



EL DERECHO A LA EDUCACIÓN EN EL GOBIERNO Y LAS POLÍTICAS SOBRE DERECHOS HUMANOS: INFORMANDO Y SUPERVISANDO LA EDUCACIÓN INTERCULTURAL

Eva Gamarnikow

Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación
(2011) - Volumen 9, Número 4

<http://www.rinace.net/reice/numeros/arts/vol9num4/art2.pdf>

Fecha de recepción: 03 de julio de 2011
Fecha de dictaminación: 10 de agosto de 2011
Fecha de aceptación: 11 de agosto de 2011



“Más fácil decirlo que hacerlo” fue el título adoptado por la conferencia conmemorando los veinte años de la Convención en los Derechos de los Niños (CRC, 1989)¹, celebrada en el Instituto de Educación en junio de 2009. El conciso título nos recuerda muy claramente que una de las continuas críticas a los derechos humanos es que ellos representan una retórica lista de deseos de buenas ideas, bien en teoría, pero más difícil de conseguir en la práctica. El objetivo de este artículo es investigar una dimensión de los derechos humanos que asegure su cumplimiento. Más específicamente, este artículo se ocupa de analizar los informes producidos por gobiernos nacionales en conformidad con los procedimientos de responsabilidad adoptados por las Naciones Unidas en general, y el Comité sobre los Derechos del Niño específicamente, para promover el cumplimiento de las obligaciones del tratado: presentación de informes periódicos por cada Estado-nación para el escrutinio del Comité, el cual proveerá descripciones detalladas de las políticas nacionales y logros y desafíos en la promulgación de los derechos de los niños.

Esta investigación crítica de informes acerca de la promulgación de las políticas nacionales en el ámbito de los derechos humanos de los niños se enfoca en el artículo 29 (1) (c) de la CRC:

La educación de los niños deberá estar dirigida a: (...)

“c. El desarrollo del respeto por los niños (...) identidad cultural, idioma y valores, por los valores nacionales del país en el cual está viviendo el niño, el país del cual él o ella puede proceder, y por las civilizaciones diferentes a las propias de él o ella.”

La suposición adyacente al argumento del artículo es que, sin importar sus defectos (Gamarnikow, 2011), ésta sub-sección del Artículo 29 se refiere fundamentalmente a una reorientación de los objetivos, *ethos* y contenido de la educación de su enfoque tradicional y la promoción de la identidad nacional y la comunidad imaginada del país, para abrazar un reconocimiento del creciente pluralismo multicultural de los Estados contemporáneos. El artículo 29 (1) (c) está de este modo preocupado por la educación intercultural.

La educación intercultural es un concepto cuestionado. En un extremo de un largo y complejo campo reposa una definición maximalista, como argumenta Gundara (2000), en el que la educación intercultural compromete críticamente con todas las formas de poder e impotencia social en que la cultura representa la realidad vivida de todas las relaciones sociales. De este modo, todas las relaciones sociales que se constituyen en y a través de dinámicas de poder, sean éstas “raza”/etnicidad o género o clase o sexualidad, pueden ser direccionadas, re-formadas y desafiadas en los currículos y prácticas de las escuelas. Esta noción radical de la educación intercultural va mucho más allá de una concepción minimalista que tiende a localizar la problemática de cultura sólo en poblaciones étnicas minoritarias. Aquí la educación intercultural se convierte en una respuesta a la diversidad multicultural en Estados mono-culturales y sistemas educativos (Gill, Mayor y Blair, 1992; Mullard, 1982; Tomlinson, 2008). Mientras la interculturalidad radical desafía las relaciones de poder, las preocupaciones de la posición minimalista son las de orden social, por ejemplo, balanceando la cohesión social nacional y los derechos de las minorías (ver, por ejemplo, la política del Reino Unido sobre cohesión social: Commission on Integration and Cohesion, 2007).

¹ En este artículo se adopta la abreviación CRC 1989 para denotar la Convención en los Derechos de los Niños y CRC para referirse al Comité de los Derechos del Niño.

En este artículo adopto una posición agnóstica en relación a las definiciones y aproximaciones de la educación intercultural. Por razones pragmáticas incluyo cualquier cambio ratificado por los gobiernos nacionales para modificar la educación y la alusión a grupos identificados como educativamente diferentes por motivos de "raza", etnicidad o nacionalidad. Mi preocupación es explorar y analizar lo que los países europeos dicen que están haciendo en el campo de la educación con el fin de cumplir con el Artículo 29 (1) (c), para asignar los discursos políticos, en lugar de participar en la evaluación de la comprensión teórica y claridad conceptual. La visión de la educación intercultural, aunque conceptualmente imprecisa, abre el espacio para localizar el argumento del artículo en el discurso de los gobiernos acerca de los derechos humanos y las prácticas. Mientras activistas anti-racistas y movimientos sociales persiguen agendas más amplias, mi preocupación aquí es explorar cómo los diferentes países describen su entendimiento y promulgación del Artículo 29 (1) (c) en las políticas nacionales de educación y la manera en que estas leyes son reportadas para efectos de monitoreo de las políticas nacionales de educación respecto a los acuerdos mínimos ratificados en la CRC por prácticamente todos los países del mundo.

El artículo comienza describiendo los procedimientos de la gobernanza de los derechos humanos, centrándose específicamente en el papel desempeñado en estos informes periódicos. Está seguido por una breve discusión de las razones y estrategias metodológicas para la selección y análisis de los informes. A continuación pasa a discutir un número de temas centrales discursivos que enmarcan las narrativas de las revisiones periódicas. El artículo concluye, teniendo en cuenta la dirección de los derechos humanos en lo que respecta al Artículo 29 (1) (c), inspirando debates más amplios acerca de tensiones y paradojas en el actual régimen internacional de derechos humanos.

1. GOBIERNO DE LOS DERECHOS HUMANOS: ¿UNIVERSALIDAD O SOBERANÍA NACIONAL?

Las debilidades de implementación son una crítica común a los derechos humanos (Gearon, 2003; Hegarty y Leonard, 1999). Las dificultades de implementación tienen dos razones principales. La primera es la tensión entre la universalidad de los derechos humanos y su promulgación por los gobiernos nacionales dentro de las fronteras nacionales, en el contexto histórico y cultural de sociedades específicas. Mientras los derechos humanos toman la forma de principios generales abstractos, las naciones son sitios específicamente territoriales y sociales, con sus propias narrativas sobre la cultura, la tradición y la historia, así como con cuestiones problemáticas o "desafíos". La aplicación de estos principios generales abstractos es siempre en un contexto específico (Bobbio, 1996; Cassese, 1990; Klug, 2000).

La segunda razón de las tensiones entre la universalidad de los derechos humanos y la especificidad nacional/cultural es inherente al sistema propio de los derechos humanos, en que los Estados son las partes en los tratados de derechos humanos, no los derechos individuales de los sujetos (Douzinas, 2007). La promulgación de los derechos humanos es, por tanto, siempre un sitio para la soberanía nacional, como se ejemplifica en las historias, tradiciones, costumbres y prácticas políticas, jurídicas y administrativas. Es, ciertamente, el caso en el que los derechos humanos internacionales han desplazado una manera más absolutista de soberanía nacional política y jurídica. Esto ha sido reemplazado por una compleja noción de soberanía del Estado-nación como Estado Parte, el acuerdo legal compromete a acatar y promulgar los tratados internacionales de derechos humanos, dentro de una comunidad internacional de otras naciones igualmente soberanas, representadas por el sistema de Naciones Unidas.

Dentro del complejo sistema de Estados dentro de una comunidad de los Estados Parte, la soberanía nacional absoluta ha sido reemplazada por la hegemonía de las culturas nacionales, mediante la cual la promulgación de la internacional es perfeccionada por medio de una sensibilidad cultural y apropiación legal nacional: los derechos humanos internacionales están elaborados para ser implementados de una manera consistente con la cultura, los valores y las prácticas de los Estados miembros. Ésta es una manera de “subsidiariedad”, según la cual la forma de implementación de la política es transferida al nivel más bajo, es decir, la nación refleja la mayor tensión entre la universalidad de los derechos humanos y los derechos culturales nacionales. He argumentado en otro lugar (Gamarnikow, 2011) que el régimen de los derechos humanos cambia el sitio de la soberanía de un Estado político a los derechos culturales de la nación. De esta manera, la soberanía se reconfigura, no se pierde, y está claramente en tensión con la universalidad de los derechos humanos.

Otra debilidad en la implementación del sistema deriva del régimen de los derechos humanos estructurado por soberanías que compiten, esto es, las dificultades de implementar un sistema eficaz para asegurar el cumplimiento de las obligaciones del tratado por los Estados. Aunque los Estados pueden firmar los tratados de los derechos humanos, esto no significa que podrán promulgarlos – “Más fácil decirlo que hacerlo”. Si los tratados de los derechos humanos, como la CRC, son más que una lista de deseos, entonces la soberanía de la comunidad internacional tiene que anular la soberanía nacional/cultural y colocarla bajo su medida de normalización gubernamental.

Esta mirada se inserta en las formas de gobierno adoptadas por las Naciones Unidas para promover el cumplimiento de los tratados ratificados por los Estados. Una de las formas de gobierno es un sistema de monitoreo según el cual cada Estado es obligado legalmente, bajo los términos del tratado, a presentar informes periódicos nacionales sobre el desarrollo de la promulgación del tratado ratificado de los derechos humanos. Estos informes son discutidos por el Comité correspondiente y se realizan recomendaciones sobre “lo que hay que hacer”.

Esta manera de gobierno se asemeja a los procedimientos de las culturas de auditoría del gerencialismo, la preformatividad y la vigilancia (Lewis, Gewirtz, y Clarke, 2000; Thrupp and Willmott, 2003). Cada informe del país debe seguir una plantilla específica, vinculada a los tratados de los derechos humanos en cuestión, en el cual el gobierno delimita el progreso que se ha realizado en la promulgación de los principios del tratado, así como las áreas de trabajo/mejoramiento futuro. En el Reino Unido podemos llamar a este tipo de informes “documentos de autoevaluación crítica”, una tecnología clave de la actual gobernabilidad, a través de la cual la institución auditada está obligada a demostrar y documentar completamente su conformidad procesual y cumplimiento disposicional de las directrices de la política y sus logros en relación con las metas y los objetivos internamente y externamente impuestos.

Los procedimientos de monitoreo desplegados por el Comité sobre los Derechos de los Niños están descritos en las pautas oficiales (CRC, 1991, 1994, 2005a, 2005b). Éstas estipulan que los Estados Parte están obligados, bajo el artículo 44 de la CRC de 1989, a presentar un informe inicial a los dos años de haberse adherido al tratado, y a continuación, presentar subsecuentes informes periódicos cada cinco años. Los informes deben contener información sobre:

“Las medidas que ellos [Los Estados Parte] han adoptado que dan efecto a los derechos reconocidos en él y sobre los progresos del disfrute de estos derechos (...) Los informes (...) deben indicar los factores y las dificultades, si las hubiese, que afectan al cumplimiento de las obligaciones bajo la Convención (...) [y] deben contener suficiente información para proporcionar al Comité con una amplia comprensión de la implementación de la Convención en el país en cuestión” (CRC, 1991).

Las directrices proporcionan los encabezados y subtítulos, e identifican el tipo de información requerida en cada encabezado. En los informes de educación (artículos 28 y 29) el reporte inicial debe proporcionar lo siguiente:

“Educación, esparcimiento y actividades culturales

21. En esta sección se les pide a los Estados Parte proporcionar información relevante, incluyendo las principales medidas legislativas, judiciales, administrativas u otras medidas que refuercen la infraestructura institucional para implementar la política en esta área, particularmente monitoreo de estrategias y mecanismos; y factores y dificultades encontradas y progresos logrados en la implementación de las provisiones pertinentes (...) al respecto de:

- a) Educación, incluyendo formación y orientación vocacional (art. 28);
- b) Objetivos de la educación (art. 29)², (CDC, 1991).

En las más recientes directrices de informes periódicos (es decir segundo y subsecuentes) a los Estados Parte se les aconseja proporcionar información sobre “seguimiento [acción tomada a la luz de las recomendaciones derivadas del informe anterior], programas nacionales integrales – monitoreo, asignación de recursos, datos estadísticos, desafíos para la implementación”. La presentación debe “proporcionar una base para el diálogo constructivo” y “establecer un balance en la descripción jurídica formal y la situación en la práctica”, en otras palabras, el reporte debe ser integral, comprensible y veraz. Por otra parte, a los Estados Parte se les aconseja que el proceso de preparar un informe periódico no debe ser un simple ejercicio de servicio civil de papel, debe llevarse a cabo dentro de los parámetros de las instituciones democráticas y las prácticas: “el proceso debe ser uno que aliente y facilite la

² Los artículos de CRC (1989):

Artículo 28

1. Los Estados Parte reconocen el derecho de los niños a la educación, y una visión del éxito del progreso en base a la igualdad de oportunidades, en particular:
 - a) Educación primaria obligatoria y gratuita para todos.
 - b) Reforzar el desarrollo de diferentes formas de educación secundaria, incluyendo educación general y vocacional, haciéndola posible y accesible...y tomando apropiadas medidas como la introducción a la educación gratuita y...asistencia financiera.
 - c) Una educación superior accesible a todos en base a sus capacidades.
 - d) Una educación vocacional conocida, posible y accesible a todos los niños.
 - e) Tomar medidas de refuerzo para la atención a escuelas y la reducción de las tasas de deserción escolar.
2. Los Estados Parte tomarán todas las medidas apropiadas que aseguren la disciplina en la escuela siendo consistente con la dignidad del niño.
3. Los Estados Parte promoverán y reforzarán la cooperación internacional y la cooperación en educación, que contribuya a la eliminación de la ignorancia y analfabetismo.

Artículo 29

1. La educación de los niños ha de estar dirigida a:
 - a) El desarrollo de la personalidad de los niños, su talento y habilidades mentales y físicas hasta su mayor potencial.
 - b) El desarrollo hacia el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales, y para los principales consagrados en la Carta de la ONU.
 - c) El desarrollo del respeto de los padres, su identidad cultural, idioma y valores, para los valores nacionales en los cuales el niño ha de vivir, el país de donde es originario y el resto de civilizaciones diferentes a la suya.
 - d) La preparación del niño a vivir en una sociedad libre, en paz, tolerancia, igualdad de sexo, y buenas relaciones con todas las gentes, étnias, grupos religiosos o nacionales, personas de origen étnico.
 - e) El desarrollo del respeto hacia el entorno natural.
2. Ninguna parte de este artículo o el artículo 28 se interpretará como una restricción de la libertad de las personas y entidades para establecer y dirigir instituciones de enseñanza (por encima de la observación de los principios y en base a las normas mínimas).

participación popular y el escrutinio público de las políticas de gobierno" (CRC, 2005b). Y el incentivo – la oportunidad para la reflexión crítica.

"Preparar un informe para ser presentado (...) ofrece una importante ocasión para guiar una revisión comprensiva de las diversas medidas asumidas para armonizar la legislación y política nacional con la Convención y para monitorear el progreso."

Las nuevas directrices para la educación son significativas para los propósitos de este artículo ya que proporcionan más detalle sobre lo que los informes deben decir sobre el artículo 29. Los Estados Parte se dirigen a observaciones de este tipo, "sigue (...) observación general No 1 (2001) sobre los objetivos de la educación", que suponen una larga contribución por un panel de expertos sobre las maneras de interpretar los principios abstractos enunciados por el artículo 29 (CRC, 2001).

Mientras el sistema de presentación de informes periódicos al escrutinio puede parecer que constituye un sistema eficaz, éste tiene serias debilidades las cuales se derivan de la competencia entre las soberanías por el sistema nacional e internacional de políticas y gobierno. En este sentido, es totalmente dependiente de la buena voluntad y el compromiso de los Estados Parte y en la existencia de eficaces sistemas nacionales de administración para producir informes y de producirlos a tiempo.

Las sanciones disponibles para hacer obligatoria la presentación de los informes son limitadas. Es, en primer lugar, una persuasión política gentil: "el proceso de informes implica las reafirmaciones en curso de los Estados Parte de su compromiso de respetar y asegurar el cumplimiento de los derechos enunciados en la Convención" (CRC, 1991). Existe la culpabilidad y vuelve el recordatorio de las obligaciones: "la convención realiza informes en el tiempo de las obligaciones de la misma" (CRC, 1994). Existe una constante persistencia: "el Comité emite recordatorios periódicos a los Estados Parte" (CRC, 1994). Existe la oferta (presente) de soporte: "los Estados Parte que encuentren dificultades en la preparación de los informes deben solicitar asistencia técnica de OHCHR o UNICEF" (CRC, 2003).

Si, después de todo esto, un Estado Parte no ha sido obligado a presentar, esa no presentación se hace pública:

"Los registros van seguidos de la obligación de realizar aquellos informes que se especifican que están atrasados" (CRC, 1994).

"En cada sesión, el Secretario General deberá notificar al Comité de todos los casos de no sumisión de informes (...) En tales casos, el Comité transmitirá al Partido del estado afectado (...) un recordatorio que concierne la sumisión de tal informe (...) y comprenda que cualquier otro esfuerzo es un espíritu de diálogo entre el Estado afectado y el Comité. Si, aún después del recordatorio y otros esfuerzos (...) el Partido del estado no somete el informe requerido (...), el Comité considerará la situación como necesaria e incluirá una referencia a este efecto en su informe a la Asamblea general" (CRC, 2005a).

La sanción final, "en caso de no presentar los informes", se debatirá la situación de los derechos de los niños del país afectado "basándose en la información disponible" (CRC, 1994), con el Partido del estado; siendo informado sobre esto e invitado a comparecer.

En otras palabras, el CRC tiene una pequeña influencia en la persuasión de partidos de Estados recalcitrantes e indispuestos a producir informes. En 2002, por ejemplo, el Comité estuvo de acuerdo en enviar una carta "a todos los partidos de Estados cuyos informes iniciales estaban previstos en 1992 y 1993", es decir, diez años tarde. En 2003 "cartas similares fueron enviadas a 3 partidos de Estados que no habían sido inicialmente obligados a elaborar esos informes en 1994" con la amenaza que "la

situación en aquellos países sería considerada por el Comité en un año en la ausencia de un informe" (CRC, 2003).

Así, las únicas sanciones reales disponibles son de orden moral, que tienen que ver con la reputación del país como un miembro legítimo de la comunidad internacional de los Estados Parte. Éstas no son muy eficaces, incluso en Europa, como mostraré más adelante.

2. METODOLOGÍA

Los informes periódicos son los textos que documentan la cara pública de la política del gobierno y la práctica en los diferentes ámbitos de los derechos de los niños. Presentan una narrativa nacional confesional (Foucault, 1979) por lo que se trata de textos contruidos para ser examinados por un poder disciplinario: son el sitio para los gobiernos nacionales para identificar lo que perciben como su promulgación de los derechos humanos de los niños, para presentar estas leyes (o los avances hacia éstas) con la mayor claridad posible, y señalar las cuestiones que ellos consideran como la contextualización u obligación de su promulgación. Los informes periódicos son por lo tanto, los textos que articulan los discursos de la política nacional y se describen las prácticas (Ball, 2006). En ese sentido, son susceptibles de análisis críticos de políticas para indagar en las formas discursivas estructurando el pensamiento nacional sobre la promulgación de los derechos humanos.

Siguiendo las directrices discutidas en la sección anterior, los informes del Estado Parte incluirán secciones obligatorias en los artículos 28 y 29. Los artículos relativos al artículo 28 deben resumir los avances del país en el desarrollo de los sistemas de educación y el acceso a los sistemas, mientras que los artículos relativos al artículo 29 se centrarán en los objetivos de la educación.

Los métodos adoptados para el análisis que sigue fueron reunir todos los informes periódicos más recientes producidos por los gobiernos nacionales europeos, cuarenta y tres en total³. Todos los documentos están disponibles en el sitio web del Comité de los Derechos del Niño, uno de los sitios en las páginas web de la Oficina de las Naciones Unidas del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (www.ohchr.org).

Decidí centrarme exclusivamente en el último informe producido por cada Estado Parte, basándome en el hecho de que ésta sería la declaración más reciente de la actividad política en el campo de la educación intercultural (En las tablas 1-3 por debajo de los informes analizados están sombreados en gris). Del informe de cada país he extraído el texto producido en "objetivos de la educación", es decir, en el artículo 29. Los fundamentos que sustentan esta estrategia fueron que la educación intercultural se debatiría bajo este título, mientras que la narrativa en virtud del artículo 28 se centraría más en temas de acceso y el sistema educativo en su conjunto. Busqué en los textos extraídos a través de siete categorías de palabras clave: la educación intercultural, educación multicultural, los emigrantes, los inmigrantes, la/s minoría/s, nacionalidad, ciudadanía/educación cívica, la integración, la cohesión, la diversidad, la tolerancia, el racismo, la discriminación, la xenofobia, proyectos, iniciativas, los programas. Destacar

³ Los países son: Albania, Andorra, Austria, Bélgica, Bosnia I Herzegovina, Bulgaria, Croacia, Chipre, República Checa, Dinamarca, Estonia, Finlandia, Francia, Alemania, Grecia, Santa Sede, Hungría, Islandia, Irlanda, Italia, Letonia, Liechtenstein, Lituania, Luxemburgo, Macedonia, Malta, Mónaco, Países Bajos, Noruega, Polonia, Portugal, República de Moldavia, Rumania, San Marino, Serbia, Eslovaquia, Eslovenia, España, Suecia, Suiza, Ucrania, Reino Unido

estos términos en diferentes colores ha producido (en ocasiones muy sorprendentes) representaciones visuales de las narrativas y discursos, y ha facilitado el análisis.

Dos advertencias son importantes aquí en relación con la lectura de los informes periódicos. En primer lugar, considero estos textos como representaciones específicas, contexto de la política, y no como afirmaciones categóricas sobre lo que está ocurriendo sobre el terreno, en las escuelas y las aulas o el sistema educativo en su conjunto. Mi enfoque es entender y dar sentido a los discursos políticos que enmarcan el gobierno nacional, a pensar en la educación intercultural como objeto de representación política, no para evaluar tanto las políticas o para ver cómo el gobierno reclama estar a la altura de la promulgación real. En segundo lugar, como se mencionó anteriormente, como crítica a los documentos de auto-evaluación producidos por las naciones soberanas de control externo, y los informes periódicos contienen relatos producidos para el dominio público. Por ejemplo, los problemas (o retos en lo burocrático) serán identificados si no hay otra opción (como la República Checa, 2000, afirma sobre la acusación de discriminación contra los niños romaníes, colocándolos en escuelas especiales, hechas por el Comité para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial) o en el contexto de las medidas adoptadas para corregir, mejorar, y por lo general se mueven en la dirección de su promulgación. El supuesto básico del análisis es que los relatos producidos son, posiblemente, más positivos de lo que serían si hubieran sido recopilados por los investigadores sociales críticos. El mensaje es una ejecución progresiva.

3. INFORMES DE LA ENCUESTA: LA PRESENTACIÓN Y LA NO PRESENTACIÓN

Una cartografía simple de los informes elaborados por los Estados Parte Europeos desde la ratificación demuestra claramente el problema de la falta de presentación de informes. Sólo un país de los cuarenta y tres encuestados, los Países Bajos, produce la cantidad necesaria de informes a tiempo.

En cuanto al número de informes producidos, sólo un país, Suecia, produjo cuatro, en 1992, 1998, 2002 y 2008. Sin embargo, dos de estos informes se retrasaron un año: el informe de 1998 se debía del 1997, y el informe de 2008 se debía del 2007.

El siguiente grupo de países, siete en total, son los que produjeron tres informes. Algunos identifican el tercer informe incluido como el tercero y el cuarto.

TABLA 1. LOS ESTADOS PARTE EN LA PRESENTACIÓN DE TRES INFORMES

País	Fecha de ratificación	1º cuota	1ª presentación	2ª cuota	2ª presentación	3ª cuota	3ª presentación	Informe/s 3 y 4
Dinamarca	1991	1993	1993	1998	1998	2003	2003	1
Finlandia	1991	1993	1994	1998	1998	2003	2003	1
Francia	1990	1992	1993	1997	2002	2002	2007	3 y 4*
Países Bajos	1995	1997	1997	2002	2002	2007	2007	-
Noruega	1991	1992	1993	1998	1998	2003	2003	1
Rumanía	1990	1992	1993	1997	2000	2007	2007	3 y 4*
Reino Unido	1991	1994	1994	1998	1999	2003	2007	3

*Nota: indica que el tercer informe se presentó como un tercero y cuarto.

En el ámbito europeo, la mayoría de los Estados Parte, veintidós de cuarenta y tres, presentó dos informes. Todos menos uno de esos Estados Parte, Liechtenstein, tiene dos informes pendientes.

TABLA 2. LOS ESTADOS PARTE QUE HAN PRESENTADO DOS INFORMES

País	Fecha de ratificación	1ª cuota	1ª presentación	2ª cuota	2ª presentación	1º/2º retraso
Austria	1992	1994	1996	1999	2002	2/3
Bélgica	1991	1994	1994	1999	1999	-/-
Bulgaria	1991	1993	1995	1998	2007	2/9
Croacia	1992	1993	1994	1998	2002	¼
Chipre	1991	1993	1994	1998	2000	½
República Checa	1993	1994	1996	1999	2000	1/1
Alemania	1992	1994	1994	1999	2001	-/2
Hungría	1991	1993	1996	1998	2004	3/5
Islandia	1992	1993	1994	1999	2000	1/1
Irlanda	1992	1994	1996	1999	2005	2/6
Italia	1991	1993	1994	1998	2000	½
Letonia	1992	1994	1998	1999	2004	4/5
Liechtenstein	1995	1998	1998	2003	2005	-/2
Lituania	1992	1994	1998	1999	2004	4/5
Luxemburgo	1990	1996	1996	2001	2002	-/1
Polonia	1991	1993	1994	1998	1999	1/1
Portugal	1990	1992	1994	1997	1998	2/1
República de Moldavia	1993	1995	2001	2005	2007	6/2
Eslovaquia	1993	1994	1998	1999	2006	4/7
Eslovenia	1992	1993	1995	1998	2001	2/3
España	1990	1993	1993	1999	1999	-/-
Ucrania	1991	1993	1994	1998	1999	1/1

*Nota: Una minoría sustancial de los gobiernos, doce en total, presentó un informe único, el informe inicial, sin los informes periódicos posteriores.

TABLA 3. ÚNICA (INICIAL) PRESENTACIÓN DEL INFORME POR PARTE DE LOS ESTADOS

País	Fecha de ratificación	1ª cuota	1ª presentación	Años de retraso	# informes o/s
Albania	1992	1994	2003	9	3
Andorra	1996	2000	2000	-	1
Bos&Herz	1993	1999	2004	5	1
Estonia	1991	1993	2001	8	3
Grecia	1993	1995	2000	5	3
Santa Sede	1990	1992	1994	2	3
Macedonia	1993	1993	1997	4	3
Malta	1990	1992	1997	5	3
Mónaco	1993	1995	1999	4	3
San Marino	1991	1993	2002	9	3
Serbia	2001	2003	2007	4	1
Suiza	1997	1999	2001	2	1

*Nota: Montenegro, quien ratificó el CRC en 2006, no ha presentado el informe inicial al momento de esta entrega.

Ante la ausencia de información acerca de las razones sobre la falta de presentación de informes periódicos por los Estados Parte interesados, sólo puede especularse que la presentación oportuna de éstos no es prioridad en las agendas gubernamentales. Otra interpretación, siguiendo la línea

argumentativa del Comité, puede ser que la falta de presentaciones sea evidencia *de facto* del vacío de reafirmación permanente de los Estados Parte, de su compromiso por respetar y asegurar el cumplimiento de los derechos enunciados en la Convención (CRC, 1991). Cuales sean las razones, y esto podría ser un proyecto de investigación interesante, el cumplimiento de los Estados Parte de esta obligación legal, en particular en el ámbito de los derechos humanos de los niños, es algo flexible.

Esta alta tasa de ausencia de presentación ejemplifica la debilidad de los procedimientos gubernamentales para monitorear su aprobación en virtud de tratados (explicados anteriormente), es decir, la falta de sanciones reales, aparte de las ejercidas por la afiliación y la reputación moral dentro de la comunidad internacional de naciones. Si el cumplimiento de obligaciones derivadas de la ratificación de los tratados de Derechos Humanos, incluida la Convención de 1989, no es prioritario en la agenda de las naciones como lo demuestra la falta de presentación, entonces hay menos posibilidades de que exista la presión de la comunidad (colectivamente culpables) de las naciones. Todo esto vuelve a plantear la cuestión de la competencia de soberanías, a la que volveré más adelante.

4. EDUCACIÓN INTERCULTURAL: LAS NARRATIVAS DE LOS ESTADOS PARTE

Como mostraré en esta sección, la educación intercultural, aún en su definición más básica, no da lugar a una actividad política firme y enérgica en el conjunto de Europa. Es, sin embargo, un espacio de diversidad de enfoques y significados. Sólo un pequeño número de informes de los países hablan acerca de educación intercultural, multicultural o incluso transcultural. En un extremo del espectro están los países que consideran la educación intercultural como un derecho de todos los estudiantes.

753. "La recomendación ["Educación Cultural y Educación Social en las Escuelas"] parte de una educación social e intercultural y común para todos los alumnos, dirigida a los miembros de las mayorías y minorías sociales. La educación social e intercultural (...) debe promover el desarrollo de actitudes y comportamientos entre todos los alumnos, basados en principios éticos de humanidad, libertad y responsabilidad, solidaridad y comprensión internacional, así como democracia y tolerancia (...) Habilidades interculturales sólo pueden ser desarrolladas si se crea un ambiente escolar caracterizado por relaciones sociales y actitudes de respeto mutuo, y que ofrezca a los estudiantes la oportunidad de variadas experiencias personales y emocionales". (Alemania, 2001).

349. "Otro supuesto básico de la política educativa holandesa es que los niños crezcan en una sociedad multicultural. La educación por lo tanto, promueve la ciudadanía activa y la integración social, asegurando así que los niños tengan el conocimiento y la experiencia de los diferentes orígenes y culturas de sus pares" (Holanda, 2007).

554. "Para reflejar la diversidad lingüística y cultural en las escuelas austríacas, el principio educativo de "aprendizaje intercultural" fue incorporado en los planes de estudio obligatorios de la enseñanza general y las escuelas secundarias académicas de los años noventa" (Austria, 2002).

Algunos países de este grupo también se centran en el rediseño curricular y de los materiales didácticos:

450. "A través de un proyecto de investigación de reciente creación, el Ministerio de Educación e Investigación desea examinar cómo la perspectiva multicultural se ha presentado en los libros de texto y materiales didácticos ... para fomentar actitudes de respeto mutuo, (...) el respeto mutuo y la tolerancia, y los esfuerzos por combatir el racismo y la discriminación" (Noruega, 2003).

353. "La enseñanza de la geografía también presta una gran atención a la interculturalidad. En las escuelas primarias es obligatorio enseñar a los niños acerca de las diferentes religiones y creencias. La educación intercultural en muchas escuelas también abarca temas como la paz y la cooperación internacional" (Holanda, 2007).

Un segundo grupo de países considera la educación intercultural como una estrategia dual: la administración educativa de los no nacionales, y el enriquecimiento educativo de los nacionales.

220. "La vida en el grupo de clase permite a los niños de diferentes orígenes lingüísticos y culturales, comunicarse, jugar y trabajar en conjunto, por lo que desarrollan actitudes de comprensión y respeto mutuo... la escuela infantil fomenta la interacción entre las culturas incorporando en los proyectos educacionales elementos culturales de los países de origen, como los cuentos de hadas, canciones, fiestas, formas de vivir, de comer y de construcción, etc. La apreciación de la cultura nativa tiene un efecto positivo en el desarrollo de la personalidad del niño y promueve la integración escolar y social de los niños inmigrantes" (Luxemburgo, 2002).

1254. "(c) El desarrollo de la comunicación y el respeto entre todos los alumnos, independientemente de su origen cultural, lingüístico y étnico, aprovechando el potencial de enriquecimiento ofrecidos por las diferentes culturas y el desarrollo de las áreas relacionadas con el mantenimiento y la difusión de las lenguas de los grupos minoritarios y su cultura" (España, 1999).

Un tercer grupo de países tiende a situar mayormente el énfasis en la educación intercultural, como una estrategia para gestionar problemas derivados del creciente multiculturalismo de los Estados.

342. "Dado el aumento de la multiculturalidad de la Unión Europea, la libre circulación de trabajadores, la repatriación y el retorno de los griegos en el extranjero, y el hecho de que durante los últimos años Grecia se ha convertido en un país receptor de inmigrantes, el Estado griego ha establecido el marco legislativo ... para: (a) el establecimiento de secciones transculturales y de clases, (b) la conversión de las escuelas públicas existentes en escuelas transculturales, y (c) el establecimiento de escuelas transculturales, sean estatales o privadas" (Grecia, 2000).

596. "d) La promoción de la educación multicultural para manejar las diferencias culturales en la escuela y en el aula." (Bélgica, 1999, comunidad francesa).

El cuarto grupo de países la ve ante todo como una cuestión relacionada con la etnia gitana, y las relaciones entre ésta y los no romanos. En otras palabras, la educación intercultural es vista como una estrategia para gestionar la diversidad intra-nacional.

297. "El (...) proyecto ... – respaldado por la "Educación Integrada de de la etnia romaní" - tiene el objetivo de facilitar la transición de los niños romaníes de la escuela primaria a la secundaria, introduciendo la educación multicultural en las escuelas secundarias de Eslovaquia (...).

298. La educación sirve como medio de prevención y toma de acuerdos ante actitudes negativas y prejuicios, por parte de ciertos elementos de la sociedad en general. Estas actitudes negativas hacia la minoría romaní son un factor importante, que contribuye a la situación insatisfactoria de esa minoría. El material y los métodos aplicados en la enseñanza de los niños desde temprana edad se encuentran entre los medios más eficaces para alcanzar el objetivo de la integración. El material y los métodos de enseñanza debe centrarse en dos componentes importantes: la educación en derechos humanos y la educación que refleje los principios del multiculturalismo" (Eslovaquia, 2006).

El quinto grupo de países considera la educación intercultural como una parte más de la canasta general de valores y derechos humanos que son enseñados. Entre ellos, la educación intercultural está sólo *entrecomillada* (presentada como otro ítem de una larga lista) y no explícitamente.

414. "Los temas incluidos en la disciplina "Desarrollo individual y social", en especial los derechos humanos y los derechos del niño, el respeto al medio ambiente, educación para la paz y la tolerancia, la educación sexual y la promoción de la salud y la educación intercultural, se tratan generalmente de manera interdisciplinaria en la escuela" (Portugal, 1998).

477. "La escuela es responsable de promover los siguientes valores: relaciones sinceras y abiertas con la familia y familiares, apoyo y asistencia a los mismos, el respeto a la dignidad humana, la tolerancia de las diferencias - físicas, religiosas, sociales y culturales de las personas-, el amor por la patria, la resolución para defender su libertad e independencia, para contribuir con el trabajo propio con su progreso, el respeto a las tradiciones nativas, la religión, el patrimonio cultural, la identidad étnico-cultural, la voluntad de proteger y desarrollar estos valores, el respeto y la apertura a la diversificación de las tradiciones étnico-cultural europeas y mundiales, la actitud positiva hacia el diálogo multicultural, la cooperación internacional, el respeto a las tradiciones nacionales, los principios e instituciones; la voluntad de promover, mejorar, difundir y protegerlas; la integridad, sentido del deber, la responsabilidad de asumir obligaciones, la actitud responsable hacia los problemas globales que contribuyen a su solución con la iniciativa personal" (Lituania, 2004).

171. "La promoción del respeto y la conciencia de los valores culturales y nacionales en los niños es uno de los principios básicos de los planes de estudio italiano de todos los tipos y niveles (...) La educación dirigida al respeto de las distintas civilizaciones desde la propia de los niños, en paz y con comprensión internacional, es parte de los programas escolares y se ha acentuado en los últimos años bajo el tema general de la "educación intercultural" (Italia, 2000).

690. "La escuela inclusiva previene y combate la discriminación: es aquella que respeta los valores y se adapta a la diversidad de los nueve fundamentos de la legislación sobre la igualdad (es decir, de género, el estado civil, situación familiar, orientación sexual, religión, edad, discapacidad, raza y pertenencia a la comunidad de viajeros)" (Irlanda, 2005).

429. "Formación y educación para el respeto de los derechos humanos. La enseñanza en todos los niveles (...) [incluye] el respeto a los derechos humanos, el conocimiento y respeto por las diferentes culturas, la promoción del multiculturalismo y la tolerancia" (Finlandia, 2003).

El sexto y último grupo de Estados Parte se centra en la idea de educación intercultural como un aprendizaje sobre el otro, el extranjero, el que está fuera del territorio nacional, frecuentemente en el contexto de la exaltación de la identidad nacional.

387. "La función principal de la educación escolar en general es contribuir al desarrollo de una persona que (...) que se defina a sí mismo/a como un miembro de la nación, como ciudadano y como una persona que comparte la responsabilidad por el futuro de Europa y del mundo, que se respeta a sí misma y a los demás, respeta la cultura de la nación y la cultura de otros pueblos; ama a su patria" (Estonia, 2001).

122. "La educación general de los alumnos se basa en los siguientes principios:

- Los derechos humanos fundamentales.
- Los derechos del niño.
- Las tradiciones de la cultura búlgara y la educación.
- Logros culturales mundiales" (Bulgaria, 2007).

310. "El objetivo de la enseñanza y crianza de los hijos es desarrollar en los jóvenes un sentido de responsabilidad, amor por su país, el respeto por el patrimonio cultural de Polonia y, al mismo tiempo, la apertura a los valores culturales de Europa y del mundo" (Polonia, 1999).

En conclusión, parece que no existe un discurso político común sobre la educación intercultural en la región europea. Lo que hace existir a la educación intercultural es, o bien el más amplio marco indirecto de la educación en derechos humanos, o la presencia directa de los extranjeros, la población no nacional, o ambas cosas. Pensando en esto, en el contexto de la producción de textos para los fines de la gobernabilidad, la diversidad de respuestas entre los Estados Parte parece significar un importante nivel de autonomía del Estado Parte en la definición del objeto, la educación intercultural, y de la promulgación y notificación de la misma.

5. INTEGRACIÓN, COHESIÓN SOCIAL Y CIUDADANÍA: ¿DERECHOS HUMANOS O LA NACIÓN?

Una dimensión muy evidente de la problemática de la educación intercultural en los informes de los Estados Parte, es la de si integración o cohesión. Éstos son conceptos sociales muy complejos (Green, Preston, y Janmat, 2006). Lo que comparten, en el contexto de los informes, es la identificación de la primacía de la comunidad nacional "normal": Esto no es una sorpresa. Críticas a la integración como una estrategia en educación, por ejemplo en estudios de discapacidad y educación inclusiva (Armstrong, F., Armstrong, D., and Barton, 2000; Barton, 2001), llaman la atención sobre las relaciones de poder arraigadas en las prácticas de integración. Para que la integración se produzca, el cambio diferenciado es necesario: ajustes menores en las prácticas y sistemas institucionales de gran alcance y adaptaciones importantes por los que son integrados.

La cohesión social está relacionada también con el poder, el de la comunidad en relación con el individuo. La cohesión social se refiere tradicionalmente a un consenso normativo o adhesión colectiva a los valores específicos de la comunidad. En la política actual (sobre todo a raíz del 11-S y posteriores ataques terroristas) se centra en la creación de la solidaridad social en torno a los valores nacionales, con frecuencia expresada como valores universales de los derechos humanos (Dean, 2007; Douzinas, 2007). Esto da lugar a la implicación de que la presencia de extranjeros amenaza a este consenso normativo, mediante la importación de diferentes valores extranjeros, potencialmente peligrosos.

Así, en primer lugar, la integración es un acto de equilibrio desigual. Se trata de desarrollar la capacidad de funcionamiento en la sociedad, la adaptación por parte de extranjeros. Si bien puede haber reconocimiento y respeto de las culturas minoritarias, la integración exige la entrada en el dominio cultural de los nacionales, por parte de los no nacionales. Como se señaló anteriormente, en el ámbito internacional de los Derechos Humanos, la soberanía nacional se transforma en la hegemonía cultural de lo nacional (Gamarnikow, 2011). En el caso de muchos Estados Parte, por lo tanto, el proceso de integración en la cultura nacional se convierte en una receta para incorporarse a una educación "normal", a través de la adquisición del lenguaje nacional.

337. "Con el fin de satisfacer las necesidades de la lengua y la buena integración de los hijos de los griegos repatriados y los griegos del extranjero, el Estado ha creado las clases de acogida que actualmente operan, departamentos especiales de tutoría y las escuelas especiales" (Grecia, 2000).

664. "Reconocer la diversidad cultural en la Francia metropolitana, mediante, entre otras, la valoración de las lenguas regionales y, a la inversa, a través de clases intensivas y específicas de la lengua francesa, a fin de garantizar la completa integración de los alumnos de estos grupos en el plan de estudios normal" (Francia, 2007).

470. "Las escuelas están comprometidas a prestar apoyo a los niños extranjeros que asisten a escuelas de educación obligatoria y que encuentran dificultades con el idioma para integrarse en la escuela (...) Por

otra parte, la administración regional (...) promueve cursos especiales de lenguaje y cultura italiana para fomentar la integración" (Italia, 2000).

213. "En lo que respecta al aspecto lingüístico, la integración de un gran número de niños inmigrantes enfrenta a Luxemburgo, con un reto de especial gravedad. La familiarización con el lenguaje de Luxemburgo y la cultura es una prioridad teniendo en cuenta la necesidad de una integración exitosa, primeramente en la escuela y luego en la sociedad. Pero el Luxemburgués no debe convertirse en un factor que conduce a la exclusión o discriminación, sino que debe desempeñar un papel unificador" (Luxemburgo, 2002).

En el contexto de la posición hegemónica de la cultura de la nación, que se fundamenta en el "papel unificador" que juega, las minorías no nacionales son percibidas como si necesitasen de una variedad de nuevas iniciativas de educación compensatoria, con el fin de integrarse socialmente y ser exitosas en la educación.

1251. Las actividades compensatorias llevadas a cabo en las escuelas están destinadas a contribuir a la integración en la escuela y la sociedad de alumnos en desventaja provenientes de minorías étnicas y/o culturales, con dificultades que afectan a su acceso, permanencia y promoción.

1252. Estas actividades se extienden también a los estudiantes inmigrantes que, ya sea por dificultades con el idioma o porque se están quedando atrás académicamente, tienen la necesidad de apoyo educativo para su integración en la escuela" (España, 1999).

276. Para proporcionar una tentativa de integración coherente, el Gobierno creó un grupo de trabajo sobre Mejora de la Integración 2003 (...) La iniciativa fue destinada a garantizar, en primer lugar, una sociedad democrática, coherente y abierta, y en segundo lugar, que los niños y jóvenes de origen étnico distinto del danés puedan hacerse frente en el sistema educativo y, en tercer lugar, que más inmigrantes se convierten en empleados (Dinamarca, 2003).

En este contexto de la relación desigual entre los nacionales y no nacionales, el respeto a los no nacionales y las culturas no nacionales aparece como un medio para promover la integración, y no como un fin en sí mismo. Esto representa una forma de debilitamiento de los valores universales de los derechos humanos, y un primer plano de los imperativos nacionales.

214. "La integración de los niños de origen extranjero será más exitosa si las relaciones con las familias se basan en el respeto y la comprensión. La apreciación de la cultura madre tiene un efecto positivo en el desarrollo de la personalidad del niño y promueve la integración escolar y social de los niños inmigrantes" (Luxemburgo, 2002).

En los países donde las minorías más importantes son los gitanos, personas que son, de hecho, ciudadanos nacionales, la política se centra aún en la integración en *aulas ordinarias*. Aquí, como en el caso de los Estados Parte interesados en la integración de los no nacionales, la normalidad incrustada no incluye el cambio de la clase o escuela excluyentes, pero sí la integración de los niños.

238. "Para la integración de los niños gitanos en las aulas ordinarias" (Eslovenia, 2001).

297. "Apoyo a la minoría romaní en el ámbito educativo: Una mayor integración de los niños gitanos en el ámbito educativo y mejores condiciones de vida. Crear condiciones para la integración de los niños de entornos socialmente desfavorecidos en el sistema educativo normal" (Eslovaquia, 2006).

466. "Es una tarea importante para la educación pública, el tratar de cerrar la brecha. Una de las maneras más importantes para lograr la integración social de la población gitana es la escuela" (Hungría, 2004).

105. "Elevar el nivel de educación de los niños romaníes es un prerrequisito para su integración en la sociedad búlgara".

106. "Un concepto integral para la integración educativa de los niños y alumnos pertenecientes a minorías étnicas, ha sido elaborado en el área de la educación. Cuenta con un enfoque especial en los niños romaníes" (Bulgaria, 2007).

Aparte de la función integradora de la normalidad integrada en los sistemas nacionales de educación, se apela también a la educación para la ciudadanía como herramienta integradora. Así la ciudadanía, en este contexto, ejemplifica las tensiones entre la universalidad de los derechos humanos y el comunitarismo de la nación y sus formas y prácticas culturales. Así, el papel de la educación para la ciudadanía es a la vez para enseñar (valores de derechos humanos) a los nacionales a respetar a los no nacionales, y también, contradictoriamente, para transmitir valores (nacionales) compartidos a los no nacionales.

349. "Otro supuesto básico de la política educativa holandesa es que los niños crezcan en una sociedad multicultural. La educación, por lo tanto, promueve la ciudadanía activa y la integración social, asegurando que los niños tengan el conocimiento y la experiencia de los diferentes orígenes y culturas de sus compañeros".

359. "Los objetivos de rendimiento para la ciudadanía y la cohesión social están diseñados para asegurar que más personas de todas partes de la sociedad aprendan a participar. Dejan claro a todas las escuelas de lo que la ciudadanía se trata. Tanto que las escuelas formen las bases para la buena ciudadanía, como que es importante que piensen en cómo enseñarla".

360. "La ciudadanía activa y la integración social también implican luchar contra la discriminación, y exige que la libertad para dar forma a la propia identidad, así como la libertad de religión y de creencias y la libertad de expresión, están garantizadas".

361. "La ciudadanía (...) llama a la función social de la educación, y la importancia de los valores compartidos y de cohesión, que se destacaron" (Holanda, 2007).

La integración y la cohesión social como objetivos de la educación son claramente preocupantes desde la perspectiva de los derechos humanos universales, en cuanto a que priorizan el Estado-nación como el objeto de identidad y pertenencia. La integración, la cohesión y la ciudadanía son expresiones de la soberanía nacional promulgada a través de la educación.

6. PROYECTOS, INICIATIVAS, PROGRAMAS Y OTRO OBJETO INTERCULTURAL

En la última versión de las directrices (2005b) emitida a los Estados Parte sobre el contenido de los informes periódicos, el Comité de los Derechos del Niño recomendó la elaboración de la *Observación General no. 1* (CRC, 2001) sobre los objetivos de la educación, al informar sobre decretos de política nacional del artículo 29. Uno de los puntos críticos fundamentales planteados en la Observación General no. 1 se refiere a la cuestión de la sostenibilidad y la inserción de las medidas adoptadas para promulgar el artículo 29.

"Los objetivos y valores de este artículo se expresan de forma muy general y sus repercusiones son potencialmente muy amplias. Esto parece haber llevado a muchos Estados Parte a suponer que es innecesario, inadecuado incluso, el asegurarse de que los correspondientes principios queden reflejados en la legislación o en directrices administrativas. Esta suposición es injustificada. En ausencia de un referendo oficial concreto en la legislación nacional o la política, parece poco probable que los principios pertinentes

se apliquen o se utilicen para inspirar de verdad las políticas educativas (...). La promoción efectiva del artículo 29 (1) exige una modificación fundamental de los planes de estudio para incluir a los distintos objetivos de la educación y la revisión sistemática de los libros de texto y otros materiales didácticos y tecnologías, así como las políticas de la escuela. Enfoques que no hacen más que tratar de superponer los propósitos y valores del artículo al sistema actual, sin fomentar transformaciones más profundas, son claramente insuficientes" (CRC, 2001, p. 17, 18-19).

Relacionando esto con la promulgación de la educación intercultural/multicultural, se sugiere una inmersión profunda de las adaptaciones sistémicas para normalizar la educación intercultural. Significaría el comenzar a desafiar los límites entre la educación nacional y la educación intercultural, entre lo "ordinario" y lo "normal" nacional, y la "excepcional" intercultural no-nacional.

Los informes periódicos ofrecen muy poca evidencia de la normalización de la educación intercultural. De hecho, muchas de las medidas adoptadas por los gobiernos nacionales son fundamentalmente excepcionales, reflejo de las prácticas discursivas de "proyectos" e "iniciativas". La mitad de los informes europeos enlistados muestran toda una serie de proyectos especiales, excepcionales de corta duración. He aquí una selección:

"Escuela sin racismo", proyecto internacional de escuelas. Un proyecto de participación de los jóvenes para los jóvenes, coordinado en Austria por la Asociación "Asylum Coordination" y el grupo de trabajo "Youth Against Violence" (Austria, 2002).

"Educación para la Paz y los Derechos Humanos" de la UNESCO del proyecto "Documentos internacionales básicos en el campo de la educación en derechos humanos" enviado a todos los centros educativos "(Croacia, 2002).

"Los programas de educación en derechos humanos: proyecto de educación sobre la ciudadanía; educación sobre la cultura de las relaciones humanas en un entorno multi-étnico, el programa de la Escuela Democrática, relaciones humanas y la escuela contemporánea" (República Checa, 2000).

"Las iniciativas de integración: los niños y jóvenes de origen étnico distinto del danés pueden hacer frente al sistema educativo, más inmigrantes se convierten en empleados" (Dinamarca, 2003).

"Educación para el respeto de los derechos humanos; eventos y proyectos para combatir el racismo y la intolerancia en las escuelas (Finlandia, 2003)".

"Proyectos para combatir el racismo, antisemitismo, la violencia y la ultraderecha (Alemania, 2001)".

"Iniciativa "Semana del diálogo intercultural" [para] crear conciencia del valor positivo de las relaciones en las sociedades multiculturales (el mundo como una sociedad interdependiente humana; integración Europea, las sociedades nacionales lidiando con la presencia de las minorías y los inmigrantes)" (Italia, 2000).

"Los proyectos educativos para la interacción entre las culturas centradas en los elementos de la cultura de los países de origen, como los cuentos de hadas, canciones, fiestas, formas de vivir, de comer y de construcción, etc." (Luxemburgo, 2002).

"Proyecto: Educación para la ciudadanía democrática" (Holanda, 2007).

"Proyecto" Los padres con bases menores - Un recurso en los alumnos de escolaridad, que forma parte del Plan de Acción para Combatir el Racismo y la Discriminación (2002-2006)" (Noruega, 2003).

"Planes de Acción para la Prevención de todas las formas de Discriminación, Racismo, Xenofobia, Antisemitismo y otras expresiones de intolerancia; Organizaciones No Gubernamentales de cooperación, El Centro Nacional Eslovaco de Derechos Humanos, y otras entidades en este área" (Eslovaquia, 2006).

"Las iniciativas que intentan mejorar el acceso a la educación y la asistencia a determinadas personas y grupos desfavorecidos" (España, 1999).

"Iniciativa *Respetando los derechos de las Escuelas*" (GB, 2007).

La educación intercultural parece estar dominada por los proyectos e iniciativas de la "no-normal excepcionalidad". En las palabras críticas de la *Observación General*, parece que las políticas de educación intercultural "no hacen más que tratar de superponer los propósitos y valores del artículo al sistema actual, sin fomentar transformaciones más profundas [y] claramente insuficientes" (CRC, 2001, p. 19).

7. EDUCACIÓN INTERCULTURAL: ¿EL UNIVERSALISMO DE LOS DERECHOS HUMANOS O LA SOBERANÍA NACIONAL? OBSERVACIONES FINALES

El análisis de las formas en que los informes periódicos europeos construyen una educación intercultural en el contexto de los sistemas educativos nacionales ha identificado una serie de tensiones importantes. Entre éstas se destaca el problemático posicionamiento de la nación, como una unidad compleja de la participación en el universalismo de los derechos humanos, por medio de la soberanía nacional que se expresa en las formas culturales.

Siendo que a la educación le compete la transmisión cultural, es que en su interior se producen los temas culturales nacionales. La educación intercultural, que perturba, y por lo tanto debilita potencialmente a la integridad cultural de la nación, se transforma así en leyes del artículo 29 en la gestión educativa de la diversidad cultural de los no nacionales. Se trata de una respuesta educativa que oscila (algo incoherentemente) entre el universalismo de los derechos humanos de respeto y la igualdad de los derechos culturales, y las preocupaciones nacionales acerca de la integración y la cohesión social.

Observación general N ° 1 es en sí ambigua en este punto. Considera el artículo 29 (1) (c) tan preocupados por "Un mayor sentido de identidad y pertenencia" (CRC, 2001, párr. 1).

El tema de la educación intercultural al interior de la educación nacional, sin embargo, es la gestión de las identidades múltiples y/o en competencia y por pertenencias, lo nacional y lo no nacional. Ningún país informó promover la no-identidad nacional y la afiliación a expensas de lo nacional. Los discursos de la educación intercultural, la ciudadanía y la integración y cohesión social establecen prioridades bastante claras sobre la identidad nacional y la afiliación del Estado-nación. Identidades minoritarias no nacionales y afiliaciones son, en el mejor de los casos, reconocidas y respetadas, pero la nacional sigue siendo la norma permanente. Paradójicamente, tal vez, las identidades nacionales dominantes y las afiliaciones se evocan con frecuencia en términos de derechos humanos universales, como la democracia, el respeto a la diversidad y así sucesivamente. Por lo tanto, las narraciones de los informes periódicos se identifican con la noción ilustrada de lo nacional, impregnada de valores de derechos humanos, que proporcionan el espacio para los no nacionales.

Por lo tanto, la educación intercultural se sitúa en un lugar problemático en los sistemas nacionales de educación. Lo que le da sentido es la presencia de extranjeros, no nacionales, y le presenta como una respuesta política específica para gestionar lo no nacional, lo excepcional, lo no incorporado, lo inquietante. No es de extrañar que las políticas de educación intercultural toman con frecuencia formas no rutinarias, efímeras, como en la proliferación de iniciativas y proyectos excepcionales y fragmentados.

La construcción de lo no nacional en los sistemas educativos nacionales como una excepción llama la atención sobre la continua supervivencia y el florecimiento de la soberanía nacional dentro del régimen de los derechos humanos. La soberanía se expresa entre otras cosas, en la capacidad de invocar a la normalidad y su contrario, la excepción (Dean 2007; Douzinas, 2007). En la medida en que la educación intercultural es identificada en los informes periódicos como la excepción en los contextos educativos nacionales, la soberanía nacional será, paradójicamente, reafirmada en el centro del sistema de derechos humanos del gobierno para vigilar el cumplimiento de los derechos humanos universales.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Armstrong, F., Armstrong, D., and Barton, L. (2000). *Inclusive education: policy, contexts and comparative perspectives*. London: David Fulton Publishers.
- Armstrong, F., Armstrong, D., y Barton, L. (2000). *Inclusive education: policy, contexts and comparative perspectives*. Londres: David Fulton Publishers
- Ball, S. J. (2006). "What is policy? Texts, trajectories and toolboxes" in S. J. Ball *Social policy and social class*. Abingdon: Routledge
- Barton, L. (2001). *Disability politics and the struggle for change*. Londres: David Fulton Publishers
- Bobbio, N. (1996). *The age of rights*. Cambridge: Polity.
- Cassese, A. (1990). *Human rights in a changing world*. Cambridge: Polity.
- Commission on Integration and Cohesion. (2007). *Our shared future*. Recuperado de <http://www.integrationandcohesion.org>.
- Committee on the Rights of the Child. (1991). *General guidelines regarding the form and content of initial reports to be submitted by States parties under Article 44, paragraph 1 (b) of the Convention*. Geneva: Committee on the Rights of the Child. Recuperado de <http://www.ohchr.org>.
- Committee on the Rights of the Child. (1994). *Overview of the reporting procedures*. Ginebra: Committee on the Rights of the Child. Recuperado de <http://www.ohchr.org>.
- Committee on the Rights of the Child. (2001). *General comment no. 1: the aims of education, article 29 (1)*. Ginebra: Committee on the Rights of the Child. Recuperado de <http://www.ohchr.org>.
- Committee on the Rights of the Child. (2003). *Overview of the working methods of the Committee on the Rights of the Child*. Ginebra: Committee on the Rights of the Child. Recuperado de <http://www.ohchr.org>.
- Committee on the Rights of the Child. (2005a). *Provisional rules of procedure*. Ginebra: Committee on the Rights of the Child. Recuperado de <http://www.ohchr.org>.
- Committee on the Rights of the Child. (2005b). *General guidelines regarding the form and content of periodic reports to be submitted by States parties under Article 44, paragraph 1 (b) of the Convention*. Ginebra: Committee on the Rights of the Child. Recuperado de <http://www.ohchr.org>
- Dean, M. (2007). *Governing societies*. Maidenhead: Open University Press.
- Douzinas, C. (2007). *Human rights and empire: the political philosophy of cosmopolitanism*. Abingdon: Routledge-Cavendish.
- Foucault, M. (1979). *Discipline and punish*. Harmondsworth: Peregrine.

- Gamarnikow, E. (2011). The right to education in national/multi-cultural education systems: exploring tensions and ambiguities. En A. Androussou, y N. Askouni. *Cultural diversity and human rights: challenges for education*. Athens: Metaixmio.
- Gearon, L. (2003). *The human rights handbook: a global perspective for education*. Stoke on Trent: Trentham Books.
- Gill, D., Mayor, B., y Blair, M. (1992). *Racism and education: structures and strategies*. Londres: Sage - Open University.
- Green, A., Preston, J., y Janmat, J. G. (2006). *Education, equality and social cohesion: a comparative analysis*. Basingstoke: Palgrave.
- Gundara, J. S. (2000). *Interculturalism, education and inclusion*. Londres: Sage.
- Hegarty, A., y Leonard, S. (1999). *Human rights: an agenda for the 21st century*. Londres: Cavendish Publishing Limited.
- Klug, F. (2000). *Values for a godless age*. Harmondsworth: Penguin.
- Lewis, G, Gewirtz, S., y Clarke, J. (2000). *Rethinking social policy*. London: Sage- Open University.
- Mullard, C. (1982). Multiracial education in Britain: from assimilation to cultural pluralism. En J. Tierney, *Race, migration and schooling*. Londres: Holt, Rinehart and Winston.
- Thrupp, M., y Willmott, R. (2003). *Education management in managerialist times*. Maidenhead: Open University Press.
- Tomlinson, S. (2008). *Race and education: policy and politics in Britain*. Maidenhead: Open University Press.
- United Nations. (1989). *Convention on the Rights of the Child*. Recuperado de: [http:// www.ohchr.org](http://www.ohchr.org).

REFERENCIAS: INFORMES INICIALES Y PERIÓDICOS

Recuperado de <http://tb.ohchr.org/default.aspx>, todos los accesos en Abril y Mayo de 2009

- Alemania (2001) Second Report due in 1999
- Austria (2002) Second Report due in 1999
- Belgica (1999) Second Report due in 1999
- Bulgaria (2007) Second Report due in 1998
- Croacia (2002) Second Report due in 1998
- Dinamarca (2003) Third Report due in 2003
- Eslovaquia (2006) Second Report due in 1999
- Eslovenia (2001) Second Report due in 1998
- España (1999) Second Report due in 1999
- Estonia (2001) Initial Report due in 1993



Finlandia (2003) Third Report due in 2003
Francia (2007) Third and Fourth Report due in 2003
Grecia (2000) Initial Report due in 1995
Hungria (2004) Second Report due in 1998
Irlanda (2005) Second Report due in 1999
Italia (2000) Second Report due in 1998
Letonia (2004) Second Report due in 1999
Lituania (2004) Second Report due in 1999
Luxemburgo (2002) Second Report due in 2001
Noruega (2003) Third Report due in 2003
Países Bajos(2007) Third Report due in 2007
Polonia (1999) Second Report due in 1998
Portugal (1998) Second Report due in 1997
Reino Unido (2007) Third and Fourth Report due in 2007
Republica Checa(2000) Second Report due in 1999
Rumania (2007) Third and Fourth Report due in 2007
Suecia (2002) Third Report due in 2002