y maestros, como por el público a través de sus representantes en el parlamento. Las escuelas, los maestros y particularmente los institutos para capacitación de maestros, tienen una especial responsabilidad profesional. Ellos no están separados del resto de la sociedad, que se caracteriza por la diversidad, desigualdad, y en muchos casos injusticias, como un resultado del racismo u otras formas de exclusión. Los documentos no solo proveen de obligaciones a los estados, sino también a los ciudadanos, con un instrumento para monitorear las actividades del estado y para desarrollar una práctica educativa que dirija las cuestiones de diversidad, desigualdad y exclusión. Implantaron también una agenda para las organizaciones no gubernamentales que ayudarán a la realización del artículo 26 de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948.

Como una organización internacional no gubernamental, la Asociación Internacional para la Educación Intercultural (AIEI) tomará su responsabilidad para difundir la información sobre la legislación internacional, para discutir sus implicaciones prácticas, legales y educativas, y para contribuir a la capacitación de los maestros en orden a la necesidad de proveerlos del conocimiento y habilidades necesarias para realizar las obligaciones suscritas en la Convención de los Derechos de la Niñez. Ninguna institución o individuo que trabaje con niños tiene el derecho de ignorar este documento.

Appendix

THE DOCUMENTS

1. Treaties / Conventions / Covenants

1.1. International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (19 December 1966)

(Article 13)

1 . The State Parties to the present Covenant recognize the right of everyone to education. They agree that education shall be directed to the full development of the human personality and the sense of its dignity, and shall strengthen the respect for human rights and fundamental freedoms. They further agree that education shall enable all persons to participate effectively in a free society, promote understanding, tolerance and friendship among all nations and all racial, ethnic or religious groups, and further the activities of the United Nations for the maintenance of peace.

1.2. The Convention on the Rights of the Child, adopted by the General Assembly of the United Nations on 20 November 1989

(Article 29)

State Parties agree that the education of the child shall be directed to:

- (a) The development of the child's personality, talents and mental and physical abilities to their fullest potential;
- (b) The development of respect for human rights and fundamental freedoms, and for the principles enshrined in the Charter of the United Nations;
- (c) The development of respect for the child's parents, his or her own cultural identity, language and values, for the national values of the country in which the child is living, the country from which he or she may originate, and for civilizations different from his or her own;

(d)The preparation of the child for responsible life in a free society, in the spirit of understanding, peace, tolerance, equality of sexes, and friendship among all peoples, ethnic, national and religious groups and persons of indigenous origin;

(e)The development of respect for the natural environment.

(Article 30)

In those states in which ethnic, religious or linguistic minorities or persons of indigenous origin exist, a child belonging to such a minority or who is indigenous shall not be denied the right, in community with other members of his or her group, to enjoy his or her own culture, to profess and practise her or her own religion, or to use his or her own language.

1.3. The International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (21 December 1965)

(Article 7)

State Parties undertake to adopt immediate and effective measures, particularly in the fields of teaching, education, culture and information, with a view to combating prejudices which lead to racial discrimination and to promoting understanding, tolerance and friendship among nations and racial or ethnical groups as well as to propagating the purposes and principles of the Charter of the United Nations, the Universal Declaration of Human Rights, the United Nations Declaration on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, and this Convention.

1.4. UNESCO Convention against Discrimination in Education (15 December 1960)

(Article 5, paragraph 1 (a))

Education shall be directed to the full development of the human personality and to the strengthening of respect for human rights and fundamental freedoms; it shall promote understanding, tolerance and friendship among all nations, racial or religious groups, and shall further the activities of the United Nations for the maintenance of peace.

1.5. International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families (18 December 1990)

(article 45, paragraphs 2 and 4)

(2) States of employment shall pursue a policy, where appropriate in collaboration with the States of origin, aimed at facilitating the integration of children of migrant workers in the local school system, particularly in respect of teaching them the local language.

(4)States of employment shall endeavour to facilitate for the children of migrant workers the teaching of their mother tongue and culture and, in this regard, States of origin shall collaborate whenever appropriate.

2. Declarations / Recommendations / Resolutions

2.1. Universal Declaration of Human Rights (10 December 1948)

(Article 26, paragraph 2)

Education shall be directed to the full development of the human personality and to the strengthening of respect for human rights and fundamental freedoms. It shall promote

understanding, tolerance and friendship among all nations, racial or religious groups, and shall further the activities of the United Nations for the maintenance of peace.

2.2. The UNESCO Recommendation concerning education for international understanding, cooperation and peace and education relating to human rights and fundamental freedoms, adopted by the General Conference at its eighteenth session (Paris, 19 November 1974)

(Article 3)

Education should be infused with the aims and purposes set forth in the Charter of the United Nations, the Constitution of Unesco and the Universal Declaration of Human Rights, particularly Article 26, paragraph 2, of the last-named, which states: ' Education shall be directed to the full development of the human personality and to the strengthening of respect for human rights and fundamental freedoms. It shall promote understanding, tolerance and friendship among all nations, racial or religious groups, and shall further the activities of the United Nations for the maintenance of peace.

(Article 4)

In order to enable every person to contribute actively to the fulfilment of the aims referred to in paragraph 3, and promote international solidarity and co-operation, which are necessary in solving the world problems affecting the individuals' and communities' life and exercise of fundamental rights and freedoms, the following objectives should be regarded as major guiding principles of educational policy:

- (a) an international dimension and a global perspective in education at all levels and in all its forms;
- (b) understanding and respect for all peoples, their cultures, civilizations, values and ways of life, including domestic ethnic cultures and cultures of other nations;
- (c) awareness of the increasing global interdependence between peoples and nations;
- (d) abilities to communicate with others;
- (e) awareness not only of the rights but also of the duties incumbent upon individuals, social groups and nations toward each other;
- (f) understanding of the necessity for international solidarity and co-operation;
- (g) readiness on the part of the individual to participate in solving the problems of his community, his country and the world at large.

(Article 17)

Member States should promote, at various stages and in various types of education, study of different cultures, their reciprocal influences, their perspectives and ways of life, in order to encourage mutual appreciation of the difference between them. Such study should, among other things, give due importance to the teaching of foreign languages, civilizations and cultural heritage as a means of promoting international and inter-cultural understanding.

(Article 33)

. . . member states are recommended to 'constantly improve the ways and means of preparing and certifying teachers and other educational personnel for their role in pursuing the objectives of this recommendation and should, to this end:

(33 e) develop aptitudes and skills such as a desire and ability to make educational innovations and to continue his or her training; experience in teamwork and in interdisciplinary studies; knowledge of group dynamics; and the ability to create favourable opportunities and take advantage of them

2.3. Declaration on race and racial prejudice, adopted by the General Conference of Unesco at its twentieth session, Paris, 27 November 1978

(Article 5.2)

States, in accordance with their constitutional principles and procedures, as well as all other competent authorities and the entire teaching profession, have a responsibility to see that the educational resources of all countries are used to combat racism, more especially by ensuring that curricula and textbooks include scientific and ethical considerations concerning human unity and diversity and that no invidious distinctions are made with regard to any people; by training teachers to achieve these ends; by making the resources of the educational system available to all groups of the population without racial restriction or discrimination; and by taking appropriate steps to remedy the handicaps from which certain racial groups suffer with regard to their level of education and standards of living and in particular to prevent such handicaps from being passed on to children.

(Article 6.2)

So far as its competence extends and in accordance with its constitutional principle and procedures, the State should take all appropriate steps, inter alia by legislation, particularly in the spheres of education, culture and communication, to prevent, prohibit and eradicate racism, racist propaganda, racial segregation and apartheid and to encourage the dissemination of knowledge and the findings appropriate research in natural and social sciences on the causes and prevention of racial prejudice and racist attitudes with due regard to the principles embodied in the Universal Declaration on Human Rights and in the International Covenant on Civil and Political Rights.

2.4. Declaration on the Elimination of All Forms of Intolerance and of Discrimination Based on Religion or Belief, Proclaimed by the General Assembly of the United Nations on 25 November 1981.

(Article 5, paragraph 3)

The child shall be protected from any form of discrimination on the ground of religion or belief. He shall be brought up in a spirit of understanding, tolerance, friendship among peoples, peace and universal brotherhood, respect for freedom of religion or belief of others, and in full consciousness that his energy and talents should be devoted to the service of his fellow men.

2.5. Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities, adopted by the General Assembly of the United Nations on 18 December 1992

(Article 4, paragraph 4)

States should, where appropriate, take measures in the field of education, in order to encourage knowledge of the history, traditions, language and culture of the minorities existing within their territory. Persons belonging to minorities should have adequate opportunities to gain knowledge of the society as a whole.

2.6. Council of Europe Committee of Ministers: Resolution (78) 41 On the teaching of human rights (Adopted by the Committee of Ministers on 25 October 1978 at the 294th meeting of the Ministers' Deputies)

"The Committee of Ministers, . . . Taking the view that all individuals should, as early as possible, be aware of human rights and the ensuing responsibilities, and that consequently it is necessary to promote the teaching of those human rights and fundamental freedoms that characterize any truly democratic society,

Recommends that the governments of member states:

a. take whatever measures are appropriate in the context of their educational systems to ensure that the teaching of human rights and fundamental freedoms is given an appropriate place in the curricula of teaching and training, initial and in-service, at all levels; . . ."

2.7. Council of Europe: Declaration regarding intolerance - a threat to democracy, adopted by the Committee of Ministers at its 68th session on 14 May 1981

The Committee of Ministers of the Council of Europe,

1. convinced that tolerance and respect for the dignity and intrinsic equality of all

human beings are the very basis of a democratic and pluralistic society

(.....)

I. Vigorously condemns all forms of intolerance, regardless of their origin, inspiration or aims, and acts of violence to which they give rise, especially when human lives are at stake

III. Solemnly recalls its unswerving attachment to the principles of pluralistic democracy and respect for human rights, the cornerstone of membership of the Council of Europe, as well as to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental freedoms, the essential instrument in the effective exercise of these rights;

IV. Decides (...)

iii to promote an awareness of the requirements of human rights and the ensuing responsibilities in a democratic society, and to this end, in addition to human rights education, to encourage the creation in schools, from the primary level upwards, of a climate of active understanding of and respect for the qualities and culture of others

2.8. Council of Europe: Recommendation No. R (84) 9 of the Committee of Ministers to the Member States on Second-Generation Migrants^[15]" (Adopted by the Committee of Ministers on 20 March 1984 at the 368th meeting of the Ministers' Deputies).

The Committee of Ministers...

Recommends that the governments of member states:

IV. Recommendations on education and culture

a. promote, as far as possible, the education and cultural development of second generation migrants, acting when appropriate in bilateral co-operation;

b. recognise the importance of intercultural education^[16]" in education;

c. develop appropriate measures for pupils from different cultural backgrounds, when assessing their abilities and knowledge;

d/e.....

f. foster the integration of migrant girls and women in education and vocational training, in order to enable them to be fully involved in the life of the community;

In the receiving country:

g promote the socio-occupational integration of young migrants through the educational system;

h. give full value to the culture of the parents' country of origin by integrating, possibly in co-operation with the country of origin, the teaching of the language and culture of the country of origin into ordinary school curricula;

i. promote the intercultural training of indigenous teachers, teachers from countries of origin, education officials and adult educators, and encourage the production of suitable teaching aids, in co-operation, where possible, with countries of origin; promote the development of cultural activities, mainly through associations, to enable second-generation migrants to express their own cultural identity and to establish friendly contacts with the local population, and participate in local cultural life;

In the country of origin:

k. promote, with a view to the training of teachers and information of the population, knowledge of the living conditions and of the culture in the host countries;

1. consider means and take appropriate measures to help young returning migrants or their families to reintegrate and participate in local cultural life in such a way that they can make the best use of the cultural, linguistic and social experience acquired abroad."

2.9. Council of Europe Committee of Ministers: Recommendation No. R (84)18 of the Committee of Ministers to member States on the training of teachers in education for intercultural understanding, notably in a context of migration (adopted by the Committee of Ministers on 25 September 1984 at the 375th meeting of the Ministers' Deputies)

The Committee of Ministers

1. Recommends:

A. that the governments of member states (within the context of their educational and legislative systems and their policies and available resources)

1. make the intercultural dimension and the understanding between different communities a feature of initial and in-service teacher training, and in particular:

1.1 train teachers in such a way that they:

become aware of the various forms of cultural expression present in their own national cultures, and in migrant communities; recognise that ethnocentric attitudes and stereotyping can damage individuals and therefore, attempt to counteract their influence; realise that they too should become agents of a process of cultural exchange and develop and use strategies for approaching, understanding and giving due consideration to them; become aware of social exchanges existing between the country of origin and the host country not only in the cultural field but also in their historical dimension;

become conscious of the economic, social, political and historical causes and effects of migration;

become conscious too of the fact that the active participation of migrant children in two cultures and their access to intercultural understanding depend, to a great extent, on conditions of stay, work and education in the host country;

1.2. put at the disposal of student teachers and teachers all useful information on the cultures of countries of origin (for host countries) and of the host countries (for countries of origin);

1.3. make teachers and pupils more receptive to different cultures by, inter alia, incorporating into teacher training the use of authentic materials and artifacts in the classroom, thus enabling them to see their own culture in a new light;

1.4. help student teachers and teachers to understand and appreciate educational approaches other than those in their own countries;

1.5. make student teachers and teachers aware of the importance of direct contacts between school and parents (especially migrants) and train them to establish and maintain such contacts;

2. encourage the development and use of appropriate materials to support the intercultural approach in the training of teachers and in school in order to give a 'truer' image of the different cultures of their pupils;

3. as far as possible, encourage the setting up of "intercultural resource centres" in which documents, information and various teaching aids relating to the different cultures concerned would be available, or encourage existing resource centres to act as such;

4. where appropriate, encourage the holding of national and international seminars and courses on the intercultural approach to education for teachers, teacher trainers, administrators and other persons involved in teacher training, including welfare and labour officers who have close professional relations with migrant families;

5. encourage the setting up of common in-service teacher training courses for both host country and country of origin teachers as well as the training of teachers from the migrant community itself;

6. where appropriate, foster exchanges of student teachers, teachers and teacher trainers in order to promote better knowledge and understanding of different cultures and education systems;

7. promote the circulation of material on intercultural education and training developed under the auspices of the Council of Europe;

(.....)

C. that the governments of the host countries

1. include, in teacher training, appropriate preparation for teaching the host language in a more effective way to children of other linguistic backgrounds and for better understanding the behaviour of pupils from countries where the culture and way of life differ from the host society;

2. where appropriate, endeavour to promote suitable opportunities for student teachers and teachers to acquire a basic knowledge of one of the languages of the countries of origin and to reflect upon this learning process, in order to open their minds to another culture and give them a better understanding of the difficulties experienced by migrant children;

3. where appropriate, give attention to the status of teachers from countries of origin, in accordance with national legislation, and to their role in the school community;

4. offer country of origin teachers training opportunities that will enhance their knowledge and understanding of the language, culture and way of life and education system of the host country;

5. encourage, concurrently, the recruitment of teachers from the migrant community to develop, in school curricula, a pedagogy which integrates cultural and linguistic elements of the country of origin in relation to the history of immigration and the culture of the host society.

2.10. Council of Europe: Recommendation No. R (85) 7 of the Committee of Ministers to Member States on Teaching and Learning about Human Rights in Schools.

(Adopted by the Committee of Ministers on 14 May 1985 at the 385th meeting of the Ministers' Deputies)

'The Committee of Ministers...

Recalling

- its own Resolution (78) 41 on "The teaching of human rights",
- its Declaration on "Intolerance: a threat to democracy" of 14 May 1981,

. . .

Conscious of the need to reaffirm democratic values in the face of:

- intolerance, acts of violence and terrorism;
- the re-emergence of the public expression of racist and xenophobic attitudes;
- the disillusionment of many young people in Europe, who are affected by the economic recession and aware of the continuing poverty and inequality in the world;

Believing, therefore, that, throughout their school career, all young people should learn about human rights as part of their preparation for life in a pluralistic democracy;

Convinced that schools are communities which can, and should, be an example of respect for the dignity of the individual and for difference, for tolerance, and for equality of opportunity,

1. Recommend that the governments of member states, having regard to their national education systems and to the legislative basis for the:

a. encourage teaching and learning about human rights in schools in line with the suggestions contained in the appendix hereto;

b. draw the attention of persons and bodies concerned with school education to the text of this recommendation;

11. Instructs the Secretary General.....

Appendix to Recommendations No. R (85) 7.

"Suggestions for teaching and learning about human rights in schools' include:

1. Human rights in the school curriculum:

1.4. Human rights inevitably involve the domain of politics. Teaching about human rights should, therefore, always have international agreements and covenants as a point of reference, and teachers should take care to avoid imposing their personal convictions on their pupils and involving them in ideological struggles.

2. Skills

The skills associated with understanding and supporting human rights include:

i. *intellectual skills*, in particular:

skills associated with written and oral expression, including the ability to listen and discuss, and to defend one's opinions;

skills involving judgement, such as:

the collection and examination of material from various sources, including the mass media, and the ability to analyze it and to arrive at fair and balanced conclusions; the identification of bias, prejudice, stereotypes and discrimination;

ii. *social skills*, in particular:

recognising and accepting differences;

establishing positive and non-oppressive relationships;

resolving conflict in a non-violent way;

taking responsibility;

participating in decisions;

understanding the use of the mechanisms for the protection of human rights at local, regional, European and world levels.

3. Knowledge to be acquired in the study of human rights

3.1... Topics to be covered in the learning about human rights could include:

i. the main categories of human rights, duties, obligations and responsibilities;

ii. the various forms of injustice, inequality and discrimination, including sexism and racism;

iii. . . .

4. The climate of the school

4.1. Democracy is best learned in a democratic setting where participation is encouraged,

where views can be expressed openly and discussed, where there is freedom of expression for pupils and teachers, and where there is fairness and justice. An appropriate climate is, therefore, an essential complement to effective learning about human rights.

5. Teacher training

5.1. The initial training of teachers should prepare them for their future contribution to teaching about human rights in their schools.....

5.2. Future and practising teachers should be encouraged to familiarise themselves with:

i. the main international declarations and conventions on human rights;

ii. the working and achievements of the international organisations which deal with the protection and promotion of human rights, for example through visits and study tours

3. Documents of the Conference on Security and Cooperation in Europe

3.1. Document of the Copenhagen meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE

(Article 40)

The participating States clearly and unequivocally condemn totalitarianism, racial and ethnic hatred, anti-Semitism, xenophobia and discrimination against anyone as well as persecution on religious and ideological grounds. In this context, they also recognize the particular problems of Roma (gypsies). They declare their firm intention to intensify the efforts to combat these phenomena in all their forms and therefore will

(40.3) - take effective measures, in conformity with their constitutional systems, at the national, regional and local levels to promote understanding and tolerance, particularly in the fields of education, culture and information;

(40.4) - endeavour to ensure that the objectives of education include special attention to the problem of racial prejudice and hatred and to the development of respect for different civilizations and cultures.

3.2. CSCE Helsinki Document - The Challenges of Change, 10 July 1992

(Chapter VI, the Human Dimension, paragraph 34)

The participating States will consider developing programmes to create the conditions for promoting non-discrimination and cross-cultural understanding which will focus on human rights education, grass-root action, cross-cultural training and research.

* Título original: *The international basis for intercultural education including anti-racist and human rights education*. International Association for Intercultural Education. UNESCO: International Bureau of Education and the Council of Europe (Tr. Sergio Téllez y Carlos Castro)

[1](#) El número se refiere a los documentos listados en el capítulo 3 de este texto.

[2](#) Ver además, el Protocolo a la Convención Americana en Derechos Humanos (Protocolo de San Salvador) adoptado el 14 de noviembre de 1988, artículo 13, párrafo 2, diseñado en forma semejante.

[3](#) Adoptada por la Conferencia General de la UNESCO el 15 de diciembre de 1960. El mismo día, la Conferencia General adoptó una recomendación en el mismo tema. La única diferencia es que la convención es un documento afiliatorio, mientras que la recomendación no lo es.

[4](#) Artículo 29 párrafo 1c, que se lee como sigue: "Los estados miembros aceptan que la educación de la niñez deberá ser dirigida al desarrollo del respeto por sus padres, su

propia identidad cultural, lenguaje y valores, por los valores nacionales del país donde vive, de su país de origen y para las civilizaciones diferentes de la propia”.

[5](#) Artículo 45 párrafo 2, dice: “Las oportunidades de empleo deben seguir una política apropiada, en colaboración con los estados de origen, que se dirija a facilitar la integración de los hijos de trabajadores migrantes en el sistema escolar local, particularmente con respecto a la enseñanza del idioma local”. Ver también párrafo 3 de este artículo

[6](#) Artículo 4, párrafo 4 dice: “Los estados deberán, cuando sea adecuado, tomar medidas en el campo de la educación, en orden de alentar el conocimiento de la historia, tradiciones, lenguaje y cultura de las minorías existentes en su territorio. Las personas pertenecientes a las minorías deberán tener oportunidades adecuadas para ganar el conocimiento de la sociedad como un todo”.

[7](#) Ver también la Recomendación R (85) 7 de la enseñanza y aprendizaje de los Derechos Humanos en las Escuelas, adoptada por el Comité de Ministros el 14 de mayo de 1985. En esta última recomendación ver: H. Starkey: The Council of Europe Recommendation on the Teaching and Learning of Human Rights in Schools, en: H. Starkey (ed), The Challenge of Human Rights Education, Londres 1991, pp 20-39.

[8](#) Ver art. 2 (1 a) de la Convención de Viena en la Ley de los Tratados (1969).

[9](#) Artículo 26 de la Convención de Viena en la Ley de los Tratados

[10](#) Ver art. 9 de la Convención Internacional para la Eliminación de Toda Forma de Discriminación Racial; art. 7 de la convención de la UNESCO contra la Discriminación en la Educación; art. 16, 17 del Convenio Internacional en Derechos Económicos, Sociales y Culturales; art. 44 de la Convención de los Derechos de la Niñez.

[11](#) Los medios autoejecutables tienen un efecto directo en el orden legal internacional; los individuos pueden invocar directamente las prevenciones del tratado. Tales prevenciones confieren derechos sobre individuos directamente.

[11](#) Ver H. G. Schermers, International Institutional Law, Alphen aan den Rijn 1980, pp 598, 599.

[12](#) Ver P. De Visscher, Valeur et Autorité des Actes Organisations Internationales, en: R. H. Dupuy (Red.), Manuel sur les Organisations Internationales, Dordrecht 1988, pp. 307-332, en la 323.

[13](#) Schermers en la 605.

[14](#) Art. 15 (b) del Estatuto del Consejo Europeo. Las recomendaciones bajo el art. 15 (b) requieren una votación unánime de los representantes que están votando (art. 20a). En 1951, el Comité de Ministros decidió que cada una de sus recomendaciones que requirieran unanimidad podrían, por un voto separado y preciso, dirigirse solo a esos estados miembros que votaron a favor. En este caso, la recomendación se aplicará exclusivamente a esos estados (ver Schermers en la 600, también ver D. W. Bowett, The Law of International Institutions, cuarta ed. Londres 1982, pp 172,173).

[15](#) Ver Schermers en 609-619. Un término tanto para recomendaciones como para declaraciones es ‘resoluciones’.

[16](#) Ver P. van Dijk, The Implementation of the Final Act of Helsinki: the Creation of New Structures or the involvement of Existing Ones, en: Michigan Journal of International Law, Vol. 10 (1989), pp. 110-126, en 113-115.

[17](#) Ver Th. van Boven, The European Context for Intercultural Education, en: European Journal of Intercultural Studies, Vol. 4 (1993), pp. 7-15, en 13, 14.

[18](#) Van Boven en la 13.

[19](#) Ver también: Declaración Mundial de Educación para Todos (adoptada por la Conferencia Mundial de Educación para Todos, Tailandia, 9 de marzo de 1990, organizada por la UNDP, UNESCO, UNICEF y el Banco Mundial), art. 1: Conociendo las necesidades básicas de aprendizaje.

[110](#) Por instancia: (3.1.) párrafo 40 del Documento de Copenhague de la Conferencia en la Dimensión Humana del CSCE.

[111](#) Un buen ejemplo de esa estrategia es el proyecto Complex Instruction, desarrollado por la School of Education of Stanford University (ver: E. Cohen: Designing Groupwork: Strategies for the heterogeneous classroom. New York: Teachers College Press, segunda edición 1994). Un proyecto similar es llevado a cabo en los Países Bajos (SLIM: Learning together in multicultural groups), en Israel y en Suecia.

[12] Ver por ejemplo: Howard Gardner: *Frames of the Mind: The theory of multiple intelligence*. New York: Basic Books 1983. Ambos proyectos referidos en el pie de página previo, utilizan la aproximación de Gardner de habilidades múltiples.

[13] Ver también: P. Batelaan, J. Gundara: *Cultural Diversity and the Promotion of Values through Education*. *European Journal of Intercultural Studies* Vol 3: 2/3. 1993.

[14] Ver también: M. Rey: *Training teachers in intercultural education? The work of the Council for Cultural Cooperation (1977-1983)*. Estrasburgo: Consejo Europeo, 1986.

[15] Cuando se adoptó esta recomendación, los representantes de Liechtenstein, Suiza y el Reino Unido reservaron el derecho de sus gobiernos para cumplirla o no.

[16] El interculturalismo aboga por la integración de los migrantes en la sociedad receptora, la defensa y respeto al valor de sus lenguajes y culturas, así como por proporcionarles los medios para lograr esos objetivos.