

# MECANISMOS DE INFLUENCIA Y ELEMENTOS DE LA COMPETENCIA INTERCULTURAL EN LA POLÍTICA EDUCATIVA DE LA UNESCO Y DEL CONSEJO DE EUROPA<sup>1</sup>

## *Influence Mechanisms and Elements of Intercultural Competence in the Education Policy of Unesco and the Council of Europe*

Adrián NEUBAUER  
*Universidad a Distancia de Madrid, España*  
Correo-e: [Adrian.neubauer@udima.es](mailto:Adrian.neubauer@udima.es)

María MATARRANZ  
*Universidad Autónoma de Madrid, España*  
Correo-e: [María.matarranz@uam.es](mailto:María.matarranz@uam.es)

Recibido: 21 de agosto de 2023  
Envío a informantes: 25 de septiembre de 2023  
Aceptación definitiva: 28 de octubre de 2023

RESUMEN: La educación intercultural es una forma de entender la sociedad en la que vivimos y un elemento esencial para los sistemas educativos contemporáneos. Los organismos internacionales, conscientes de la importancia de la incorporación de la perspectiva intercultural en la esfera educativa, llevan ya unos años trabajando para promoverla en sus países miembros. Esta investigación tiene como objeto de estudio identificar los mecanismos empleados por la Unesco y por el Consejo de Europa para promover su

<sup>1</sup> Este trabajo ha sido elaborado en el marco de las Ayudas para la Recualificación del Sistema Universitario Español 2021-2023, en la modalidad de Recualificación del Profesorado Universitario. Código de concesión: CA5/RSUE/2022-00213. Financiado por el Ministerio de Universidades; el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, y la Universidad Autónoma de Madrid y en el marco del Proyecto de Innovación Docente «Educación para la ciudadanía del siglo XXI: La competencia global como elemento clave en la formación de docentes» (ID-UDIMA-2023-03).

posicionamiento teórico-político acerca de la educación intercultural y conocer cuáles son, para dichos organismos, los elementos de la competencia intercultural más destacados. El método empleado para el estudio ha sido el análisis documental con la ayuda del software de análisis cuantitativo-cualitativo *MAXQDA AnalyticsPro 2022*. Los resultados para ambos organismos apuntan, por un lado, al uso fundamentalmente de los mecanismos de influencia de «difusión» e «imitación» y, por otro lado, el «entendimiento, comprensión y respeto mutuo» y «el diálogo intercultural» son los elementos más recurrentes en la competencia intercultural.

**PALABRAS CLAVE:** educación intercultural; organización internacional; política educativa; análisis cualitativo; comunicación intercultural.

**ABSTRACT:** Intercultural education is a way of understanding the society in which we live and an essential element for contemporary educational systems. International organizations, aware of the importance of working on the intercultural perspective in the educational sphere, have been working to promote it in their Member States. The main objective of this paper is to identify the mechanisms used by Unesco and the Council of Europe to promote their theoretical and political position on intercultural education. In addition, this research purpose to identify which are, for these organizations, the most important elements of intercultural competence. The method used for the study was documentary analysis with the help of the quantitative-qualitative analysis software *MAXQDA Analytics Pro 2022*. The results show, fundamentally, the use of the mechanisms of «diffusion» and «imitation» by these International Organizations. In addition, «understanding, comprehension and mutual respect» and «intercultural dialogue» are the most recurrent elements of intercultural competence for Unesco and the Council of Europe.

**KEYWORDS:** Intercultural education; international organizations; educational policy; qualitative analysis; intercultural communication.

## 1. Introducción

**Q**UE LA SOCIEDAD EN LA QUE VIVIMOS es plural y diversa es algo claramente visible, no hace falta nada más que salir a la calle y contemplar la variedad cultural que habita en ella. Que el conjunto de la ciudadanía esté preparado para reconocer el valor de esa diversidad y promover su desarrollo es, lamentablemente, algo que todavía no ha llegado a calar en todos los ámbitos sociales y tampoco se contempla como aspecto digno del cuidado que merece desde todas ideologías políticas (Camus, 2020). De hecho, la actualidad está marcada por una polarización política y social a escala mundial (Mayer, 2018) en la que vuelven a ser puestos en tela de juicio algunos avances sociales que creíamos ya conquistados. Así, los colectivos más vulnerables ven perplejos cómo algunos de sus derechos fundamentales son cuestionados por determinados colores políticos. En este contexto sociopolítico, hablar de educación intercultural es hablar de derechos, de justicia social y de equidad (Leiva, 2011), en tanto que la educación intercultural es una forma de entender la sociedad y el mundo en el que vivimos. Ello permite poner en diálogo lo que las personas piensan,

dicen y hacen con la diversidad cultural asumiendo un compromiso con la equidad y la justicia social (Aguado, 2011).

Para facilitar el desarrollo de una sociedad realmente intercultural, Neubauer (2022a) señala que la ciudadanía ha de adquirir, desarrollar y promover la competencia intercultural y, para ello, la educación debe desempeñar una labor absolutamente trascendental. Siendo la competencia intercultural un concepto multifactorial, Neubauer (2022a) identifica doce indicadores que forman parte de ella: Ciudadanía y democracia, Compromiso intercultural y social, Cultura de paz, Derechos fundamentales, Diálogo intercultural, Dignidad humana, Entendimiento, Comprensión y respeto mutuo, Expresiones culturales y creatividad, Igualdad y cohesión social, Pensamiento crítico, Prevención y resolución de conflictos y Sociedad del conocimiento y la información.

La noción de competencia intercultural se nutre del paradigma competencial cuyo marco teórico sostiene que una competencia es el conjunto de conocimientos, destrezas y habilidades puestas en marcha al servicio de alguna tarea en un contexto determinado (Valle y Manso, 2013). El paradigma competencial se ha convertido, en el periodo de tiempo más reciente, en una tendencia educativa y entre sus precursores podemos destacar el informe DeSeCo (2003) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), que se encargó de definir y seleccionar las competencias consideradas fundamentales para el desarrollo de las personas y, más tarde, la Recomendación de la Unión Europea 2006 sobre las competencias clave para el aprendizaje permanente que se actualizó en el año 2018.

Así, al igual que ha ocurrido con el concepto de competencias clave, la competencia intercultural se trabaja desde las escuelas y las aulas, pero también forma parte de la agenda política nacional y, a mayor escala, de las agendas políticas de los diferentes organismos internacionales (OI). De hecho, si se analizan a algunos OI se observa, por ejemplo, que la Unión Europea entiende que la competencia intercultural consiste en aceptar y acoger las diferencias culturales; respetar otras culturas y adaptar su comportamiento; adoptar una postura libre de prejuicios ante las distintas creencias, convenciones y valores sociales; demostrar empatía y sensibilidad a otras culturas (Unión Europea, DO, 2014, L373/8). Por su parte, para el Banco Mundial es la posibilidad de que diversos grupos, minorías y comunidades puedan compartir libremente el mismo territorio (Banco Mundial, 2017). A su vez, la OCDE señala que es considerar problemas locales y globales; comprender y apreciar diferentes perspectivas y visiones del mundo; interactuar con respeto hacia los demás, y actuar con responsabilidad hacia la sostenibilidad y el bienestar colectivo (OCDE, 2020). Por último, para la Organización de Estados Iberoamericanos, organización que lleva impresa en su ADN la defensa de la educación intercultural, es impulsar espacios de diálogo, comprensión, debate, encuentro, empatía y respeto entre las diferentes culturas.

Para algunos OI, la interculturalidad es, desde hace años, un ámbito de trabajo determinante. Besalú (1994) señala, en primer lugar, al Consejo de Europa (CoE) como uno de los que más ha contribuido a diseñar políticas educativas multiculturales desde los años sesenta; en segundo lugar, señala a la Unión Europea y sus políticas de integración social en perspectiva intercultural, y, en tercer lugar, a la OCDE, de la que destaca el informe *L'éducation multiculturelle*, de 1987, y *L'école et les cultures*, de 1989.

Entender que las políticas nacionales están determinadas por los OI y las acciones que estas organizaciones ponen en marcha es un hecho que muchos autores han

justificado ampliamente (Dale, 1999, 1992; Valle, 2006; Matarranz, 2017; Neubauer, 2021). Las decisiones que toman los gobiernos nacionales no están exentas –en ningún caso– de la influencia que sobre ellas ejerce el fenómeno de la globalización y de las influencias de los OI, es más, cada vez los poderes que se esconden detrás de los OI son más fuertes y determinantes para las políticas de los Estado-Nación. No obstante, Tarabini y Bonal (2008) señalan que, «aunque la globalización tiene efectos que modifican las bases de intervención del Estado en educación, este sigue preservando, en la mayoría de países, su capacidad de provisión, regulación y financiación de la educación» (p. 238).

Así, aunque en las últimas décadas se ha avanzado en el estudio de las políticas educativas de los OI (Valle, 2012; Matarranz, & Valle, 2018; Neubauer, 2022b), entre los problemas que la globalización ha incorporado a las agendas políticas destacamos: el desconocimiento real de cómo afecta y qué consecuencias tiene sobre las políticas nacionales, el desconocimiento de cuáles son las influencias y las sinergias reales entre los organismos internacionales existentes o el desconocimiento de cuáles son realmente los intereses de fondo de los organismos internacionales y, por tanto, qué hay detrás de muchas de las iniciativas (Dale, 1999).

A pesar de estas problemáticas, no menores, los OI siguen desarrollando su trabajo y este sigue cristalizando en los países. Se ha generado un engranaje en el que las decisiones políticas que se toman a nivel nacional –por parte de los Estados-Nación– incorporan en mayor o menor medida recomendaciones, propuestas o acciones de OI que tienen, como vemos, significativos poderes de influencia. Dale (1999) señala nueve características que pueden apreciarse en las políticas de los OI sobre ocho tipos de mecanismos de influencia que estos ejercen en materia educativa. Las características que el autor identifica como parte de los mecanismos de influencia son la naturaleza de la relación, la explicitud del proceso, el alcance de las políticas puestas en marcha, el ámbito de implantación de las propuestas, los procesos de influencia externa, los agentes involucrados, las fuentes de iniciación de las reformas, las dimensiones o formas en que se ejerce el poder y los cambios mediados en educación. Estas características permiten definir y distinguir los mecanismos de influencia, a saber: Imitación, Enseñanza, Aprendizaje, Armonización, Diseminación, Estandarización, Interdependencia e Imposición.

Estos ocho mecanismos de influencia política, según la lógica de Dale (1999), que cristalizan en los Estados-Nación son fruto, fundamentalmente, de la globalización de los procesos políticos. Así, afirma Dale (1999), estos mecanismos por los que la globalización ejerce influencias en las políticas nacionales operan de manera diferente a los mecanismos tradicionales de las influencias políticas.

Con todo lo expuesto hasta el momento, se justifica el presente artículo, que tiene como objetivo general estudiar los discursos más actuales de la Unesco y del CoE sobre la educación intercultural e identificar sus mecanismos de influencia en las políticas educativas de los países.

## 2. Método

Este artículo de investigación se ha desarrollado siguiendo el método propio del análisis documental. Esta metodología permite abordar los documentos de un modo

sistematizado, lo que ofrece un amplio abanico de posibilidades (Braun & Clarke, 2006). Una de ellas es sintetizar la información expuesta por una gran cantidad de documentos, lo que permite comprender de una forma más sencilla su contenido. También permite identificar los valores y las creencias expuestas –implícita o explícitamente– por parte de los productores del discurso. Por todo ello, en los últimos años esta metodología ha ido ganando protagonismo en el ámbito científico (Padilla-Carmona *et al.*, 2010). De hecho, ha sido empleada en distintas investigaciones que han analizado las políticas educativas de los diferentes organismos internacionales y supranacionales (Matarranz, 2017; Neubauer, 2022a). Precisamente, este artículo se enmarca en el estudio de las políticas educativas supranacionales, por lo que, una vez mostrada su validez en esta labor, se ha considerado la metodología más oportuna para alcanzar los objetivos planteados en este estudio, que serán explicados en detalle en el próximo apartado.

### 2.1. *Objetivos e hipótesis*

En este trabajo se han planteado los siguientes objetivos.

- Objetivo 1. Identificar los mecanismos empleados por la Unesco y por el CoE para promover su posicionamiento teórico-político acerca de la educación intercultural.
- Objetivo 2. Conocer qué elementos de la competencia intercultural tienen una mayor representación en las políticas promulgadas por dichos organismos internacionales.

De forma complementaria, se han planteado dos hipótesis o presupuestos de partida asociados a cada uno de los objetivos recientemente detallados. Por lo tanto, en esta investigación se ha realizado partiendo de las siguientes hipótesis:

- Hipótesis 1. En términos generales, estos organismos emplean el mecanismo de difusión para influir en las políticas educativas de los Estados-Nación, aunque también hacen uso de otros mecanismos como la armonización y la interdependencia.
- Hipótesis 2. Por otra parte, y tomando como referencia el trabajo de Neubauer (2022a), los elementos de la competencia intercultural más recurrentes en dichas políticas son el «diálogo intercultural», el «entendimiento, comprensión y respeto mutuo» y la «ciudadanía y democracia».

### 2.2. *Búsqueda, selección de la información y análisis de la información*

En esta investigación se ha optado por analizar dos políticas clave emitidas por la Unesco y por el CoE. Las razones por las que se han analizado dichos organismos son variadas:

- La primera de ellas es que, históricamente, la Unesco ha ocupado un rol protagonista a la hora de diseñar la agenda educativa a nivel mundial desde sus políticas educativas. Además, la Unesco recientemente ha elaborado un nuevo informe que persigue posicionarse como la piedra angular para el diseño de

políticas educativas en el ámbito global en los próximos años. Efectivamente, se alude a *Reimaginar* (Unesco, 2022), que ha sido la gran aportación de la Unesco al ámbito educativo desde la publicación del imperecedero *Informe Delors* (Unesco, 1996).

- Por su parte, el *Marco de Referencia para las Competencias para una Cultura Democrática*, elaborado por el CoE, se ha posicionado como un documento clave en los últimos años para el diseño de políticas educativas relacionadas con la ciudadanía, pero también con la educación intercultural.

Por todo ello, en este trabajo se han analizado cuatro documentos. El primero de ellos, representando a la Unesco (2022), ha sido *Reimaginar*. Mientras tanto, el *Marco de Referencia para las Competencias para una Cultura Democrática* está dividido a su vez en tres volúmenes, por lo que se ha considerado necesario analizar cada uno de ellos (CoE, 2018a, 2018b, 2018c).

En aras de orientar el proceso de análisis se ha diseñado un libro de familias tomando como referencia distintos autores (véase la Tabla 1):

TABLA I. *Libro de familias y códigos*

<i>Familia</i>	<i>Código</i>	<i>Autor y obra de referencia</i>
Mecanismos de influencia externa	Imposición; Interdependencia; Estandarización; Difusión; Armonización; Imitación.	Dale (1999)
Temática	Mercado laboral; Ciudadanía intercultural; Didácticas y/o pedagogías; Medioambiente; Currículo.	Matarranz (2017)
Tipo de política educativa	Homogeneidad; Armonización; Movilidad; Estrategias globales.	Valle (2012)
Elementos de la competencia intercultural	Diálogo intercultural; Sociedad del conocimiento y la información; Prevención y resolución de conflictos; Pensamiento crítico; Igualdad y cohesión social; Expresiones culturales y creatividad; Entendimiento, comprensión y respeto mutuo; Dignidad humana; Derechos fundamentales; Cultura de paz; Compromiso intercultural y social; Ciudadanía y democracia	Neubauer (2022)

Nota. Elaboración propia.

No obstante, en este punto es preciso señalar que los mecanismos de influencia externa propuestos por Dale (1999) han sido adaptados. Por un lado, el mecanismo de «diseminación» se ha renombrado como «difusión» y, por el otro, se ha excluido del análisis el mecanismo de «aprendizaje». Desde otro punto de vista, la construcción de las categorías ha partido de un proceso deductivo-inductivo, siguiendo el proceso de elaboración realizado por Matarranz (2017).

Estos documentos han sido analizados a través del software de análisis cuantitativo-cualitativo *MAXQDA AnalyticsPro* 2022, lo que ha permitido sistematizar las referencias y cuantificar la representación de cada uno de los códigos indicados en

el libro de familias. Para terminar, es necesario puntualizar que algunas referencias pueden hacer alusión a diferentes códigos de forma conjunta, por lo que el número de códigos es mayor que las referencias analizadas.

### 3. Resultados

#### 3.1. *Los mecanismos de influencia en el discurso político*

En primer lugar, cabe señalar que en las políticas analizadas se ha encontrado un total de 59 referencias que emplearan los mecanismos de influencia externa planteados por Dale (1999). Sin embargo, tal y como se puede observar en la siguiente tabla, el mecanismo que ha predominado ha sido el de «difusión» (véase la Tabla 2):

TABLA 2. *Mecanismos de influencia externa en cada política educativa*

Organismo	UNESCO		CoE			Total
	Reimaginar (2022)	Volumen 1 (2018a)	Volumen 2 (2018b)	Volumen 3 (2018c)	Total CoE	
Difusión	13	19	13	6	38	51
Imitación	1	3	0	3	6	7
Armonización	1	0	0	0	0	1
Imposición	0	0	0	0	0	0
Interdependencia	0	0	0	0	0	0
Estandarización	0	0	0	0	0	0

Nota. Elaboración propia.

Estos datos ponen de manifiesto cómo en los dos organismos predomina el uso del mecanismo de «difusión» en las políticas analizadas, aunque el modo de emplearlo es variado. Podemos afirmar que estos organismos plantean unas directrices de referencia con el objetivo de que otros actores político-educativos las sigan. Por ejemplo, la Unesco (2022, p. 103) invita a los Estados-Nación a incorporar en sus sistemas educativos metodologías activas para promover la educación intercultural, dado que

los enfoques educativos basados en problemas y proyectos pueden ser más participativos y colaborativos que las lecciones convencionales. Las pedagogías basadas en la indagación y en la investigación-acción pueden hacer que los estudiantes adquieran, apliquen y generen conocimiento simultáneamente. Las pedagogías comprometidas con la comunidad y el aprendizaje-servicio pueden dotar al aprendizaje de un fuerte sentido de utilidad si se llevan a cabo desde una postura humilde.

En esta cita la Unesco se posiciona claramente a favor de algunas de estas metodologías, con lo que pretende influir en los sistemas educativos nacionales e impulsar una renovación pedagógica a nivel mundial. Por otra parte, el CoE (2018a) alerta de

que los colectivos más vulnerables padecen numerosos prejuicios a nivel institucional, lo que agrava su vulnerabilidad y limita sus oportunidades socioeducativas, lo que hace que exista «el peligro de que las personas marginadas o excluidas de los procesos democráticos y los intercambios interculturales se desvinculen de la vida cívica y se alejen de la participación y la deliberación», por lo que es fundamental que los Estados-Nación adopten «medidas especiales para garantizar que los miembros de los grupos desfavorecidos disfruten de una auténtica igualdad de oportunidades para participar en la acción democrática» (p. 28). Precisamente, en esta labor, la educación intercultural cobra un papel fundamental como catalizador del cambio y de la justicia social.

Siguiendo con los otros mecanismos de influencia externa, en esta ocasión se detallará el de «imitación». Este es empleado, principalmente, por el CoE (2018a, 2018c) en dos de sus tres documentos, puesto que la Unesco (2022) únicamente lo emplea en una ocasión en *Reimaginar*. Quizás, el caso más representativo de cómo el CoE (2018c) utiliza este mecanismo lo encontramos en el siguiente fragmento, donde se detalla un caso de «buena práctica» en el contexto andorrano de la siguiente manera:

En los centros andorranos de primer ciclo de secundaria (alumnos de 12 y 13 años), todo el plan de estudios se organiza en torno a dos proyectos globales. Un proyecto plantea un problema de ciencias sociales y el otro, un problema de ciencias naturales. Los contenidos de todas las asignaturas escolares se seleccionan, a partir del currículo prescrito, de manera que resuelvan o ayuden a resolver esos problemas sociales y naturales. Cada proyecto se desarrolla, semanalmente, en dos sesiones de dos y tres horas, al principio y al final de la semana respectivamente. La metodología de estos proyectos es siempre cooperativa y todos los proyectos son comunicados y compartidos con todos los grupos de clase del colegio, e incluso comunicados y dados a conocer al vecindario. (p. 21)

En estos casos, como se puede observar, el CoE ofrece un caso real que considera una «buena práctica» para que los lectores de dicho documento puedan implementar iniciativas similares en su contexto.

Dicho esto, el tercer y último mecanismo que ha sido identificado en estas políticas ha sido el de «armonización», aunque únicamente aparece en una ocasión. En este caso, es la Unesco (2022) la que emplea este mecanismo al insistir en la necesidad de adoptar un enfoque común a nivel global en los planes de estudio, dado que estos

Deben adoptar una comprensión ecológica de la humanidad que reequilibre la forma en que nos relacionamos con la Tierra como un planeta vivo y como nuestro único hogar. La difusión de la desinformación debe contrarrestarse mediante un conocimiento científico, digital y humanístico que desarrolle la capacidad de distinguir lo verdadero de lo falso. En los contenidos, políticas y métodos educativos debemos promover la ciudadanía activa y la participación democrática. (p. 4)

No obstante, es preciso puntualizar que en esta cita también se emplea conjuntamente el mecanismo de «difusión», aunque de forma explícita la Unesco invita a los Estados-Nación a adoptar un enfoque compartido en esta materia.

Como se puede observar en esta última cita, estos organismos internacionales construyen su discurso en torno a diferentes temáticas, siendo una de ellas el «currí-



culo y los planes de estudio» (6 códigos), aunque esta apenas es empleada como eje temático por parte de la Unesco y del CoE en torno a la educación intercultural. Esto mismo ocurre con el «mercado laboral» (1 código) y con el «medioambiente» (1 código). Sin embargo, los ejes vertebradores del discurso de ambos organismos son las «didácticas y/o pedagogías» (18 códigos) y la «ciudadanía intercultural» (35 códigos). Anteriormente, hemos ejemplificado cómo la Unesco (2022) fomentaba el uso de algunas metodologías activas, por lo que, a continuación, se expone cómo se aborda la «ciudadanía intercultural», que se recoge con nitidez en esta cita de *Reimaginar* (Unesco, 2022, pp. 55-56):

El mundo es rico en sociedades multiculturales y multiétnicas, y la educación debe promover la ciudadanía intercultural. Además de aprender sobre el valor de la diversidad, debe promover las capacidades, los valores y las condiciones necesarios para un diálogo horizontal y democrático con diversos grupos, sistemas de conocimiento y prácticas. La base de la ciudadanía intercultural es la afirmación de las propias identidades culturales. Saber quién eres es el punto de partida para respetar a los demás. La educación intercultural no debe utilizarse como una herramienta para asimilar minorías culturales, pueblos indígenas u otros grupos marginados a la sociedad dominante, sino más bien para promover relaciones de poder más equilibradas y democráticas dentro de nuestras sociedades. Necesitamos pedagogías que generen intercambios mutuamente enriquecedores de saberes, prácticas y soluciones que se basen en la complementariedad, la reciprocidad y el respeto.

Por último, y para terminar este apartado, es importante destacar que todas las iniciativas planteadas por estos dos organismos en los documentos analizados se enmarcan dentro de las «estrategias globales» que plantea Valle (2012), dado que abarcan problemáticas de interés general para todo el mundo y abogan por abordarlas de forma conjunta.

### 3.2. *Los elementos de la competencia intercultural*

Con respecto al segundo objetivo del estudio, a continuación, se exponen los elementos de la competencia intercultural que están más presentes en los documentos analizados tomando como referencia la obra de Neubauer (2022a). En este sentido, se ha observado que los dos elementos más presentes en dichas políticas son el «entendimiento, comprensión y respeto mutuo» (57,14 %) y el «diálogo intercultural» (51,79 %), dado que ambos están presentes en más de la mitad de las referencias que hacen alusión a la educación intercultural en dichos documentos. Sin embargo, en el caso del «diálogo intercultural» se aprecian divergencias notables entre ambos organismos, dado que el CoE (27 códigos) es el responsable de prácticamente la totalidad de referencias a este elemento. Por el contrario, se identifican más convergencias entre ambos organismos internacionales en el «entendimiento, comprensión y respeto mutuo», dado que tanto la Unesco (61,54 %) como el CoE (55,81 %) lo abordan con una frecuencia similar en sus políticas educativas (véase la Tabla 3).

TABLA 3. *Representación de los elementos de la competencia intercultural en las políticas educativas de la Unesco y del CoE*

<i>Elementos de la competencia intercultural</i>	<i>UNESCO</i>		<i>CoE</i>		<i>Total</i>	
	<i>Fi</i>	<i>%</i>	<i>Fi</i>	<i>%</i>	<i>Fi</i>	<i>%</i>
Diálogo intercultural	2	15,38	27	62,79	29	51,79
Sociedad del conocimiento y la información	1	7,69	1	2,33	2	3,57
Prevención y resolución de conflictos	0	0,00	5	11,63	5	8,93
Pensamiento crítico	3	23,08	6	13,95	9	16,07
Igualdad y cohesión social	5	38,46	6	13,95	11	19,64
Expresiones culturales y creatividad	0	0,00	2	4,65	2	3,57
Entendimiento, comprensión y respeto mutuo	8	61,54	24	55,81	32	57,14
Dignidad humana	1	7,69	3	6,98	4	7,14
Derechos fundamentales	0	0,00	4	9,30	4	7,14
Cultura de paz	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Compromiso intercultural y social	5	38,46	9	20,93	14	25,00
Ciudadanía y democracia	3	23,08	14	32,56	17	30,36

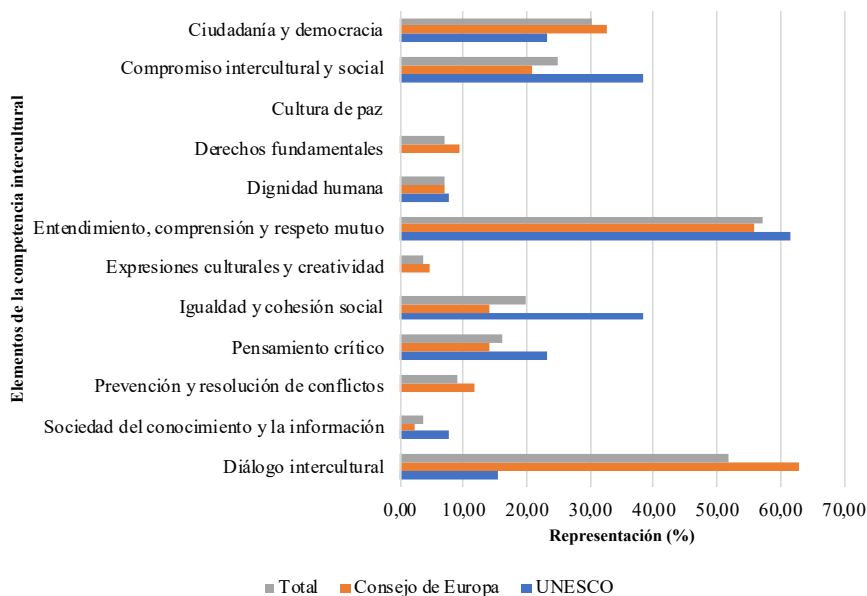
Nota. Los porcentajes han sido calculados sobre el número de referencias halladas en las políticas de cada organismo al objeto de estudio (UNESCO: 13 referencias; CoE: 43 referencias; Total: 56 referencias). Elaboración propia.

En un segundo plano se sitúan la «ciudadanía y democracia» (30,36 %) y el «compromiso intercultural y social» (25 %). En ambos también se aprecian diferencias entre la Unesco y el CoE, dado que este último incide en mayor medida en la «ciudadanía y democracia» y, por el contrario, la Unesco hace lo propio con el «compromiso intercultural y social» (38,46 %). En esta línea, la Unesco también brinda un papel protagonista a la «igualdad y cohesión social» (38,46 %), un aspecto que tiene una menor presencia en las políticas del CoE (13,95 %). Igualmente, esta situación se repite a la hora de desarrollar el «pensamiento crítico» (16,07 %) como un elemento clave para fomentar la competencia intercultural, dado que la Unesco (23,08 %), de nuevo, incluye este elemento de forma más acentuada que el CoE (13,95 %).

Sin embargo, este fenómeno se revierte a la hora de analizar otros elementos. Uno de ellos es el de los «derechos fundamentales», que no figuran en las referencias de *Reimaginar* (Unesco, 2022), pero sí en las políticas de la Unesco (9,30 %). Otros elementos en los que se repite esta tesitura son la «prevención y resolución de conflictos» y las «expresiones culturales y creatividad», que están presentes en el 11,63 % y el 4,65 % de las referencias del CoE, mientras que no se encuentran alusiones a ninguno de estos elementos en el caso de la Unesco (véase la Figura 1).

Para concluir, es preciso destacar que ninguno de los dos organismos incide en la «cultura de paz» en las referencias analizadas, pero tanto la Unesco (7,69 %) como el CoE (6,98 %) coinciden en que la «dignidad humana» es un elemento fundamental para el desarrollo de la competencia intercultural.

FIGURA I. Representación de los elementos de la competencia intercultural en las políticas educativas de la Unesco y del CoE



Nota. Los porcentajes han sido calculados sobre el número de referencias halladas en las políticas de cada organismo al objeto de estudio (UNESCO: 13 referencias; CoE: 43 referencias; Total: 56 referencias). Elaboración propia.

#### 4. Discusión y conclusiones

A la luz del estudio realizado, se pueden extraer algunas ideas clave que pueden ofrecer algunas reflexiones de interés. Es importante señalar, en primer lugar, que los documentos analizados son no vinculantes, por lo que no son de obligado cumplimiento para los países. Esta circunstancia no es casual, de hecho, podemos afirmar que, en líneas generales, el grueso de las políticas educativas supranacionales tiene como base documentos no vinculantes. Esto revela el poder de influencia de los OI, que, a pesar de no tener potestad jurídica para obligar a los Estados a incorporar dichas políticas, sí tienen autoridad sobre ellos, lo que pone de manifiesto que tienen un poder no vinculante, pero sí reconocido. Investigaciones previas (Matarranz, 2017; Neubauer, 2021; Matarranz, & Valle, 2023) coinciden en afirmar que la forma más habitual de hacer política por parte de los OI son las *soft policies*, es decir, las políticas no vinculantes.

Se ha observado, en los resultados de la investigación, que los mecanismos de «difusión» e «imitación» son los más utilizados por la Unesco y el CoE. La «difusión», entendida esta como la diseminación de las políticas a fin de que puedan, como el mismo término sugiere, dar frutos en los países. La «imitación», por su parte, se utiliza como una poderosa herramienta en los OI, pero también en los medios de comunicación. Ambos mecanismos tienen el favor y el apoyo de los medios de comunicación

que, en muchas ocasiones, publican información o noticias de lo que hacen otros países como justificación para introducir o suscitar interés hacia los cambios.

Con respecto a la primera hipótesis (*En términos generales, estos organismos emplean el mecanismo de difusión para influir en las políticas educativas de los Estados-Nación, aunque también hacen uso de otros mecanismos como la armonización y la interdependencia*), vinculada al primer objetivo de la presente investigación, se confirma parcialmente, ya que ambos OI estudiados emplean los mecanismos de «difusión» e «imitación», pero no se alude a la «armonización». Además, parece alarmante el hecho de que no se tenga en consideración a las organizaciones civiles ni a las ONG para promover la educación intercultural, lo que podría explicar que no se utilice el mecanismo de «interdependencia».

Por su parte, la segunda hipótesis (*Los elementos de la competencia intercultural más recurrentes en dichas políticas son el «diálogo intercultural», el «entendimiento, comprensión y respeto mutuo» y la «ciudadanía y democracia»*), vinculada al segundo objetivo, también ha quedado parcialmente validada ya que, como hemos visto en los resultados de la investigación, los elementos más repetidos en ambos organismos relativos a la competencia intercultural han sido «entendimiento, comprensión y respeto mutuo», «diálogo intercultural» y «ciudadanía y democracia», en este mismo orden según su relevancia en los textos. Elementos, por otro lado, que coinciden con los señalados por Neubauer (2022a) en relación con la política educativa de la UE, aunque resulta necesario recalcar que cada organismo los aborda de forma desigual en sus propias políticas.

Cabe señalar también, como prospectiva del presente estudio, que resultaría de enorme interés analizar otros OI a fin de identificar qué mecanismos son los que mayor incidencia tienen en los procesos políticos de los Estados-Nación, o incluso abordar en mayor profundidad de manera estática –en el periodo de tiempo más reciente– o de manera dinámica –a lo largo de los años– las políticas de la Unesco y el CoE ampliando así la presente investigación. Como ya se señaló en el marco teórico de este trabajo, es preciso seguir estudiando las políticas que emanan de los organismos internacionales para indagar en el conocimiento real de cómo afectan, cómo impactan en los Estados-Nación y cuáles son los intereses de fondo de sus iniciativas.

De la mano de esta propuesta se deja ver una de las limitaciones fundamentales de este trabajo y es que, al haber sido objeto de estudio dos políticas muy concretas, no se han podido extrapolar estos datos a toda la política educativa de la Unesco y del CoE, si bien ha permitido identificar algunos indicios de lo que podría ser el conjunto de sus políticas en materia de educación intercultural.

Finalmente, y fruto de los resultados de este trabajo, se pone de manifiesto cómo la educación intercultural ocupa un papel protagonista en las políticas educativas de los organismos internacionales. Esto se debe, entre otros factores, a que es concebida como una de las bases fundamentales para construir una ciudadanía global que, a su vez, ha de reconfigurarse para responder a los desafíos inmediatos y futuros que recoge la Unesco en *Reimaginar*. De esta manera, «el nuevo contrato social» formulado en dicha política corrobora, una vez más, el profundo impacto de la globalización en la sociedad (Dale, 1999).

## 5. Referencias

- AGUADO, T. (2011). El enfoque intercultural como metáfora de la diversidad en educación. En M. del Olmo (Ed.), *Educación intercultural. Perspectivas y propuestas* (pp. 9-23). Editorial Universitaria Ramón Areces.
- BESALÚ, X. (1994). Educación intercultural en Europa. *Documentación Social*, 97, 115-127. <https://dugi-doc.udg.edu/bitstream/handle/10256/12681/EducacionInterculturalEU.PDF>
- BRAUN, V., & CLARKE, V. (2006). Using thematic analysis in psychology. *Qualitative Research in Psychology*, 3, 77-101. <https://doi.org/10.1191/1478088706qpp0630a>
- CAMUS, J. Y. (2020). *La extrema derecha en Europa: nacionalismo, xenofobia, odio*. Capital Intelectual.
- COMISIÓN EUROPEA (2014). Reglamento delegado (UE) n.º 1398/2014 de la Comisión de 24 de octubre de 2014 por el que se establecen las normas aplicables a los candidatos a voluntarios y a los Voluntarios de Ayuda de la UE. *Diario Oficial de la Unión Europea*, 2014, L373/8.
- CONSEJO DE EUROPA (2018a). *Reference Framework of Competences for Democratic Culture. Context, concepts and model*. Consejo de Europa.
- CONSEJO DE EUROPA (2018b). *Reference Framework of Competences for Democratic Culture. Descriptors of competences for democratic culture*. Consejo de Europa.
- CONSEJO DE EUROPA (2018c). *Reference Framework of Competences for Democratic Culture. Guidance for implementation*. Consejo de Europa.
- DALE, R. (1999). Specifying globalization effects on national policy: a focus on the mechanisms. *Journal of Education Policy*, 14(1), 1-17. <https://doi.org/10.1080/026809399286468>
- DALE, R. (2005). Globalisation, knowledge economy and comparative education, *Comparative Education*, 41(2), 117-149. <https://doi.org/10.1080/03050060500150906>
- DALE, R., & ROBERTSON, S. L. (2002). The varying effects of regional organizations as subjects of globalization of education. *Comparative Education Review*, 46(1), 10-36. <https://doi.org/10.1086/324052>
- LEIVA OLIVENCIA, J. J. (2011). La educación intercultural: un compromiso educativo para construir una escuela sin exclusiones. *Revista Iberoamericana de Educación*, 56(1), 1-14. <https://doi.org/10.35362/rie5611555>
- MATARRANZ, M. (2017). *Análisis supranacional de la política educativa de la Unión Europea 2000-2015. Hacia un Espacio Europeo de Educación* [Tesis doctoral, Universidad Autónoma de Madrid]. Biblos-e Archivo. Repositorio Institucional UAM. <https://repositorio.uam.es/handle/10486/682755>
- MATARRANZ, M. y VALLE, J. M. (2023). Discursos sobre la profesión docente en la política educativa de la Unión Europea. En J. M. Valle & M. Matarranz (Eds.), *Discursos supranacionales y estudios comparados sobre la profesionalización docente* (pp. 142-169). Dykinson.
- MAYER, N. (2018). El auge de la extrema derecha en Europa: el caso del frente nacional en Francia. *Anuario Internacional CIDOB*, 241-249, <https://raco.cat/index.php/AnuarioCIDOB/article/view/348709>.
- NEUBAUER, A. (2021). *Educación de la infancia inmigrante en la Unión Europea: Análisis desde el Enfoque Supranacional de Derechos Educativos* [Tesis doctoral, Universidad Autónoma de Madrid]. Biblos-e Archivo. Repositorio Institucional UAM. <http://hdl.handle.net/10486/700910>
- NEUBAUER, A. (2022a). Elementos de la competencia intercultural: un análisis documental de la política educativa supranacional de la Unión Europea. *Revista Complutense de Educación*, 33(4), 713-723. <https://doi.org/10.5209/rced.76568>
- NEUBAUER, A. (2022b). *El derecho a la educación. Marcos de análisis y políticas en clave supranacional*. Delta Publicaciones.
- OCDE. (2020). *PISA 2018 Results (Volume VI): Are Students Ready to Thrive in an Interconnected World?* OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/d5f68679-en>.

- PADILLA-CARMONA, M. T., GIL-FLORES, J., RODRÍGUEZ-SANTERO, J., TORRES-GORDILLO, J. J., & CLARES-LÓPEZ, J. (2010). Evaluando el sistema de evaluación del aprendizaje universitario: análisis documental aplicado al caso de la Universidad de Sevilla. *Revista Iberoamericana de Educación*, 53(3), 1-14. <https://doi.org/10.35362/rie5331735>
- TARABINI CASTELLANI, A. y BONAL SARRÓ, X. (2011). Globalización y política educativa: los mecanismos como método de estudio. *Revista de Educación*, 355, 235-255. <https://doi.org/4438/1988-592X-RE-2011-355-023>
- UNESCO (2022). *Reimaginar juntos nuestros futuros. Un nuevo contrato social para la educación*. Unesco.
- VALLE, J. M. (2012). La política educativa supranacional: un nuevo campo de conocimiento para abordar las políticas educativas en un mundo globalizado. *Revista Española de Educación Comparada*, 20, 109-144. <https://doi.org/10.5944/reec.20.2012.7595>
- VALLE, J. M. & MANSO, J. (2013). Competencias clave como tendencia de la política educativa supranacional de la Unión Europea. *Revista de Educación, Extraordinario* 2013, 12-33. <https://doi.org/10.4438/1988-592X-RE-2013-EXT-255>