

Cuadernos de Análisis

N.º 37



- **Diálogo Intercultural y Derechos Humanos**
- **Libro Blanco del Consejo de Europa**
- **Acoger la diversidad cultural. Marco conceptual**
- **Enfoques de política intercultural**
- **Recomendaciones para acciones futuras**

Movimiento contra la Intolerancia

Contenido

Diálogo Intercultural y Derechos Humanos	3
Esteban Ibarra	

Libro Blanco sobre el Diálogo Intercultural Consejo de Europa

El diálogo: elemento clave para el futuro de Europa	7
Prólogo de <i>César Antonio Molina</i> , Ministro de Cultura de España ...	10
Prólogo <i>The Right Honourable Terry Davis</i> , Secretario General del Consejo de Europa	12
1. Introducción	13
1.1 El Consejo de Europa y el diálogo intercultural	13
1.2 El proceso del Libro Blanco	13
1.3 Las principales preocupaciones	15
1.4 Términos clave	17
2. Acoger la diversidad cultural	19
2.1 Pluralismo, tolerancia y diálogo intercultural	19
2.2 La igual dignidad de las personas	20
2.3 Normas e instrumentos: los logros del Consejo de Europa en cinco decenios	21
2.4 Los riesgos de la inexistencia de un diálogo	24
3. Marco conceptual	24
3.1 La noción de diálogo intercultural	24
3.2 Construcción de la identidad en un entorno multicultural	26
3.3 Enfoques anteriores de la diversidad cultural	27
3.4 Las condiciones del diálogo intercultural	28

3.4.1 Derechos humanos, democracia y Estado de derecho	28
3.4.2 Igual dignidad y respeto mutuo	30
3.4.3 Igualdad de género	30
3.4.4 Superar las barreras que impiden el diálogo intercultural	31
3.5 Dimensión religiosa	32
4. Cinco enfoques de política para promover el diálogo intercultural	35
4.1 Gobernanza democrática de la diversidad cultural	35
4.1.1 Una cultura política que valora la diversidad	35
4.1.2 Derechos humanos y libertades fundamentales	37
4.1.3 De la igualdad de oportunidades al igual disfrute de los derechos ..	38
4.2 Ciudadanía democrática y participación	40
4.3 Aprendizaje y enseñanza de competencias interculturales	41
4.3.1 Ámbitos de competencia clave: la ciudadanía democrática, la lengua y la historia	41
4.3.2 Educación primaria y secundaria	43
4.3.3 Educación superior e investigación	45
4.3.4 Aprendizaje no formal e informa	45
4.3.5 La función de los educadores	46
4.3.6 El entorno familiar	47
4.4 Espacios de diálogo intercultural	47
4.5 El diálogo intercultural en las relaciones internacionales	50
5. Recomendaciones y orientaciones de política general para la acción futura: la responsabilidad común de los principales actores	53
5.1 Gobernanza democrática de la diversidad cultural	53
5.2 Ciudadanía democrática y participación	59
5.3 Aprendizaje y enseñanza de competencias interculturales	62
5.4 Espacios de diálogo intercultural	67
5.5 El diálogo intercultural en las relaciones internacionales	70
6. El camino a seguir	72
Anexo 1. Selección de textos	74
Anexo 2. Lista de abreviaturas	80

Diálogo Intercultural y Derechos Humanos

ESTEBAN IBARRA

Las sociedades europeas distan mucho de ser comunidades homogéneas, nunca lo han sido aunque a veces lo intentaren a sangre y fuego, pero ahora aún lo son menos en una época marcada por el proceso de globalización mundial. Vivimos en un Mundo, según la UNESCO, cuya diversidad proyecta sobre el planeta la existencia de 300 estados independientes, 5.000 grupos étnicos, más de 6.500 lenguas y 8.000 dialectos, 10.000 sociedades, más de 2.000 culturas diferenciadas y centenares de identidades religiosas monoteístas y politeístas, además de millones de personas que atraviesan fronteras como inmigrantes y refugiados para instalarse en diferente sociedad a la de origen. La Unión Europea de los 27 Estados tampoco anda a la zaga, con casi quinientos millones de ciudadanos, incluidos más de 30 millones de inmigrantes, con una importante pluralidad lingüística y religiosa, con gran diversidad de naciones y regiones, y de convicciones, creencias y adhesiones, se configura como un mosaico cultural compatible con una unidad fundamentada en la Carta Europea de los Derechos Humanos. Así es nuestro mundo y su diversidad creativa.

Tras el apogeo de los “Estados-nación”, las dos Guerras Mundiales, el Holocausto y otros genocidios alimentados por identidades vividas criminalmente, Europa y el Mundo viven un momento histórico caracterizado por la expansión de las redes de comunicación e información, una creciente imbricación de las economías nacionales, de los mercados transnacionales, así como un aumento incesante de contactos entre culturas que configuran nuestra existencia, planteando problemas y retos en materia de diversidad cultural. En este contexto de mundialización, de aumento de las

migraciones, de incremento del número de turistas internacionales, de crecimiento de las ciudades, en general de contactos interculturales se está dando lugar a una realidad con nuevas formas de diversidad y prácticas lingüísticas que nos invitan a responder en congruencia con los valores democráticos. Las primeras respuestas en distintas sociedades europeas transitaron desde el asimilacionismo como propuesta de una sociedad estancada, hasta el multiculturalismo que clasificaba a las comunidades, las interpretaba inconexas y facilitaba el camino de la estigmatización recíproca. En ambos casos la segregación, desigualdad, exclusión e la intolerancia estaban servidas.

Un nuevo enfoque, una perspectiva que se abre para un futuro democrático de la realidad multicultural que se reconoce en nuestras ciudades, es el que refiere el **diálogo intercultural**. Tanto la UNESCO, como el Consejo de Europa insisten en la necesidad de superar el asimilacionismo y el multiculturalismo por los problemas de segregación de comunidades e incompreensión mutua que generan, incluso por el debilitamiento de los derechos de las personas –en particular de las mujeres– dentro de las propias comunidades. Este enfoque intercultural acentúa que el reconocimiento de la dignidad humana es la base de una sociedad democrática y desde ese igual reconocimiento de dignidad o valor para todos los seres humanos, la libertad de las personas de elegir su propia cultura, de adherirse a diferentes sistemas de referencia cultural, es un derecho humano reconocido e incuestionable. Siguiendo las consideraciones del Consejo de Europa, aunque cada persona crezca en un contexto cultural concreto, en las democracias modernas, todos pueden enriquecer su identidad modificándolas u optando por pertenecer a múltiples sistemas culturales. Cada persona es libre de renunciar a sus convicciones del pasado y tomar nuevas decisiones, sin que exista derecho alguno de confinar a nadie, contra su voluntad, a un grupo, una comunidad, un sistema de pensamiento o una visión del mundo particular.

Es por tanto, el diálogo intercultural, sobre la base de la igual dignidad de la persona y de valores comunes democráticos, uni-

versalmente defendidos como condición esencial para ese diálogo, lo que puede permitir un diálogo exento de una relación de dominio, libre y sin sometimientos a la opresión. A estos efectos el Libro Blanco realizado por el Consejo de Europa define el “diálogo intercultural” como un proceso que abarca el intercambio abierto y respetuoso de opiniones entre personas y grupos con diferentes tradiciones y orígenes étnicos, culturales, religiosos y lingüísticos, en un espíritu de entendimiento y respeto mutuos. Afirma que la libertad y la capacidad para expresarse, pero también la voluntad y la facultad de escuchar las opiniones de los demás, son elementos indispensables. El diálogo intercultural contribuye a la integración política, social, cultural y económica, así como a la cohesión de sociedades culturalmente diversas. Fomenta la igualdad, la dignidad humana y el sentimiento de unos objetivos comunes. Tiene por objeto facilitar la comprensión de las diversas prácticas y visiones del mundo; reforzar la cooperación y la participación (o la libertad de tomar decisiones); permitir a las personas desarrollarse y transformarse, además de promover la tolerancia y el respeto por los demás.

Esta perspectiva para España resulta especialmente atractiva y enriquecedora, invitándonos a reconocernos en nuestra historia como realidad intercultural; una evidencia incontestable que refleja nuestra evolución desde la primera base cultural de la península (íberos, celtas, tartesios, vascos), la aportación de pueblos navegantes como los fenicios, griegos y cartagineses, las culturas romana, árabe, visigoda, la presencia de judíos y gitanos ... de religiones, lengua y culturas, junto a periodos de intolerancia extrema y de guerra. De la convivencia cultural nace el arte mozárabe, la literatura medieval, la ciencia médica o la huerta de Valencia, por ejemplo; pero la intolerancia también tiene su historia y desde la Inquisición, creada para arrasar la cultura alcanzamos hasta la dictadura franquista que persiguió todo rasgo de diferenciación y diversidad de pueblos y culturas. En fin, un reconocimiento del hecho cultural dinámico que culmina en la España moderna y democrática, expresión de diversidad política, religiosa, cultural,

étnica, lingüística, sexual... que mantiene y recibe importantes migraciones y millones de turistas internacionales.

Este reto social de vivir insertado en un Mundo en cambio continuo y que apuesta por sociedades abiertas, libres y democráticas tiene en la herramienta del diálogo intercultural un potente instrumento para encuentro y convivencia siempre que se cumplan sus elementos esenciales, que condicionan el propio instrumento, es decir, que se realice desde el convencimiento de la igual dignidad de las personas y el respeto mutuo, que respete y promueva los derechos humanos, la democracia y el Estado de derecho, que sea innegociable tanto la igualdad de género como cualquier otra vertiente de la discriminación de personas y colectivos por el motivo que sea. Sobre esa base, el valor de la Tolerancia, entendido conforme a la declaración de principios adoptado en la UNESCO, como respeto, aceptación y aprecio de la diversidad humana, resulta esencial para el diálogo intercultural, como el interreligioso, constituyéndose en piedra angular de la democracia moderna, en virtud pública y privada, que debe animar el desarrollo de nuestras sociedades democráticas participativas e interculturales. El reto es planetario y la gestión de la diversidad resulta crucial para que no anide la intolerancia y podamos desterrar definitivamente los tiempos cainitas que asolaron a la humanidad y amenazan con su presencia.

Esteban Ibarra

Presidente del Movimiento contra la Intolerancia

Libro Blanco sobre el Diálogo Intercultural *“Vivir juntos con igual dignidad”*

EDITADO POR LOS MINISTROS DE ASUNTOS EXTERIORES DEL CONSEJO DE EUROPA
EN SU 118ª SESIÓN MINISTERIAL (ESTRASBURGO, 7 DE MAYO DE 2008)
CONSEJO DE EUROPA. JUNIO DE 2008
WWW.COE.INT/DIALOGUE

El diálogo: elemento clave para el futuro de Europa

La gestión democrática de la creciente diversidad cultural en Europa –arraigada en la historia de nuestro continente y ampliificada por la globalización – se ha convertido en una prioridad en los últimos años. ¿Cómo podemos responder a la diversidad? ¿Cuál es nuestra visión de la sociedad del futuro? ¿Se trata de una sociedad integrada por comunidades separadas, caracterizada en el mejor de los casos por la coexistencia de mayorías y minorías con derechos y obligaciones diferenciados, vinculadas vagamente entre sí por la ignorancia mutua y los estereotipos? ¿O, por el contrario, es una sociedad dinámica y abierta, libre de toda discriminación y beneficiosa para todos, caracterizada por la integración de las personas en el pleno respeto de sus derechos humanos? El Consejo de Europa está convencido de que el respeto y la promoción de la diversidad cultural con arreglo a los valores en los que se apoya la Organización son condiciones esenciales para el desarrollo de unas sociedades basadas en la solidaridad.

En el “Libro Blanco sobre el Diálogo Intercultural” aquí presentado se sostiene firmemente en nombre de los gobiernos de los 47 Estados miembros del Consejo de Europa que nuestro futuro común depende de nuestra capacidad para proteger e impulsar el respeto de los derechos humanos, tal y como están consagrados en el Convenio Europeo de Derechos Humanos, la democracia y el

Estado de derecho, y para promover el entendimiento mutuo. Se defiende asimismo que el enfoque intercultural ofrece un modelo con visión de futuro para gestionar la diversidad cultural. Se propone también una concepción basada en la dignidad humana de cada persona (y en la idea de una humanidad y un destino comunes). Si ha de crearse una identidad europea, ésta se basará en los valores fundamentales compartidos, en el respeto de nuestro patrimonio común y la diversidad cultural, así como en el respeto de la dignidad de cada persona.

El diálogo intercultural tiene una importante función que desempeñar a este respecto. Por una parte, nos permite evitar las divisiones étnicas, religiosas, lingüísticas y culturales. Por otra, nos permite avanzar juntos y reconocer nuestras diferentes identidades de manera constructiva y democrática conforme a valores universales comunes.

El diálogo intercultural sólo puede prosperar si se cumplen determinadas condiciones previas. En el Libro Blanco se explica que, para impulsar el diálogo intercultural, es preciso adaptar numerosos aspectos relativos a la gestión democrática de la diversidad cultural, en concreto: reforzar la ciudadanía democrática y la participación; enseñar y aprender las competencias interculturales; crear espacios para el diálogo intercultural y ampliar los existentes; conceder una dimensión internacional al diálogo intercultural.

El Libro Blanco se apoya en los sólidos cimientos de la experiencia del Consejo de Europa. En él se tiene en cuenta la abundante información recopilada durante las consultas celebradas en 2007 con numerosas partes interesadas, incluidos socios no europeos. En este sentido, es en muchos aspectos un producto de la deliberación democrática que constituye el elemento cardinal del diálogo intercultural propiamente dicho.

El Libro Blanco responde a una necesidad cada vez mayor de precisar la medida en que el diálogo intercultural puede contribuir a valorar la diversidad, manteniendo al mismo tiempo la cohesión social. Su objetivo es proporcionar un marco conceptual y una

guía para los responsables de la formulación de políticas y los profesionales. Sin embargo, el diálogo intercultural no puede establecerse por ley. Debe seguir siendo una invitación abierta para poner en práctica los principios fundamentales definidos en el presente documento, para aplicar de manera flexible las diversas recomendaciones aquí presentadas, y para participar en el debate actual sobre la futura organización de la sociedad.

El Consejo de Europa está plenamente convencido de que tenemos la responsabilidad común de crear una sociedad en la que podamos vivir juntos con igual dignidad.

Prologo del Libro Blanco sobre el Diálogo Intercultural *“Vivir juntos con igual dignidad”*

CÉSAR ANTONIO MOLINA

MINISTRO DE CULTURA DE ESPAÑA

La construcción europea, desde el punto de vista cultural, ha de hacerse a través de sus elementos comunes y también de sus elementos diversos. La diversidad es, sin duda, una de las mayores riquezas de Europa, su característica esencial y el soporte de nuestra cultura. De ello es perfectamente consciente el Consejo de Europa, que, desde la adopción de la Convención Cultural Europea de 1954, ha defendido el diálogo entre culturas para lograr una armoniosa integración europea y el triunfo del respeto y de la tolerancia.

El Libro Blanco es un valioso avance para la consecución de estos nobles objetivos. Elaborado durante el año 2008 por el Consejo de Europa y de acuerdo con las actividades del Año Europeo del Dialogo Intercultural, esta iniciativa pretende ser en una guía útil para ayuntamientos, comunidades autónomas y la sociedad civil con que hacer frente a la incomprensión entre culturas de nuestro mundo globalizado; aspira, por tanto, a ser uninstrumento eficaz para la prevención y la solución de conflictos.

En estos últimos años, Europa está viviendo notables cambios, producidos por el diálogo entre sus naciones, que tienen efectos inevitables sobre las distintas culturas continentales. Baste pensar en el aumento de los Estados que forman la Unión Europea y, con la adopción del tratado de Schengen, en la movilidad frenética de sus ciudadanos; o, en un plano más general, considerar el éxito de las relaciones multilaterales entre países. Estos cam-

bios, que borran fronteras y con ellas prejuicios culturales, necesitan el respaldo político y social necesario para avanzar hacia una sociedad más democrática y plural.

Por ello, desde la perspectiva española, el proyecto del Libro Blanco puede considerarse como el marco de referencia para una política de promoción de la diversidad y del diálogo intercultural, tanto en las relaciones exteriores de un país como en la gestión de sus equilibrios internos. Una política que tenga como objetivo firme el respeto de los derechos humanos, la democracia y la responsabilidad compartida; favoreciendo el conocimiento y la comunicación de esos diversos elementos constituyentes que nos identifican. Este es, por cierto, el compromiso adquirido por el Ministerio de Cultura.

Prologo

TERRY DAVIS

SECRETARIO GENERAL DEL CONSEJO DE EUROPA

El Libro Blanco sobre el Diálogo Intercultural es el resultado de un trabajo intenso, de una firme voluntad y, fundamentalmente, de un diálogo. Se preparó tras amplias y extensas consultas celebradas con Estados miembros, organizaciones de la sociedad civil, comunidades religiosas, comunidades migrantes, administraciones locales y regionales, y otros muchos actores.

El diálogo intercultural es una necesidad real en nuestros tiempos. En un mundo cada vez más diverso e inseguro, necesitamos hablar a través de las fronteras étnicas, religiosas, lingüísticas y nacionales para asegurar la cohesión social y evitar los conflictos.

El principal mensaje del Libro Blanco es que el diálogo intercultural es imposible sin una clara referencia a valores universales: democracia, derechos humanos y Estado de derecho.

Este Libro Blanco ha tenido una amplia acogida, pero sus conclusiones y recomendaciones deben aplicarse y supervisarse en el diálogo entablado con todas las partes interesadas. El diálogo intercultural es una “labor en curso”, un paso más en el camino hacia un nuevo modelo social y cultural adaptado a una Europa que cambia vertiginosamente y a un mundo que evoluciona con la misma rapidez.

Libro Blanco sobre el Diálogo Intercultural

1. Introducción

1.1 El Consejo de Europa y el diálogo intercultural

La promoción del diálogo intercultural contribuye al objetivo fundamental del Consejo de Europa de preservar y promover los derechos humanos, la democracia y el Estado de derecho.

La Primera Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de los Estados miembros (1993), en la que se afirmó que la diversidad cultural caracterizaba el rico patrimonio europeo y que la tolerancia era la garantía de una sociedad abierta, condujo a la elaboración del Convenio marco para la protección de las minorías nacionales (1995), al establecimiento de la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (ECRI), y al lanzamiento de la Campaña europea de la juventud contra al racismo, el antisemitismo, la xenofobia y la intolerancia (“Somos diferentes, somos iguales”).

En la Tercera Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno (2005) se determinó el diálogo intercultural (incluida su dimensión religiosa) como medio para promover la sensibilización, el entendimiento, la reconciliación y la tolerancia, y para prevenir conflictos y asegurar la integración y la cohesión de la sociedad. Esta visión se explicó con detenimiento en la “Declaración de Faro sobre la estrategia del Consejo de Europa en pro del diálogo intercultural”, adoptada posteriormente por los Ministros de Cultura ese mismo año, en la que se proponía elaborar un Libro Blanco sobre el Diálogo Intercultural.

1.2 El proceso del Libro Blanco

El Comité de Ministros, en una reunión celebrada en mayo de 2006, especificó que en el Libro Blanco sobre el Diálogo Intercultural se determi-

naría el modo de intensificar el diálogo intercultural dentro de las sociedades europeas y entre las mismas, así como el diálogo entre Europa y sus regiones vecinas. Señaló asimismo que el Libro Blanco debería proporcionar orientación sobre instrumentos analíticos y metodológicos y sobre las normas que deberían aplicarse. El Libro Blanco está dirigido a los responsables de la formulación de políticas y los administradores, a los educadores y los medios de comunicación, a las organizaciones de la sociedad civil (OSC), incluidas las comunidades religiosas y de migrantes, a las organizaciones de jóvenes y a los interlocutores sociales.

Con arreglo a una decisión del Comité de Ministros, en el período comprendido entre enero y junio de 2007 se celebró una amplia consulta sobre el diálogo intercultural, en la que participaron, entre otros, los comités directivos pertinentes, los miembros de la Asamblea Parlamentaria y del Congreso de Poderes Locales y Regionales, así como otros órganos del Consejo de Europa, incluida la ECRI, el Comité Europeo de Derechos Sociales (CEDS), el Grupo de Trabajo de Alto Nivel sobre Cohesión Social y el Comisario de Derechos Humanos. Se enviaron cuestionarios a todos los Estados miembros, a los miembros de la Asamblea Parlamentaria y del Congreso de Poderes Locales y Regionales, y a los representantes de las comunidades religiosas, las comunidades de migrantes y otras organizaciones no gubernamentales (ONG) culturales y de otro tipo. Asimismo, la Secretaría del Consejo de Europa organizó (o coorganizó) eventos con ONG de migrantes, mujeres y jóvenes, con periodistas y organizaciones del sector de los medios de comunicación, y con instituciones internacionales. Se sometió una versión inicial del Libro Blanco a partes interesadas seleccionadas para su examen durante “reuniones de intercambio de opiniones”¹ y durante una Conferencia Regional de Ministros responsables de asuntos culturales, de carácter informal².

Este proceso puso de manifiesto un gran interés, y el Consejo de Europa desea expresar su sincero agradecimiento a todos los que contribuyeron tan generosamente al debate. La consulta reveló que, habida cuenta de sus fundamentos normativos y de su rica experiencia, el Consejo de Europa

1. Estrasburgo, Estocolmo y Moscú (septiembre-octubre de 2007).

2. Belgrado, 8-9 de noviembre de 2007.

estaba bien situado para emprender dicha iniciativa. Asimismo, dio lugar a que se formularan numerosas propuestas sobre el propio contenido del Libro Blanco.

Las páginas que figuran a continuación se basan en los sólidos cimientos que constituyen la experiencia del Consejo de Europa, en particular el Convenio Europeo de Derechos Humanos y otras normas fundamentales. Se tiene asimismo en cuenta la amplia información recopilada durante la consulta. En este sentido, es en muchos aspectos fruto de la deliberación democrática que constituye el elemento cardinal del diálogo intercultural propiamente dicho. Para facilitar su lectura, y dado que numerosas observaciones fueron formuladas por varias organizaciones, las ideas concretas contenidas en este documento no se atribuyen a partes consultadas particulares.

Los numerosos documentos asociados con el proceso del Libro Blanco pueden consultarse en el sitio Web del Consejo de Europa y en las publicaciones correspondientes, en particular los análisis de las respuestas facilitadas por los Estados miembros, las ONG y las comunidades religiosas al cuestionario sobre el diálogo intercultural, así como las monografías sobre este tema dedicadas a cuestiones particulares (educación, medios de comunicación) o dirigidas a partes interesadas específicas (jóvenes, migrantes). Otros documentos, inclusive una serie de “preguntas más frecuentes” y artículos de prensa, están disponibles en formato impreso y en el sitio Web.

1.3 Las principales preocupaciones

Durante la consulta, una de las ideas que se planteó con frecuencia fue que **los enfoques tradicionales de la gestión de la diversidad cultural ya no eran adecuados** para sociedades en las que el grado de diversidad (más que su existencia) alcanzaba niveles sin precedentes y aumentaba constantemente. Las respuestas a los cuestionarios enviados a los Estados miembros mostraron en particular el convencimiento de que el enfoque de política que había prevalecido hasta hacía poco tiempo, resumido como “multiculturalismo”, había demostrado ser inadecuado. Por otra parte, no parecía que se quisiera volver a la época en la que el concepto de asimilación estaba en boga. Para crear unas sociedades abiertas era necesario un nuevo enfoque: el del diálogo intercultural.

Sin embargo, era evidente que el significado de la expresión “diálogo intercultural” no quedaba claro. En el documento de la consulta se invitaba a las partes a proporcionar una definición, a lo que éstas se mostraron poco dispuestas, en particular porque el diálogo intercultural no es una nueva norma inmutable, fácil de definir y aplicable a todas las situaciones concretas. Esta reticencia reveló asimismo una **verdadera incertidumbre con respecto al significado concreto del diálogo intercultural**.

Las partes que respondieron a los cuestionarios y las que participaron en las consultas coincidieron, no obstante, en que **los principios universales**, tal y como los promovía el Consejo de Europa, **servían de referencia moral**. Estos principios ofrecían el marco necesario para una cultura de tolerancia, y establecían claramente sus límites, en particular con respecto a toda forma de discriminación y actos de intolerancia. Las tradiciones culturales, ya fueran “mayoritarias” o “minoritarias”, no podían primar sobre los principios y valores refrendados en el Convenio Europeo de Derechos Humanos y en otros instrumentos del Consejo de Europa relativos a los derechos civiles y políticos, sociales, económicos y culturales.

Las partes consultadas pusieron de relieve en particular que la igualdad de género constituía una condición previa no negociable para el diálogo intercultural, que debía tener en cuenta la experiencia tanto de las mujeres como de los hombres: **el reto de vivir juntos en una sociedad diversificada sólo podía encararse si logramos vivir juntos con igual dignidad**. Este punto fue subrayado claramente por los gobiernos, las ONG en general y las asociaciones de migrantes.

Se puso de relieve que **ningún ámbito debía sustraerse** de la participación en el diálogo intercultural, ya fueran vecindarios, el lugar de trabajo, el sistema educativo y las instituciones asociadas, la sociedad civil y, en particular, el sector de la juventud, los medios de comunicación, el mundo de las artes o los partidos políticos. Esto incumbe a los distintos actores (ONG, comunidades religiosas, interlocutores sociales o partidos políticos), al igual que a todas las personas; asimismo, cada nivel de gobernanza (local, regional, nacional e internacional) participa en la gestión democrática de la diversidad cultural.

Por último, y más concretamente, la consulta puso de relieve **el gran número de buenas prácticas acumuladas**. Ahora es preciso sintetizarlas

y difundirlas, para acabar con la reticencia y reproducir las experiencias positivas. Si ha de extraerse una enseñanza general de la consulta, ésta será que la necesidad del diálogo intercultural seguirá siendo pertinente durante muchos años.

1.4 Términos clave

En el Libro Blanco sobre el Diálogo Intercultural, que retoma en general la terminología elaborada por el Consejo de Europa y otras instituciones internacionales, se presentan algunos conceptos que deben definirse. En este Libro Blanco,

- el **diálogo intercultural** es un intercambio de opiniones abierto y respetuoso, basado en el entendimiento mutuo, entre personas y grupos que tienen orígenes y un patrimonio étnico, cultural, religioso y lingüístico diferentes (véase la sección 3). Se pone en práctica en todos los planos – dentro de las sociedades, entre las sociedades europeas, y entre Europa y el resto del mundo;
- el **multiculturalismo** (al igual que el “asimilacionismo”) se concibe como un enfoque de política específico (véase la sección 3), mientras que los términos *multiculturalidad* y *diversidad cultural* denotan la existencia empírica de diferentes culturas y su capacidad para interactuar dentro de una organización social y en un espacio determinados;
- la **cohesión social**, tal y como la define el Consejo de Europa, denota la capacidad de una sociedad para garantizar el bienestar de todos sus miembros, reduciendo al mínimo las disparidades y evitando la polarización. Una sociedad caracterizada por la cohesión social es una comunidad solidaria integrada por personas libres que persiguen estos objetivos comunes a través de medios democráticos;
- las **partes interesadas** son las personas y los grupos minoritarios o mayoritarios que se interesan por el diálogo intercultural y desempeñan una función importante a este respecto, en particular, los responsables de la formulación de políticas en los gobiernos y parlamentos en los diferentes planos, las autoridades locales y regionales, las OSC, las comunidades religiosas y de migrantes, las organizaciones cultu-

rales y pertenecientes a los medios de comunicación, los periodistas y los interlocutores sociales;

- las **autoridades públicas** reagrupan el gobierno nacional y los órganos políticos y administrativos en los planos local, regional y central. Este término abarca asimismo los consejos municipales y otros órganos de la administración local, y a las personas físicas o jurídicas sujetas al derecho privado que desempeñan funciones públicas o ejercen una autoridad administrativa;
- la **integración** (integración social, inclusión) se entiende como un proceso de doble sentido y como la capacidad de las personas para convivir, respetando plenamente la dignidad individual, el bien común, el pluralismo y la diversidad, la no violencia y la solidaridad, así como su capacidad para participar en la vida social, cultural, económica y política. Este término abarca los distintos aspectos del desarrollo social y las políticas. La integración exige proteger a los débiles, pero también gozar del derecho a ser diferente, a crear y a innovar³. Es preciso elaborar políticas de integración eficaces para que los inmigrantes puedan participar plenamente en la vida del país de acogida. Los inmigrantes, al igual que toda la población, deben observar las leyes y respetar los valores fundamentales de las sociedades europeas y su patrimonio cultural. Las estrategias de integración deben abarcar necesariamente todos los ámbitos de la sociedad y contemplar los aspectos sociales, políticos y culturales. Deben respetar la dignidad de los inmigrantes y su propia identidad; estas estrategias han de tenerse en cuenta en la formulación de políticas;
- las **medidas positivas** destinadas a compensar las desigualdades vinculadas con el origen racial o étnico, con el género u otras características protegidas de una persona tienen por objeto promover una igualdad plena y efectiva, así como el disfrute y el ejercicio de los derechos humanos en condiciones de igualdad.

3. Programa de Acción adoptado durante la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social de 1995.

No existe una definición jurídica aceptada a nivel internacional de la noción de *minoría*. En el contexto del Libro Blanco, se entiende que este término designa a las personas, incluidos los migrantes, que pertenecen a grupos menos numerosos que el resto de la población y que se caracterizan por su identidad, en particular su etnia, cultura, religión o idioma.

2. Acoger la diversidad cultural

2.1 Pluralismo, tolerancia y diálogo intercultural

La diversidad cultural no es un fenómeno nuevo. La historia de Europa está marcada por movimientos migratorios intercontinentales, la redefinición de las fronteras, el colonialismo y los imperios multinacionales. En los últimos siglos, nuestras sociedades, basadas en los principios del pluralismo político y de la tolerancia, nos han permitido convivir con la diversidad, sin crear riesgos inaceptables para la cohesión social.

En los últimos decenios, la diversificación cultural ha adquirido cada vez más importancia. Europa ha atraído a migrantes y solicitantes de asilo de todo el mundo en busca de una vida mejor. La globalización ha comprimido el espacio y el tiempo a una escala sin precedentes. Las revoluciones que han tenido lugar en el ámbito de las telecomunicaciones y los medios de comunicación –en particular tras el surgimiento de nuevos instrumentos de comunicación, como Internet– han hecho más accesibles los sistemas culturales nacionales. Asimismo, el desarrollo de los transportes y el turismo ha puesto en contacto directo a un número de personas sin precedentes, multiplicando las posibilidades del diálogo intercultural.

En este contexto, el pluralismo, la tolerancia y la amplitud de miras son más importantes que nunca⁴. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha reconocido que el pluralismo se apoya en el reconocimiento y el respeto auténticos de la diversidad y la dinámica de las tradiciones culturales, de las identidades étnicas y culturales, de las creencias religiosas, y de las

4. Con respecto a la importancia del pluralismo, la tolerancia y la apertura de miras en las sociedades democráticas, véase, por ejemplo, *Handyside contra el Reino Unido*, sentencia de 7 de diciembre de 1976, serie A, núm. 24, párr. 49.

ideas y conceptos artísticos, literarios y socioeconómicos, y que la integración armoniosa de las personas y grupos con identidades diferentes es esencial para la cohesión social⁵.

No obstante, el pluralismo, la tolerancia y la amplitud de miras tal vez no sean suficientes: es preciso tomar medidas previsoras, estructuradas y ampliamente compartidas con miras a gestionar la diversidad cultural. El diálogo intercultural es un instrumento esencial a este respecto, sin el cual será difícil preservar la libertad y el bienestar de las personas que viven en nuestro continente.

2.2 *La igual dignidad de las personas*

La diversidad no sólo contribuye a la vitalidad cultural, sino que también puede favorecer la mejora de los resultados sociales y económicos. En efecto, la diversidad, la creatividad y la innovación crean un “círculo virtuoso”, mientras que las desigualdades pueden reforzarse mutuamente, generando conflictos que amenazan la dignidad humana y el bienestar social. ¿Qué elemento podría propiciar la cohesión de las poblaciones que viven en nuestro continente?

Los valores democráticos preconizados por el Consejo de Europa no son específicamente europeos, sino universales. Sin embargo, la experiencia vivida en Europa en el siglo XX – la denegación de la humanidad – ha impulsado una creencia particular en el valor fundamental de la dignidad humana de cada persona. Desde la Segunda Guerra Mundial, los Estados-naciones europeos han establecido un sistema transnacional más complejo de protección de los derechos humanos, accesible a todos (y no sólo a los ciudadanos de los países). Este corpus de derechos humanos reconoce la dignidad de cada ser humano por encima de los derechos de los que gozan las personas como ciudadanos de un Estado particular.

Este corpus reconoce asimismo nuestra humanidad común y la individualidad particular de cada persona. La asimilación, es decir, la unidad sin diversidad, conllevaría una homogeneización forzada y una pérdida de

5. *Gorzelik y otros contra Polonia* (Gran Sala), decreto núm. 44158/98, de 17 de febrero de 2004.

vitalidad, mientras que la diversidad, si no está sujeta al principio de humanidad común y al principio de solidaridad, haría imposibles el reconocimiento recíproco y la inclusión social. Si hemos de crear una identidad común, ésta deberá asentarse en los valores de la hospitalidad hacia el resto del mundo y el respeto de la igual dignidad de cada persona.

El diálogo y la comunicación con los demás son elementos intrínsecos de estos valores.

2.3 Normas e instrumentos: los logros del Consejo de Europa en cinco decenios⁶

El firme consenso alcanzado en Europa con respecto a determinados valores se muestra en los diversos instrumentos del Consejo de Europa, a saber, los convenios y acuerdos en los que participan todos los Estados miembros o algunos de ellos, así como las recomendaciones, las declaraciones y las opiniones.

El *Convenio Europeo de Derechos Humanos* (1950), en el que quedó plasmado el compromiso alcanzado en la posguerra de respetar la dignidad humana, condujo a la creación del *Tribunal Europeo de Derechos Humanos*, cuya jurisprudencia interpreta el *Convenio* a la luz de las condiciones actuales. El *Protocolo núm. 12 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales* (2000) contenía una prohibición general de la discriminación. En la *Carta Social Europea* (adoptada en 1961 y revisada en 1996) se indicó claramente que los derechos sociales que establecía debían aplicarse a todas las personas sin discriminación. En la *Declaración sobre la igualdad entre las mujeres y los hombres* (1988) del Comité de Ministros se afirmó que la discriminación por motivos de género en cualquier ámbito constituía un impedimento para el reconocimiento, el disfrute o el ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales. El derecho de los trabajadores migrantes a recibir un trato no menos favorable que los nacionales de los Estados miembros se reconoció expresa-

6. Véase en el anexo la tabla que recoge el estado de las ratificaciones de los instrumentos convencionales clave.

mente en el *Convenio Europeo relativo al Estatuto Jurídico del Trabajador Migrante* (1977).

El *Convenio Cultural Europeo* (1954) reconoció el “patrimonio cultural común” y la necesidad conexa del aprendizaje intercultural, mientras que en el *Convenio Europeo sobre Televisión Transfronteriza* (1989) se subrayó la importancia de la radiodifusión en pro de de la cultura y la libre formación de opiniones. En el *Convenio marco sobre el valor del patrimonio cultural para la sociedad* (2005) se especificó el modo en que el conocimiento de este patrimonio podía propiciar la confianza y el entendimiento.

La promoción y protección de la diversidad en un espíritu de tolerancia fue el tema central de la *Carta Europea de las Lenguas Regionales o Minoritarias* (1992) y del *Convenio marco para la protección de las minorías nacionales* (1995). El *Convenio Marco Europeo sobre cooperación transfronteriza entre comunidades o autoridades territoriales* (1980), el *Convenio sobre la participación de los extranjeros en la vida pública local* (1992) y la *Carta europea sobre la participación de los jóvenes en la vida local y regional* (2003, revisada) hicieron referencia a la participación en la vida pública local, de igual modo que se ha hecho alusión a la misma en las labores del Congreso de Poderes Locales y Regionales, concretamente en su *Declaración de Stuttgart* sobre la integración de los “extranjeros” (2003).

El *Convenio sobre reconocimiento de cualificaciones relativas a la educación superior en la región europea* (1997), del Consejo de Europa y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), prohibía tener en cuenta factores externos como las creencias, las opiniones y la situación de los candidatos a la hora de reconocer sus cualificaciones.

Antes de la *Declaración de Faro sobre la estrategia del Consejo de Europa en pro del diálogo intercultural* (2005), los Ministros de Cultura ya habían definido el diálogo intercultural como tema de trabajo en la *Declaración de Opatija* (2003), mientras que sus homólogos del sector de la educación habían examinado la cuestión de la educación intercultural en la *Declaración de Atenas* (2003). Durante una reunión celebrada en Budapest en 2005, los Ministros europeos responsables de la juventud concedieron prioridad a la educación en derechos humanos, a la solidaridad mundial, a la transformación de los conflictos y a la cooperación interreligiosa.

Desde el decenio de 1980, la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa ha adoptado una amplia gama de recomendaciones y resoluciones, y ha celebrado audiencias y debates sobre diversos aspectos del diálogo intercultural e interreligioso⁷. El Plan de Acción adoptado por la Tercera Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno impulsó la elaboración de estrategias de gestión y promoción de la diversidad cultural, asegurando al mismo tiempo la cohesión de las sociedades, y fomentó el diálogo intercultural, incluida su dimensión religiosa.

El Consejo de Europa actúa asimismo como organización intergubernamental e influye en el resto del mundo a través de mecanismos de supervisión, programas de acción, la promoción de determinadas políticas y la cooperación con sus socios internacionales. La ECRI es un instrumento importante a este respecto; vela por que se realice un seguimiento de los fenómenos de racismo y de todas las formas de intolerancia y discriminación conexas en los Estados miembros; elabora recomendaciones de política general y colabora con las OSC con el objetivo de sensibilizar al público. La ECRI se mantiene regularmente en contacto con la Secretaría del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CEDR) de las Naciones Unidas, la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos (OIDDH) de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), y la Agencia de los Derechos Fundamentales (ADF) de la Unión Europea. En un plano más general, el *Comisario de Derechos Humanos del Consejo de Europa* desempeña una función importante a la hora de promover la educación en derechos humanos, y la toma de conciencia y el respeto de estos derechos. La *Comisión Europea para la Democracia a través del Derecho (Comisión de Venecia)*, órgano consultivo del Consejo de Europa sobre las cuestiones constitucionales, ha desempeñado una función esencial en la adopción de constituciones que cumplen las normas del patrimonio constitucional europeo, y se ha expresado con frecuencia en lo que respecta a los derechos de las minorías. El *Centro Norte-Sur* se ha convertido en un importante foro de diálogo entre las culturas y en una pasarela entre Europa y sus regiones vecinas.

7. Las referencias a las recomendaciones pertinentes de la Asamblea Parlamentaria figuran en el anexo.

2.4 Los riesgos de la inexistencia de un diálogo

Es necesario valorar los riesgos de la inexistencia de un diálogo, lo cual contribuye a desarrollar una imagen estereotipada del otro, a crear un clima de desconfianza mutua, tensión y ansiedad, a percibir las minorías como chivos expiatorios y, en general, a propiciar la intolerancia y la discriminación. La desaparición del diálogo dentro de las sociedades y entre las mismas puede crear, en determinados casos, un clima que favorezca el surgimiento del extremismo y el terrorismo y su explotación por algunos. El diálogo intercultural, inclusive en el ámbito internacional, es indispensable entre los vecinos.

Cerrar la puerta a un entorno en el que prevalezca la diversidad sólo puede ofrecer una seguridad ilusoria. Encerrarse en la comodidad aparentemente tranquilizadora de una sociedad exclusiva puede conducir a un conformismo asfixiante. La ausencia de diálogo priva a todas las personas del beneficio de nuevas aperturas culturales, necesarias para el desarrollo personal y social en el contexto de la globalización. Las comunidades aisladas o encerradas en sí mismas crean un clima que menoscaba con frecuencia la autonomía individual y el libre ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

La ausencia de diálogo no tiene en cuenta las enseñanzas extraídas del patrimonio político y cultural europeo. Los períodos pacíficos y productivos de la historia de Europa siempre se han caracterizado por una firme voluntad de comunicarnos con nuestros vecinos y de cooperar más allá de nuestras fronteras. Con demasiada frecuencia, la falta de apertura hacia los demás ha provocado catástrofes humanas. Sólo el diálogo permite a las personas vivir en la unidad y la diversidad.

3. Marco conceptual

3.1 La noción de diálogo intercultural

A los efectos del presente Libro Blanco, por diálogo intercultural se entiende un proceso que abarca el intercambio abierto y respetuoso de opiniones entre personas y grupos con diferentes tradiciones y orígenes étni-

cos, culturales, religiosos y lingüísticos, en un espíritu de entendimiento y respeto mutuos. La libertad y la capacidad para expresarse, pero también la voluntad y la facultad de escuchar las opiniones de los demás, son elementos indispensables. El diálogo intercultural contribuye a la integración política, social, cultural y económica, así como a la cohesión de sociedades culturalmente diversas. Fomenta la igualdad, la dignidad humana y el sentimiento de unos objetivos comunes. Tiene por objeto facilitar la comprensión de las diversas prácticas y visiones del mundo; reforzar la cooperación y la participación (o la libertad de tomar decisiones); permitir a las personas desarrollarse y transformarse, además de promover la tolerancia y el respeto por los demás.

El diálogo intercultural puede cumplir varios objetivos, en el marco del objetivo primordial de promover el pleno respeto de los derechos humanos, la democracia y el Estado de derecho. El diálogo intercultural es una característica esencial de las sociedades abiertas en las que no se margina ni excluye a nadie. Es un instrumento eficaz de mediación y reconciliación: a través de un compromiso esencial y constructivo más allá de las divisiones culturales, responde a las preocupaciones relativas a la fragmentación social y la inseguridad, favoreciendo al mismo tiempo la integración y la cohesión social. En este contexto, la libertad de elección, la libertad de expresión, la igualdad, la tolerancia y el respeto mutuo de la dignidad humana son principios fundamentales. El éxito del diálogo intercultural exige muchas de las actitudes que propicia una cultura democrática, es decir, la apertura de miras, la voluntad de dialogar y de permitir que los demás expresen sus opiniones, la capacidad para resolver los conflictos a través de medios pacíficos, y la aptitud de reconocer los argumentos con conocimiento de causa de los demás. El diálogo intercultural favorece el desarrollo de la estabilidad democrática y la lucha contra los prejuicios y estereotipos en la vida pública y el discurso político, y facilita la creación de coaliciones entre diversas comunidades culturales y religiosas, por lo que contribuye a prevenir o a atenuar los conflictos, inclusive en situaciones posteriores a los mismos o a conflictos sin resolver.

No se trata de aportar soluciones fáciles. El diálogo intercultural no es la panacea universal, ni la respuesta a todas las preguntas, ya que debe reconocerse que su alcance puede ser limitado. A menudo se señala, y con

razón, que es imposible dialogar con las personas que se niegan a ello, pero esto no exime a las sociedades abiertas y democráticas de su obligación de brindar constantemente oportunidades para dialogar. En cambio, dialogar con las personas que se prestan a ello, pero que no comparten – o al menos totalmente – “nuestros” valores, puede ser el punto de partida de un proceso de interacción más largo, tras el cual podría alcanzarse un acuerdo sobre la importancia y la aplicación concreta de los valores universales de los derechos humanos, la democracia y el Estado de derecho.

3.2 Construcción de la identidad en un entorno multicultural

La dignidad humana de la persona es la base de la sociedad. No obstante, la persona, como tal, no es un actor social homogéneo. Por definición, nuestra identidad no es la que nos hace semejantes a los demás, sino aquélla que nos hace únicos. La identidad es un conjunto de elementos, complejo y sensible a los contextos.

La libertad de las personas de elegir su propia cultura es fundamental; es un aspecto central de los derechos humanos. Todas las personas, simultáneamente o en distintas fases de su vida, pueden adherirse a diferentes sistemas de referencia culturales. Aunque cada persona es, en cierta medida, producto de su patrimonio y sus orígenes sociales, en las democracias modernas contemporáneas, todas las personas pueden enriquecer su identidad, optando por pertenecer a múltiples sistemas culturales. No se debería confinar a nadie, contra su voluntad, a un grupo, una comunidad, un sistema de pensamiento o una visión del mundo particulares; por el contrario, cada persona debería ser libre de renunciar a sus convicciones del pasado y de tomar nuevas decisiones; siempre y cuando éstas sean coherentes con los valores universales de los derechos humanos, la democracia y el Estado de derecho. La apertura y el intercambio recíprocos son dos componentes de la adhesión a múltiples culturas. Ambos constituyen las reglas de coexistencia entre las personas y los grupos, que son libres de practicar las culturas que elijan, a condición, únicamente, de que respeten a los demás. Por lo tanto, el diálogo intercultural es importante para gestionar la pertenencia a múltiples culturas en un entorno multicultural. Es un instrumento que permite hallar constantemente un nuevo equilibrio

de la identidad, respondiendo a nuevas aperturas y experiencias, e incorporando nuevas dimensiones a la identidad sin renunciar a las raíces propias. El diálogo intercultural nos ayuda a evitar los escollos de las políticas de identidad y a permanecer abiertos a las exigencias de las sociedades modernas.

3.3 *Enfoques anteriores de la diversidad cultural*

En el apogeo del “Estado-nación” en Europa, entre 1870 y 1945 aproximadamente, prevalecía la idea de que las personas que vivían dentro de las fronteras de un Estado debían asimilarse al modelo de vida predominante en el mismo, que servía de base para la socialización de las generaciones siguientes; en particular, a través de rituales nacionales, algunas veces nacionalistas. Sin embargo, en los últimos siglos, Europa ha vivido otras experiencias más positivas, por ejemplo, durante determinados períodos de la historia de Europa Central y Oriental, que nos ayudan a comprender el modo en que las diferentes culturas y religiones coexistían en la tolerancia y el respeto mutuos.

En lo que se convirtió en la parte occidental de la Europa dividida tras la guerra, la experiencia de la inmigración se asoció con un nuevo concepto del orden social, conocido como multiculturalismo. Este modelo preconizaba el reconocimiento político de lo que se percibía como un sistema de valores diferente (el de las comunidades minoritarias) al mismo nivel que el de la mayoría “de acogida”. Aunque el multiculturalismo se alejaba radicalmente del asimilacionismo, compartía con frecuencia la misma concepción esquemática de una sociedad estancada en una oposición entre mayoría y minoría; sólo difería del asimilacionismo en que defendía más bien la separación de la minoría que su asimilación a la mayoría.

La *Declaración de Opatija* (2003) rechazó este paradigma. Al definir la “diversidad cultural”, afirma que este principio no puede aplicarse exclusivamente en términos de “mayoría” o “minoría”, ya que este esquema pone de relieve las culturas y las comunidades, y las clasifica y estigmatiza de manera sistemática, hasta el punto de que el comportamiento social y los estereotipos culturales se asocian con la situación respectiva de los diferentes grupos. Las identidades que coinciden en determinados aspectos no son

contradictorias; por el contrario, constituyen puntos fuertes y ponen de relieve posibles puntos de convergencia.

A pesar de las buenas intenciones que le impulsaron, muchos consideran en la actualidad que el multiculturalismo ha favorecido la segregación de las comunidades y la incomprensión mutua, y que ha contribuido al debilitamiento de los derechos de las personas –en particular, de las mujeres– dentro de las comunidades minoritarias percibidas como actores colectivos. Es preciso reconocer que la diversidad cultural de las sociedades actuales es un hecho empírico. Sin embargo, durante la consulta celebrada, los Estados interrogados señalaron en repetidas ocasiones que el multiculturalismo ya no era una política que gozaba de su beneplácito.

Ninguno de estos modelos, ni la asimilación ni el multiculturalismo, se aplica íntegramente en ningún Estado. Algunos de sus elementos se combinan con el nuevo paradigma interculturalista, que integra los mejores principios de ambos modelos. De la asimilación, adopta la prioridad que se concede a la persona, y del multiculturalismo, el reconocimiento de la diversidad cultural. Añade un nuevo elemento, esencial para la integración y la cohesión social: el diálogo, sobre la base de una igual dignidad y de valores comunes.

3.4 Las condiciones del diálogo intercultural

3.4.1 Derechos humanos, democracia y Estado de derecho

Los valores universales defendidos por el Consejo de Europa son una condición *sine qua non* para el diálogo intercultural. El diálogo no puede tener lugar si no se respetan la igual dignidad de las personas, los derechos humanos, el Estado de derecho y los principios democráticos. Estos valores, en particular el respeto de la libertad de expresión y de otras libertades fundamentales, garantizan un diálogo exento de toda dominación, regido por la fuerza de los argumentos y no por el argumento de la fuerza.

Al abordar las cuestiones interculturales, algunas veces se hace referencia a derechos fundamentales antagónicos; por lo tanto, es necesario hallar el justo equilibrio. La jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y la práctica de los órganos de supervisión, como la ECRI o

el Comité Consultivo del Convenio marco para la protección de las minorías nacionales, muestran el modo de lograr este justo equilibrio en la práctica.

No se puede aludir a las tradiciones étnicas, culturales, religiosas o lingüísticas para impedir que las personas ejerzan sus derechos humanos o participen de un modo responsable en la vida de la sociedad. Este principio se aplica en particular a la libertad de no ser objeto de discriminación por motivos de género o de otra índole, a los derechos e intereses de los niños y los jóvenes, y a la libertad de practicar o no una religión o creencia particular. Las violaciones de los derechos humanos, como los matrimonios forzados, los “crímenes de honor” o las mutilaciones genitales⁸, nunca pueden estar justificadas, sea cual sea el contexto cultural. Asimismo, las reglas de una “cultura dominante”, real o imaginaria, no pueden servir para justificar la discriminación, los discursos de odio o cualquier forma de discriminación por motivos de religión, raza, origen étnico u otra identidad.

La democracia es el fundamento de nuestro sistema político, y los ciudadanos también se valoran como actores políticos, y no sólo como seres sociales que contribuyen al bienestar de la nación o se benefician del mismo. La democracia avanza porque ayuda a las personas a identificarse en la sociedad en la que viven, y porque prevé el ejercicio del poder y la toma de decisiones legítimas. La ampliación del Consejo de Europa en los dos últimos decenios muestra en particular la fuerza de la democracia. El diálogo crítico y constructivo –una norma profundamente democrática en sí misma– debe reconocer el valor de otros principios democráticos, como el pluralismo, la inclusión y la igualdad. Es importante que el diálogo tenga en cuenta el espíritu de la cultura democrática y sus componentes esenciales: el respeto mutuo entre los participantes y la voluntad de cada persona de buscar y aceptar un consenso.

Las reglas fundamentales del Estado de derecho en las sociedades democráticas ofrecen un marco que propicia el libre desarrollo del diálogo intercultural. Garantizan una clara separación de poderes, la seguridad jurídica y la igualdad de todos ante la ley. Impiden que las autoridades públicas tomen decisiones arbitrarias y discriminatorias, y prevén que las personas

8. Con respecto a las mutilaciones genitales infligidas a las mujeres, véase *Collins y Akaziebie contra Suecia*, decisión núm. 23944/05 de 8 de marzo de 2007.

cuyos derechos se vulneran puedan solicitar la reparación de los perjuicios sufridos ante los tribunales.

3.4.2 Igual dignidad y respeto mutuo

El diálogo intercultural conlleva adoptar una actitud reflexiva, que permita a las personas verse a sí mismas desde la perspectiva de los demás. A tal efecto, es necesario establecer, sobre la base de los valores del Consejo de Europa, un sistema democrático caracterizado por el respeto de la persona como ser humano, por el reconocimiento mutuo (en el que esta condición de igual valor sea reconocida por todos) y por el trato imparcial (en el que las demandas estén sujetas a reglas que todos puedan compartir).

Esto da lugar a que el enfoque intercultural se distinga más claramente de los modelos anteriores. A diferencia de la asimilación, reconoce que las autoridades públicas deben ser imparciales, en lugar de aceptar como única norma el sistema de valores de la mayoría, a fin de evitar tensiones entre las comunidades. Sin embargo, contrariamente al multiculturalismo, preconiza unas normas comunes y excluye el relativismo moral. A diferencia de ambos modelos, el enfoque intercultural reconoce la función esencial que desempeña el sector asociativo de la sociedad civil en el que, con la premisa de un reconocimiento mutuo, el diálogo social puede aportar soluciones a problemas de la vida cotidiana que los gobiernos no pueden resolver por sí solos.

La igualdad y el respeto mutuo son componentes importantes del diálogo intercultural, indispensables para superar los obstáculos con miras a su puesta en práctica. Si no se realizan progresos hacia la igualdad, las tensiones sociales pueden manifestarse en el ámbito cultural, aunque sus causas esenciales radiquen en otros sectores, y las identidades culturales pueden utilizarse como instrumentos de estigmatización.

3.4.3 Igualdad de género

La igualdad de género es una cuestión fundamental en las sociedades en continua evolución, como se puso de relieve en la quinta Conferencia ministerial europea sobre la igualdad entre las mujeres y los hombres

(2003), y un elemento crucial de la democracia. La igualdad de género forma parte integrante de los derechos humanos, y la discriminación por motivos de género es un impedimento para el disfrute de los derechos humanos y las libertades fundamentales. El respeto de los derechos humanos de la mujer no es una base negociable de ningún debate sobre la diversidad cultural.

Sin embargo, la lucha contra la desigualdad de género no debería dar lugar a estereotipos insidiosos. Es preciso subrayar que es injustificado establecer una relación entre “comunidades minoritarias” y “desigualdad de género”, como si todo fuera perfecto en la comunidad “de acogida” y todo lo que está relacionado con las minorías y las personas que practican ciertas religiones planteara un problema. Si la experiencia de las mujeres coincide en parte de una comunidad a otra, esto es precisamente porque ninguna comunidad tiene el monopolio de la igualdad o la desigualdad de género.

La igualdad entre las mujeres y los hombres confiere una dimensión positiva al diálogo intercultural. La complejidad de la identidad individual permite solidaridades que son inconcebibles desde una perspectiva comunitaria y estereotipada. El hecho de que la desigualdad de género sea una cuestión transversal significa que los proyectos interculturales en los que participan las mujeres pertenecientes tanto a una “minoría” como a la mayoría “de acogida” pueden basarse en experiencias comunes.

En la Estrategia Revisada de Cohesión Social del Consejo de Europa se indica claramente que la igualdad de género es un compromiso fundamental y particularmente pertinente. Asimismo, se insta a “integrar una perspectiva de género” en el ámbito de la cohesión social y en todos los aspectos del diálogo intercultural.

3.4.4 Superar las barreras que impiden el diálogo intercultural

El diálogo intercultural se enfrenta a numerosos obstáculos. Algunos obedecen a la dificultad de comunicarse en varias lenguas, pero otros están vinculados con el poder y la política: la discriminación, la pobreza y la explotación –que afectan en particular a las personas que pertenecen a grupos desfavorecidos y marginados– son barreras estructurales que impiden el diálogo. En muchas sociedades europeas existen asimismo organizacio-

nes y grupos políticos que incitan al odio “al otro”, “al extranjero” o a determinadas identidades religiosas. El racismo, la xenofobia, la intolerancia y todas las demás formas de discriminación rechazan la idea del diálogo y representan una afrenta permanente.

3.5 Dimensión religiosa

El rico patrimonio cultural de Europa comprende una gran diversidad de concepciones tanto religiosas como seculares del sentido de la vida. El cristianismo, el judaísmo y el islamismo –cada uno con su propio sistema de interpretaciones– han tenido una gran influencia en nuestro continente. Sin embargo, Europa ha vivido, en el pasado lejano, pero también reciente, una serie de conflictos en los que la religión ha desempeñado el papel de marca comunitaria.

La libertad de pensamiento, de conciencia y de religión es uno de los fundamentos de la sociedad democrática, garantizado por el Artículo 9 del Convenio Europeo de Derechos Humanos. Esta libertad es uno de los elementos más importantes que hacen referencia a la identidad de los creyentes y a su concepción de la vida, pero también a la de los ateos, agnósticos, escépticos e indiferentes. Al paso que garantiza esta libertad, el Artículo 9 prevé que las manifestaciones de expresión de esta libertad pueden limitarse a determinadas condiciones. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos examinó la cuestión de los símbolos religiosos en la esfera pública, particularmente en la educación⁹. Debido a la falta relativa de consenso entre los Estados miembros sobre las cuestiones de religión, el Tribunal ha concedido en general a los Estados un “margen de apreciación” considerable, aunque no ilimitado, en este terreno.

Las prioridades del Consejo de Europa y las preocupaciones de las comunidades religiosas coinciden en gran parte: derechos humanos, ciudadanía democrática, promoción de valores, paz, diálogo, educación y solidaridad. En la consulta también se alcanzó un consenso sobre la responsabili-

9. Véanse, por ejemplo, *Kurtulmus contra Turquía*, decisión núm. 65500/01, de 24 de enero de 2006; *Leyla Sahin contra Turquía* (Gran Sala), sentencia de 10 de noviembre de 2005; *Dahlab contra Suiza*, decisión de 15 de febrero de 2001.

dad de las comunidades religiosas de contribuir, a través del diálogo interreligioso, a mejorar el entendimiento entre las diferentes culturas.

La importante función que desempeñan las comunidades religiosas en lo que respecta al diálogo significa que dichas comunidades y las autoridades públicas deberían aunar esfuerzos en este ámbito. El Consejo de Europa ya ha asumido un compromiso en este sentido a través de varias iniciativas de la Asamblea Parlamentaria y de los seminarios organizados por el Comisario de Derechos Humanos, que desde 2000 congregan a representantes de las comunidades religiosas con el objetivo de alentarles a participar en las actividades realizadas por el Consejo de Europa en el ámbito de los derechos humanos. La práctica religiosa forma parte de la vida contemporánea, por lo que no puede ni debe excluirse de la esfera de interés de las autoridades públicas, aunque el Estado deba preservar su papel de garante neutro e imparcial de la práctica de diferentes religiones, confesiones y creencias¹⁰. La “Declaración del Foro del Volga”(2006)¹¹ invitó al Consejo de Europa a entablar un “diálogo abierto, transparente y constante” con las organizaciones religiosas, reconociendo al mismo tiempo que esta iniciativa debía asentarse en valores y principios universales. Se podría retomar a tal efecto el modelo de la tabla redonda adoptado en varios Estados miembros para favorecer el diálogo con las comunidades religiosas. En la *Declaración de San Marino* (2007)¹² sobre la dimensión religiosa del diálogo intercultural se afirma que las religiones pueden fomentar y enriquecer el diálogo. Se señala que el contexto de este diálogo corresponde a la ambición común de proteger la dignidad de cada persona mediante la promoción de los derechos humanos, incluida la igualdad de género, y de reforzar la cohesión social y propiciar el entendimiento y el respeto mutuos. En la *Declaración de San Marino*, los representantes de las comunidades religiosas y de la sociedad civil acogieron

10. Véase, por ejemplo, *Leyla Sahin contra Turquía* (Gran Sala), sentencia núm. 44774/98, de 1 de noviembre de 2005, párr. 107.

11. Documento final de la Conferencia Internacional “Diálogo de culturas y cooperación interconfesional” (Foro del Volga), Nijni Novgorod/Federación de Rusia, 7-9 de septiembre de 2006. Este documento puede consultarse en inglés en la dirección: www.coe.int/dialogue.

12. Declaración final de la Conferencia europea sobre “La dimensión religiosa del diálogo intercultural”, San Marino, 23 y 24 de abril de 2007. La Declaración puede consultarse en inglés en la siguiente dirección: www.coe.int/dialogue.

con beneplácito el interés del Consejo de Europa en este ámbito; reconocieron que el Consejo de Europa se mantendría neutro con respecto a las religiones, defendiendo al mismo tiempo la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, los derechos y las obligaciones de *todos* los ciudadanos, y la autonomía respectiva del Estado y las religiones. Asimismo, consideraron necesario organizar foros apropiados a fin de examinar los efectos de la práctica religiosa en otros ámbitos de las políticas públicas, como la salud y la educación, sin discriminación y con el debido respeto de los derechos de los no creyentes. Estos últimos tienen el mismo derecho a contribuir a los debates sobre los fundamentos morales de la sociedad, junto con los representantes religiosos, y a participar en foros para el diálogo intercultural.

El 8 de abril de 2008, el Consejo de Europa organizó, a título experimental, un intercambio sobre la dimensión religiosa del diálogo intercultural en torno al tema “La enseñanza de los hechos religiosos y relativos a las convicciones. Un instrumento para adquirir conocimientos sobre las religiones y las creencias en la educación; una contribución a la educación para la ciudadanía democrática, los derechos humanos y el diálogo intercultural”. En este “Intercambio” participaron los Estados miembros y los Estados observadores del Consejo de Europa, así como los socios institucionales de la Organización, la Comisión Europea, representantes de religiones tradicionalmente presentes en Europa y de otras creencias, representantes de organizaciones internacionales no gubernamentales (OING) y de ONG, y expertos y representantes de los medios de comunicación. El principal objetivo de este evento innovador y experimental fue promover y reforzar los valores fundamentales del Consejo de Europa (el respeto de los derechos humanos, la promoción de la democracia y el Estado de derecho), contribuyendo de este modo a fomentar el respeto y el conocimiento recíprocos, así como la tolerancia y el entendimiento mutuo en la sociedad europea. Este ejercicio permitió que se sumaran a este objetivo representantes de religiones y otros actores de la sociedad civil, entre ellos, representantes de otras creencias, que entablaron un diálogo abierto y transparente sobre un tema basado en estos valores. El objetivo no fue mantener un debate teológico, ni establecer el marco de un diálogo interconfesional.

Debería estimularse el diálogo, no sólo entre las autoridades públicas y las comunidades religiosas, sino también entre las comunidades religiosas

(el diálogo interreligioso). El Consejo de Europa ha reconocido con frecuencia el diálogo interreligioso, que no entra directamente en su ámbito de competencia, en el marco del diálogo intercultural, y ha alentado a las comunidades religiosas a promover activamente los derechos humanos, la democracia y el Estado de derecho en una Europa multicultural. El diálogo interreligioso también puede contribuir a reforzar el consenso, dentro de la sociedad, con respecto al modo de hacer frente a los problemas sociales.

Asimismo, el Consejo de Europa estima necesario entablar un diálogo entre las comunidades religiosas y las corrientes de pensamiento filosóficas (diálogo interreligioso e interno a una convicción), en particular para que las autoridades públicas puedan comunicarse con los representantes autorizados de las religiones y creencias que deseen ser reconocidos en virtud del derecho nacional.

4. Cinco enfoques de política para promover el diálogo intercultural

La promoción del diálogo intercultural tiene cinco dimensiones distintas pero interdependientes, en las que se contempla a todas las partes interesadas. Depende de la gobernanza democrática de la diversidad cultural; exige la participación y la ciudadanía democrática; requiere la adquisición de competencias interculturales; necesita espacios abiertos al diálogo y, por último, debe llevarse a una escala internacional. Se han puesto en marcha satisfactoriamente algunas iniciativas de forma experimental en estas cinco dimensiones¹³.

4.1 Gobernanza democrática de la diversidad cultural

4.1.1 Una cultura política que valora la diversidad

Los valores comunes de la democracia, los derechos humanos y las libertades fundamentales, el Estado de derecho, el pluralismo, la tolerancia,

13. Los ejemplos de buenas prácticas recopilados durante las consultas se publicarán en Internet, en la siguiente dirección: www.coe.int/dialogue.

la no discriminación y el respeto mutuo son las piedras angulares de una cultura política que valora la diversidad.

Una cultura de la diversidad sólo puede desarrollarse si la democracia concilia la regla de la mayoría con los derechos de las personas que pertenecen a minorías. Imponer a la minoría la voluntad de la mayoría sin garantizar la protección efectiva de los derechos de todos es incompatible con los principios del patrimonio constitucional común de los países europeos. Una sociedad europea comprometida a armonizar unidad y diversidad no puede ser una sociedad “del que quiere ganar a toda costa”, sino que debe difundir valores de igualdad y de respeto mutuo en la esfera política. La democracia no significa simplemente que la opinión de la mayoría debe prevalecer en todo momento: es preciso hallar un equilibrio, que asegure el trato adecuado y equitativo de las personas que pertenecen a minorías, y que evite todo abuso de posición dominante¹⁴.

La elaboración de una cultura política que fomente el pluralismo cultural es una tarea ardua. Requiere un sistema educativo que propicie el desarrollo del pensamiento crítico y la innovación, así como la creación de espacios en los que las personas puedan participar y expresarse. Debe impartirse formación a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, los políticos, los docentes y otros grupos profesionales, así como a los dirigentes de la sociedad civil, a fin de que desempeñen sus funciones en comunidades culturalmente diversas. La cultura debe ser dinámica y caracterizarse por la experimentación. Se invita a los medios de comunicación a difundir información objetiva e ideas nuevas, y a cuestionar los estereotipos. Es fundamental que se emprendan múltiples iniciativas, que haya múltiples partes interesadas, y que actúe en particular una sociedad civil fuerte.

14. Véase *Leyla Sahin contra Turquía* (Gran Sala), sentencia núm. 44774/98, de 10 de noviembre de 2005, párr. 108. Véase asimismo el Artículo 6 del Convenio marco para la protección de las minorías nacionales, que impone a las partes contratantes la obligación de “[promover] un espíritu de tolerancia y de diálogo intercultural y [de tomar] medidas eficaces para favorecer el respeto y la comprensión mutuas entre todas las personas que vivan en su territorio, sea cual fuere su identidad étnica, cultural, lingüística o religiosa, en particular, en los campos de la educación, de la cultura y de los medios de comunicación.”

4.1.2 Derechos humanos y libertades fundamentales

Los derechos humanos proporcionan un marco esencial para la práctica del diálogo intercultural. El derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, a la libertad de religión, a la libertad de reunión y asociación, y al respecto de la vida privada y familiar figuran entre las disposiciones más importantes del Convenio Europeo de Derechos Humanos. Los derechos enunciados en dicho Convenio deben poder ejercerse sin ninguna forma de discriminación. El Protocolo núm. 12 del Convenio contiene asimismo una cláusula general de no discriminación. La amplia gama de derechos incluye, además de los derechos civiles y políticos, los derechos socioeconómicos dimanantes de la Carta Social Europea, que trata numerosas cuestiones que afectan en concreto a las personas que pertenecen a grupos desfavorecidos (el acceso al empleo, la educación, la protección social, la salud y la vivienda),¹⁵ y los derechos culturales definidos en varias cartas y convenios, como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966).

La libertad de expresión garantizada en el párrafo 1 del Artículo 10 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, es una condición *sine qua non* para la participación en el diálogo intercultural. El ejercicio de esta libertad, que conlleva obligaciones y responsabilidades, puede limitarse en determinadas condiciones definidas en el párrafo 2 del Artículo 10 del Convenio Europeo de Derechos Humanos. En los últimos años, la multiplicación de los “discursos de odio” ha suscitado la creciente preocupación del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, el cual, en su jurisprudencia, ha establecido, caso por caso, el límite por encima del cual la libertad de expresión ya no puede ejercerse.

Algunas formas de expresión son gratuitamente insultantes, difamatorias o injuriosas, hasta el punto de amenazar la existencia de una cultura de tolerancia. No sólo pueden atentar de forma inadmisibile contra la digni-

15. El Comité Europeo de Derechos Sociales (CEDS), cuya misión es examinar los informes nacionales y determinar si la situación en los países de que se trate es conforme a la Carta Social Europea, ha instado en repetidas ocasiones a los países a prestar particular atención a la situación de los trabajadores extranjeros, los inmigrantes y las minorías nacionales. Véase la Carta Social Europea. CEDS: Conclusiones XVIII-1, volumen 1. Estrasburgo, 2006, págs. 59, 102, 212, 261 y 293.

dad de los miembros de las comunidades minoritarias, sino que también les exponen a intimidaciones y amenazas. El respeto de los derechos y las libertades fundamentales garantizados por el Convenio y la jurisprudencia del Tribunal es incompatible con manifestaciones que inciten al odio por la intolerancia.

Sin embargo, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha puesto el listón muy alto en lo que respecta a las restricciones de la libertad de expresión. A este respecto ha señalado que deberían protegerse incluso las expresiones que “ofenden, contrarían o molestan”,¹⁶ lo que significa, por ejemplo, que se concede un cierto margen para criticar la religión de terceros (como sistema de ideas al que una persona puede adherirse). El Tribunal tiene en cuenta los efectos de las expresiones y el contexto en el que éstas se formulan, determinando en particular si contribuyen a un debate público pluralista sobre temas de interés general.

En lo tocante a los medios de comunicación, la protección de la libertad de expresión es el principio fundamental, aunque se reconozca que los periodistas tienen responsabilidades y obligaciones particulares: deben ser libres de expresar sus opiniones, incluidos juicios de valor, sobre temas de interés público, pero también tienen la obligación de recopilar y difundir información objetiva. Es preciso sensibilizar a los profesionales de los medios de comunicación sobre la necesidad de entablar un diálogo y una cooperación interculturales más allá de las barreras étnicas, culturales, religiosas y lingüísticas, con miras a promover una cultura de tolerancia y de entendimiento mutuo, teniendo en cuenta la función que desempeñan al informar al público.

4.1.3 De la igualdad de oportunidades al igual disfrute de los derechos

El “modelo social europeo” al que se hace referencia en la Estrategia Revisada de Cohesión Social tiene por objeto asegurar una verdadera igualdad de oportunidades. Aquéllos que más necesitan que se protejan sus derechos son, con frecuencia, los menos capacitados para reivindicarlos. Por

16. *Handyside contra el Reino Unido*, sentencia 7 diciembre de 1976, serie A, núm. 24, párr.49.

este motivo, la protección jurídica de los derechos debe ir acompañada de medidas de política social bien definidas, a fin de asegurar que todas las personas puedan gozar efectivamente de sus derechos. Así pues, en la Carta Social Europea y en el Convenio Europeo relativo al Estatuto Jurídico del Trabajador Migrante se subraya, por ejemplo, que los Estados parte se comprometen a garantizar a los trabajadores migrantes y a sus familias que residen legalmente en el mismo territorio un trato no menos favorable que el concedido a sus nacionales en diversos contextos económicos y sociales.

Con independencia del principio de no discriminación, también se alienta a los Estados a tomar medidas positivas para corregir las desigualdades vinculadas con la discriminación de que son objeto los miembros de los grupos desfavorecidos. En la esfera pública, las autoridades estatales deben respetar estrictamente la prohibición de la discriminación, que muestra la neutralidad del Estado en las cuestiones culturales y religiosas. Sin embargo, la igualdad formal no siempre es suficiente, y la promoción de la igualdad efectiva podría exigir, en algunos casos, la adopción de medidas específicas que sean coherentes con el principio de no discriminación. En determinadas circunstancias, la ausencia de un trato diferencial para corregir la desigualdad se puede equiparar a una discriminación, sin una justificación objetiva y razonable¹⁷.

Tal vez sea necesario tomar medidas prácticas, dentro de ciertos límites, para tener en cuenta la diversidad¹⁸. Estas medidas de adaptación no

17. *D.H. y otros contra la República Checa* (Gran Sala), sentencia de 13 de noviembre de 2007: “El Tribunal ha reconocido igualmente que una medida o política general que tenga efectos desproporcionadamente perjudiciales en un grupo particular podrá considerarse discriminatoria, aunque no esté específicamente dirigida a este grupo (...) y que una discriminación potencialmente contraria al Convenio puede ser consecuencia de una situación *de facto*” párr.175

18. Véase el Convenio marco para la protección de las minorías nacionales (1995), párrafos 2 y 3 del Artículo 4, así como los párrafos correspondientes al informe explicativo. *D.H y otros contra la República Checa*, sentencia de 13 de noviembre de 2007 (Gran Sala). El CEDS ha afirmado que “la diferencia en una sociedad democrática no sólo debería considerarse positivamente, sino que también debería responderse a la misma con criterio, para garantizar una igualdad verdadera y efectiva” (*Autism-Europe contra Francia*, Reclamación núm. 13/2002, decisión sobre el fondo de 4 de noviembre de 2003, párr. 52).

deberían atentar contra los derechos de terceros, conllevar dificultades organizativas desproporcionadas, ni ocasionar costes excesivos.

4.2 Ciudadanía democrática y participación

La ciudadanía, en el sentido más amplio del término, representa un derecho e incluso un deber de participar, junto con los demás, en la vida social y económica y en los asuntos públicos¹⁹ de la comunidad. Es esencial para el diálogo intercultural, ya que nos invita a pensar en los demás, no de manera estereotipada –como “el otro”–, sino como conciudadanos y como nuestros iguales. Facilitar el acceso a la ciudadanía exige adoptar, no sólo medidas reglamentarias y legislativas, sino también educativas. La ciudadanía fomenta la participación cívica, por lo que contribuye a valorar la aportación de los “recién llegados”, que consolidan a su vez la cohesión social.

La participación activa de todos los residentes en la vida de la comunidad local contribuye a la prosperidad de esta última y fomenta la integración. El derecho concedido a los extranjeros que residen legalmente en un municipio o una región de participar en las elecciones locales y regionales es un instrumento para promover la participación.

En el marco del Convenio Europeo sobre la Nacionalidad (1997), los Estados signatarios se comprometen a prever la naturalización de las personas que residen legal y habitualmente en su territorio, estableciendo una duración de residencia máxima de diez años para poder presentar una solicitud. A tal efecto, no es necesario renunciar a la nacionalidad del país de origen. El derecho de los niños extranjeros a adquirir la nacionalidad de su país de nacimiento y residencia podría facilitar más aún su integración.

El Comité de Ministros ha expresado su preocupación por la creciente falta de participación política y cívica, por la desconfianza en las instituciones democráticas y por el número cada vez mayor de actos de racismo y xenofobia. Sin embargo, las tendencias observadas en Europa a este respecto han sido diversas. Los altos niveles de confianza social y de compromiso dentro de las OSC que se han observado en algunos Estados miembros se

19. Véase el Convenio marco para la protección de las minorías nacionales (1995), Artículo 15.

han asociado a un sistema de gobernanza democrática que fomenta la participación, caracterizado por una autoridad pública imparcial basada en el Estado de derecho. Al contribuir a la confianza social y propiciar la participación de los miembros de las comunidades minoritarias, a los que se margina en otras situaciones, el diálogo intercultural puede contribuir a que la idea de la democracia tenga más sentido para los ciudadanos.

Las autoridades locales y regionales desempeñan una función decisiva a este respecto. El Convenio sobre la participación de los extranjeros en la vida pública local, del Consejo de Europa, insta a potenciar esta participación. Es preciso evitar la tentación de considerar como únicos interlocutores apropiados a los responsables masculinos de las minorías pertenecientes a la primera generación de migrantes. Es importante reconocer la diversidad y las relaciones sociales que existen en las comunidades minoritarias, y alentar especialmente a los jóvenes a participar.

4.3 Aprendizaje y enseñanza de competencias interculturales

Las competencias necesarias para el diálogo intercultural no se adquieren automáticamente: se deben aprender, practicar y mantener durante toda la vida. Las autoridades públicas, las instituciones educativas, las OSC, las comunidades religiosas, los medios de comunicación y los demás agentes del sector de la educación, que trabajan en los distintos contextos institucionales y a todos los niveles, pueden desempeñar una función decisiva a este respecto en la consecución de los objetivos y valores fundamentales preconizados por el Consejo de Europa, y en el fomento del diálogo intercultural. La cooperación interinstitucional es esencial, en particular con la Unión Europea, la UNESCO, la Organización de la Liga Árabe para la Educación, la Cultura y la Ciencia (ALECSO) y otros socios activos en este terreno.

4.3.1 Ámbitos de competencia clave: la ciudadanía democrática, la lengua y la historia

La educación para la ciudadanía democrática es esencial para la construcción de una sociedad libre, tolerante, justa, abierta e inclusiva, así como para la cohesión social, el entendimiento mutuo, la solidaridad y el diálogo

intercultural e interreligioso, así como para la igualdad entre hombres y mujeres. Engloba todas las actividades educativas, formales o informales, incluidas la formación profesional, la familia y las comunidades de referencia, que habilitan a las personas para que actúen como ciudadanos activos y responsables que respetan a los demás. La educación para la ciudadanía democrática abarca, entre otras cuestiones, la educación cívica, histórica, política y en derechos humanos, así como la educación sobre el contexto mundial de las sociedades y sobre el patrimonio cultural. Fomenta la adopción de enfoques multidisciplinares y combina la adquisición de conocimientos, competencias y actitudes –en particular, la capacidad de reflexión y el espíritu de autocrítica–, necesarios para vivir en sociedades culturalmente diversas.

Con frecuencia, la lengua es un obstáculo para las conversaciones interculturales. El enfoque interculturalista reconoce el valor de las lenguas utilizadas por los miembros de las comunidades minoritarias, pero considera esencial que los miembros de estas comunidades aprendan el idioma que predomina en el Estado en el que viven, para que puedan actuar como ciudadanos de pleno derecho. Este principio está en consonancia con la Carta Europea de las Lenguas Regionales o Minoritarias, en la que se pone de relieve que es necesario proteger las lenguas menos habladas de un posible riesgo de extinción, ya que contribuyen a la riqueza cultural de Europa, y que su utilización es un derecho inalienable. En la Carta también se subraya el valor del multilingüismo, y se insiste en que la protección de las lenguas minoritarias en un Estado particular no debería ir en menoscabo de las lenguas oficiales, ni de la necesidad de aprenderlas. El aprendizaje de lenguas ayuda a las partes interesadas a no forjarse una imagen estereotipada de los demás, a desarrollar su curiosidad y apertura a la alteridad, y a descubrir otras culturas. Asimismo, les ayuda a comprender que la interacción con personas que tienen una identidad social y una cultura diferentes es enriquecedora.

En la recomendación del Comité de Ministros sobre la enseñanza de la historia en el siglo XXI (2001)²⁰ se recalcó la necesidad de que los alumnos adquieran la capacidad intelectual para analizar e interpretar la infor-

20. Recomendación Rec(2001)15.

mación de manera crítica y responsable a través del diálogo, la investigación de hechos históricos, y un debate abierto basado en una visión múltiple, en particular sobre las cuestiones controvertidas y delicadas. La enseñanza de la historia es fundamental para evitar que se repitan o se nieguen el Holocausto, los genocidios y otros crímenes contra la humanidad, las depuraciones étnicas, y las violaciones masivas de los derechos humanos, y para curar asimismo las heridas del pasado y promover los valores fundamentales que defiende en particular el Consejo de Europa. También es un factor decisivo en la reconciliación, el reconocimiento, el entendimiento y la confianza mutua entre los pueblos. La enseñanza de la historia en una Europa democrática debería ocupar un lugar esencial en la formación de ciudadanos responsables y activos, así como en el desarrollo del respeto de todo tipo de diferencias, basado en el entendimiento de la identidad nacional y en principios de tolerancia. La enseñanza de la historia no debe ser un instrumento de manipulación ideológica, de propaganda o de promoción de ideas intolerantes, ultranacionalistas, xenófobas, racistas o antisemitas. Los estudios históricos y la historia que se enseña en las escuelas no pueden de ningún modo, y con ningún propósito, ser compatibles con los valores fundamentales y el Estatuto del Consejo de Europa si permiten o difunden interpretaciones erróneas de la misma. La enseñanza de la historia debe contemplar la eliminación de los prejuicios y estereotipos, al poner de relieve, en los programas, las influencias mutuas positivas entre diferentes países, religiones y escuelas de pensamiento en el desarrollo histórico de Europa, así como el estudio crítico de las versiones deformadas de la historia, con independencia de que éstas se deban a la negación de los hechos históricos, a su falsificación, a su omisión, a la ignorancia de los mismos o a su reapropiación con fines ideológicos.

4.3.2 Educación primaria y secundaria

En una Europa multicultural, la educación no sólo prepara a los jóvenes para el mercado de trabajo, sino que también propicia su desarrollo personal y les aporta una amplia gama de conocimientos. Las escuelas son vectores importantes para preparar a los jóvenes a vivir como ciudadanos activos. Por una parte, tienen la responsabilidad de orientarles, y de ayudar-

les a desarrollar las actitudes y a adquirir los instrumentos necesarios para vivir en sociedad, en todos sus aspectos, o de proponerles estrategias para que los adquieran. Por otra, tienen el deber de ayudarles a comprender y adquirir los valores en los que se asienta la vida democrática, introduciendo el respeto de los derechos humanos como fundamento para gestionar la diversidad, y estimulando la apertura a otras culturas.

En el plan de estudios académico, todas las asignaturas tienen una dimensión intercultural. La historia, la educación lingüística y la enseñanza de hechos religiosos y relativos a las convicciones en un contexto intercultural se cuentan entre las asignaturas más pertinentes²¹. La enseñanza de los hechos religiosos y relativos a las convicciones en un contexto intercultural permite difundir conocimientos sobre *todas* las religiones y convicciones y su historia, por lo que brinda a los alumnos la posibilidad de comprender las religiones y convicciones, además de evitar los prejuicios. Este enfoque ha sido adoptado por la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos y la ECRI²². En 2007, los Ministros europeos de Educación subrayaron la importancia que revestía adoptar medidas para mejorar el entendimiento mutuo entre las comunidades culturales o religiosas a través de la educación escolar, sobre la base de principios comunes de ética y ciudadanía democrática. Con independencia del sistema de educación religiosa establecido, la enseñanza debe tener en cuenta la diversidad religiosa y relativa a las convicciones²³.

21. El Comité Consultivo del Convenio marco para la protección de las minorías nacionales ha subrayado recientemente en una declaración sobre la educación en el marco del Convenio para la protección de las minorías nacionales (adoptada en marzo de 2006) que las disposiciones relativas a la educación deben tenerse en cuenta en todos los proyectos y actividades en materia de educación intercultural encaminados a facilitar la comprensión mutua, los contactos y los encuentros entre diferentes grupos dentro de una sociedad.

22. Recomendación núm. 1720 de la Asamblea Parlamentaria sobre la educación y la religión (2005); *Kjeldsen, Busk Madsen y Pedersen contra Dinamarca*, sentencias núms. 5095/71; 5920/72 y 5926/72, 7 de diciembre de 1976, párr. 53; *Folgerø y otros contra Noruega* (Gran Sala), sentencia núm. 15472/02 de 29 de junio de 2007, párr. 84; Recomendación de política general núm. 10 de la ECRI sobre la lucha contra el racismo y la discriminación racial en la educación escolar y a través de la misma, 2006, párr. II.2.b.

23. Declaración final de la 22ª reunión de la Conferencia Permanente de Ministros de Educación, Estambul (Turquía), celebrada del 4 al 5 de mayo de 2007 (“Construir una Europa más humana e inclusiva: el papel de las políticas educativas”).

4.3.3 Educación superior e investigación

Las instituciones de educación superior desempeñan un papel importante en el fomento del diálogo intercultural, a través de sus programas de educación, como actores en la sociedad y como foros para el diálogo intercultural. Como afirma el Comité Directivo de Educación Superior e Investigación, la universidad se define idealmente por su universalidad –su compromiso con la apertura de espíritu y la apertura al mundo–, basada en valores heredados de la Ilustración. Por lo tanto, la universidad tiene un enorme potencial para generar “intelectuales interculturales” que participen activamente en la vida pública.

Este proceso debe apoyarse en la investigación universitaria del aprendizaje intercultural, para tener en cuenta el “aprender a vivir juntos” y la diversidad cultural en las distintas actividades educativas.

4.3.4 Aprendizaje no formal e informal

El aprendizaje no formal fuera de las escuelas y universidades, en particular en las actividades de los jóvenes y en todas las formas de servicio voluntario y cívico, es igualmente importante. El Consejo de Europa ha alentado a sus Estados miembros a promover la educación no institucionalizada, y a estimular la contribución y el compromiso de los jóvenes con los valores subyacentes del diálogo intercultural.

Las organizaciones de jóvenes y las asociaciones deportivas, junto con las comunidades religiosas, están particularmente bien situadas para impulsar el diálogo intercultural en un contexto de educación no académica. Los grupos de jóvenes y los centros comunitarios también pueden ser pilares de la cohesión social, además de la familia, la escuela y el lugar de trabajo. Debido a su gran variedad de programas, a la naturaleza abierta y libre de sus actividades, y al compromiso de sus miembros, estas organizaciones suelen tener más éxito que otras a la hora de conseguir la participación activa de los miembros de comunidades minoritarias y de brindar oportunidades reales de diálogo. Las OSC y las ONG que se mantienen activas son un elemento indispensable de la democracia pluralista ya que favorecen la participación activa en los asuntos públicos y la ciudadanía democrática res-

ponsable, basada en los derechos humanos y en la igualdad de género. Por lo tanto, podría contemplarse la posibilidad de brindar a las organizaciones de migrantes la oportunidad y los fondos necesarios para ofrecer servicios voluntarios en beneficio de los miembros de las comunidades minoritarias, en particular los jóvenes, a fin de aumentar sus posibilidades tanto en el mercado de trabajo como en la sociedad.

El aprendizaje informal también se promueve a través de los medios de difusión y de otros servicios de comunicación, que ofrecen numerosas oportunidades para descubrir otras prácticas culturales.

4.3.5 La función de los educadores

Los educadores desempeñan, en todos los planos, una función esencial en el fomento del diálogo intercultural y en la preparación de las futuras generaciones para el diálogo. A través de su compromiso y de su relación con sus alumnos y estudiantes, los educadores son modelos importantes.

Los programas de formación del profesorado deberían prever estrategias pedagógicas y métodos de trabajo que preparen a los docentes para hacer frente a las nuevas situaciones que se plantean como consecuencia de la diversidad, la discriminación, el racismo, la xenofobia, el sexismo y la marginación, y para resolver los conflictos de un modo pacífico. Asimismo, deberían favorecer un enfoque global de la vida institucional sobre la base de la democracia y los derechos humanos, y crear una comunidad de estudiantes, teniendo en cuenta las percepciones individuales subyacentes, el clima escolar y aspectos informales de la educación.

Las instituciones de formación del profesorado también deberían elaborar instrumentos de garantía de calidad inspirados en la educación para la ciudadanía democrática, teniendo en cuenta la dimensión intercultural, y elaborar indicadores e instrumentos de autoevaluación y de desarrollo auto-centrado para las instituciones educativas. Deberían asimismo reforzar la educación intercultural y la gestión de la diversidad en el marco de la formación en el empleo.

El objetivo del Centro Europeo de Recursos para la Educación para la Ciudadanía Democrática y la Educación Intercultural, con sede en Oslo, es

promover el entendimiento y aumentar el conocimiento mutuo a fin de reforzar la confianza y prevenir los conflictos a través de la formación del profesorado, en colaboración con el Consejo de Europa.

4.3.6 El entorno familiar

Los padres y el entorno familiar más amplio desempeñan una función clave a la hora de preparar a los jóvenes para vivir en una sociedad caracterizada por una gran diversidad cultural. Como modelos para sus hijos, deberían contribuir activamente a cambiar las mentalidades y las concepciones. Los programas educativos para los adultos y las familias, centrados en la cuestión de la diversidad cultural, pueden ayudar a las familias a este respecto.

4.4 *Espacios de diálogo intercultural*

Es esencial crear espacios de diálogo abiertos a todos. Lograr una gobernanza intercultural satisfactoria, a cualquier nivel, depende en gran parte de la capacidad para cultivar dichos espacios: espacios físicos, como calles, mercados y comercios, jardines de infancia, escuelas, universidades, centros socioculturales, clubes de jóvenes, iglesias, sinagogas y mezquitas, salas de reuniones en las empresas y los lugares de trabajo, museos, bibliotecas y otras instalaciones de ocio, o espacios virtuales como los medios de comunicación.

La planificación urbana es un ejemplo ilustrativo: el espacio urbano puede organizarse de forma “unívoca” o “plurívoca”. El primero incluye barrios periféricos convencionales con urbanizaciones de viviendas, zonas industriales, aparcamientos y carreteras periféricas. El segundo abarca las zonas céntricas concurridas, los parques, las calles animadas, las terrazas de las cafeterías y los mercados. Las zonas unívocas propician la atomización de las personas, mientras que los espacios plurívocos favorecen el encuentro de las diferentes capas de la sociedad y fomentan el espíritu de tolerancia. Es fundamental que las poblaciones de migrantes no estén concentradas, como suele ser el caso, en viviendas de protección oficial frías y estigmatizadas, aisladas y excluidas de la vida urbana.

Las actividades culturales pueden ayudar a conocer expresiones culturales diversas, y contribuir así a la tolerancia, el entendimiento y el respeto mutuos. La creatividad cultural puede fomentar considerablemente el respeto de la alteridad. Las artes también son un terreno de contradicción y confrontación simbólica, que deja margen para la expresión individual, la autorreflexión crítica y la mediación. Por lo tanto, atraviesan las fronteras de una forma natural, crean contactos y conectan directamente con las emociones de las personas. Los ciudadanos creativos que participan en actividades culturales crean nuevos espacios y nuevas posibilidades de diálogo.

Los museos y los sitios del patrimonio cultural tienen el potencial de cuestionar, en nombre de una humanidad común, relatos selectivos que reflejan el predominio histórico de un grupo étnico o nacional particular, y de propiciar el reconocimiento mutuo entre personas de diferentes orígenes. El patrimonio cultural de Europa puede servir de telón de fondo para la ciudadanía europea plural que exige nuestra época. Las carreteras continentales y transfronterizas históricas de Europa, que se han redescubierto en la actualidad con la ayuda del Consejo de Europa como la red de “itinerarios culturales”, han influido en la historia de las relaciones culturales y, durante muchos siglos, han fomentado los intercambios culturales. Además, facilitan el acceso al patrimonio multicultural de Europa e ilustran la capacidad para convivir en paz y respetando la diversidad.

Los jardines de infancia, las escuelas, y los clubes y las organizaciones de jóvenes son lugares esenciales para el aprendizaje y el diálogo interculturales. Sin embargo, para que lo sean realmente, es necesario brindar a los niños y jóvenes de diferentes orígenes la oportunidad de reunirse e interactuar, para que puedan comunicarse y realizar actividades conjuntas. Cuando más integrados estén estos lugares, más efectivos serán en términos de aprendizaje intercultural.

Los medios de comunicación ofrecen espacios esenciales para el diálogo indirecto. Expresan la diversidad cultural de la sociedad, sitúan a las culturas en su contexto y ofrecen plataformas para la expresión de diferentes puntos de vista a los que sus lectores, audiencia y espectadores probablemente no tengan acceso en la vida cotidiana. A tal efecto, deberían velar por que su propia fuerza de trabajo sea plural y esté debidamente cualificada para tratar con un público diverso. Los nuevos servicios de comunica-

ción ofrecen a la audiencia de los medios de comunicación, que antes solía ser pasiva, la posibilidad de participar en un diálogo intercultural mediado, en particular a través de sitios de creación de redes sociales, de foros en Internet o de colaboraciones en sitios “wiki”.

Los medios de comunicación mundiales ofrecen una sorprendente variedad de modelos de conducta relativos a la identidad. Ante esta complejidad, puede ser insidiosamente tentador aplicar “al otro” un estereotipo simplista, proyectando en él todos los males del mundo. La gestión democrática de la diversidad es una tarea delicada: es preciso tratar de no imponer al diálogo limitaciones estrictas y, al mismo tiempo, velar por que éste no se utilice para incitar el odio o la intolerancia.

El deporte puede contribuir en gran medida al diálogo intercultural, ya que le pone directamente en contacto con la vida cotidiana. El fútbol, en particular, como deporte universal, se ha beneficiado en los últimos años de numerosas iniciativas antirracistas apoyadas en Europa por la Unión de Asociaciones de Fútbol Europeas (UEFA), que ha establecido un “plan de diez puntos” y ha elaborado directrices conexas orientadas a los clubes. El hecho de jugar juntos respetando unas reglas imparciales y universales, y la noción dominante de “juego justo”, pueden constituir una experiencia intercultural.

La función del lugar de trabajo en el diálogo intercultural no debería ignorarse. La diversidad es un factor de innovación, como muestran los principales ejes de la economía del conocimiento. La diversificación de la fuerza de trabajo puede favorecer la adopción de nuevos enfoques gracias al trabajo en equipo y a la participación de los trabajadores. Se ha observado que la tolerancia es un factor importante a la hora de captar talentos necesarios para el desarrollo tecnológico, fundamental para el éxito competitivo. Sin embargo, muchos miembros de grupos minoritarios tienen empleos mal remunerados y precarios. Los sindicatos pueden desempeñar una función clave a este respecto, no sólo mejorando las condiciones de trabajo, sino también ofreciendo lugares de solidaridad intercultural que pueden contrarrestar los efectos nocivos de la segmentación del mercado de trabajo, que las organizaciones racistas pueden explotar.

La vida cotidiana de los servicios públicos, las ONG y las comunidades religiosas brindan numerosas oportunidades para el diálogo intercultural.

ral, más allá de los simples encuentros. Los servicios educativos, de salud y de la juventud están diariamente en contacto con los miembros de las comunidades minoritarias. Su personal debe ser competente, capaz de recurrir a la interpretación si es necesario, y estar cualificado para que estos contactos cotidianos lleguen a ser encuentros productivos. En el sector de la salud, por ejemplo, los ámbitos de la maternidad y la salud mental pueden ser particularmente delicados. La contratación de miembros de grupos minoritarios procedentes de diferentes entornos étnicos, religiosos, culturales y lingüísticos en los servicios públicos puede contribuir a que mejoren las competencias interculturales útiles en las relaciones con diversos usuarios de servicios, sobre una base de reciprocidad y de dignidad. Los programas de hermanamiento de ciudades brindan una oportunidad excelente para promover los conocimientos en este ámbito.

4.5 El diálogo intercultural en las relaciones internacionales

El compromiso de Europa con la acción multilateral basada en el derecho internacional y en la promoción de los derechos humanos, la democracia y el Estado de derecho, debería promover el diálogo intercultural a escala internacional. La aplicación de estos principios al diálogo intercultural en el plano internacional es una tarea importante para facilitar el entendimiento mutuo. El consenso europeo sobre esta tarea ha sido reforzado por las conclusiones alcanzadas en la Tercera Cumbre del Consejo de Europa (Varsovia, 2005) y se ha especificado en documentos posteriores.

La situación geopolítica actual se describe en algunas ocasiones como la de civilizaciones que se excluyen mutuamente y que tratan de obtener ventajas políticas y económicas en detrimento de las demás. El concepto de diálogo intercultural puede contribuir a superar los estereotipos y yuxtaposiciones estériles que puedan derivarse de esta visión del mundo, ya que subraya que en un entorno mundial, caracterizado por las migraciones, por una creciente interdependencia y por el fácil acceso a los medios de difusión internacionales y a los nuevos servicios de comunicación como Internet, las identidades culturales son cada vez más complejas, coinciden en parte y combinan elementos de muy diversas fuentes. Imbuir las relaciones internacionales del espíritu de diálogo intercultural permite responder efi-

cazmente a esta nueva situación. El diálogo intercultural puede contribuir así a evitar y resolver los conflictos, y favorecer la reconciliación y la reconstrucción de la confianza social.

El Consejo de Europa se mantiene abierto a la cooperación con las regiones vecinas de Europa y con el resto del mundo. La Organización, firmemente comprometida a asegurar la coordinación y la complementariedad de su acción con la de otras instituciones internacionales, en particular a nivel europeo, tiene la misión de contribuir al diálogo intercultural a escala internacional. En lo que respecta a las medidas internacionales, en especial en el plano europeo, contribuye sensiblemente al diálogo intercultural. Su “valor añadido”, que pone a disposición de otras instituciones internacionales, de sus Estados miembros, de la sociedad civil y de las demás partes interesadas, consiste fundamentalmente en su gran bagaje de conocimientos en términos de normas y sistemas de supervisión en los ámbitos de los derechos humanos, la democracia y el Estado de derecho. El Consejo de Europa también puede aportar sus conocimientos para hacer frente a los retos que plantea la diversidad cultural en los ámbitos social, educativo, cultural y de salud. La Organización mantiene un diálogo permanente y estructurado con las partes interesadas clave, como los miembros de los parlamentos nacionales, las autoridades locales y regionales, y las OSC de sus 47 Estados miembros. Por último, puede aportar su contribución a través de instituciones como el Centro Europeo para la Interdependencia y la Solidaridad Mundiales (el “Centro Norte-Sur” de Lisboa), el Centro Europeo de Lenguas Modernas (Graz) y los dos centros europeos de la juventud (Estrasburgo y Budapest), y a través de su cooperación con el Centro Europeo de Recursos para la Educación para la Ciudadanía Democrática y la Educación Intercultural (Oslo) o de instituciones como el Centro Cultural Europeo de Delfos.

El Consejo de Europa reconoce la importancia que revisten las iniciativas emprendidas por otros actores internacionales, y valora sus asociaciones con instituciones como la Unión Europea, la OSCE y la UNESCO, y con la ALECSO y la Fundación Euro-Mediterránea Anna Lindh para el Diálogo entre Culturas. El Consejo de Europa participa en la iniciativa “Alianza de Civilizaciones” emprendida por el Secretario General de las Naciones Unidas y patrocinada por España y Turquía, y está contemplando la posibilidad

de concluir un memorando de entendimiento con la “Alianza”, con miras a reforzar sus relaciones de cooperación²⁴. También está explorando formas de promover el diálogo intercultural en el marco de los conocimientos del Consejo de Europa en materia de derechos humanos, Estado de derecho y democracia, en los intercambios con otros actores como la Organización Islámica para la Educación, la Ciencia y la Cultura (ISESCO) y el Centro de Investigaciones sobre la Historia, el Arte y la Cultura del Islam (IRCICA).

Una organización como el Consejo de Europa también puede utilizar las afinidades y los sistemas de cooperación que algunos de sus Estados miembros han establecido con regiones particulares del mundo. Las relaciones transfronterizas, tradicionalmente apoyadas por el Consejo de Europa, tienen una dimensión cultural destacada.

Los actores no estatales organizados a nivel internacional, como las ONG, las fundaciones o las comunidades religiosas, desempeñan una función decisiva en el diálogo intercultural transnacional, ya que pueden actuar como innovadores en este ámbito. Estas organizaciones se enfrentan desde hace mucho tiempo al reto de la diversidad cultural dentro de sus propias filas. Crean redes de conexiones entre las comunidades que los acuerdos internacionales no siempre permiten establecer tan fácilmente.

Las personas también son clave a este respecto. Aquéllas que están acostumbradas a trabajar en un entorno intercultural, particularmente las de origen inmigrante, pueden establecer múltiples vínculos a través de las fronteras nacionales. Pueden convertirse asimismo en vectores de desarrollo al estimular la innovación y el enriquecimiento recíproco de las ideas. Simbolizan la complejidad y el carácter contextual de la identidad, y pueden ser pioneros en el ámbito del diálogo intercultural.

24. El 15 de enero de 2008, el Secretario General del Consejo de Europa y el Alto Representante de las Naciones Unidas para la Alianza de Civilizaciones firmaron una carta de intención relativa a la futura cooperación y al establecimiento de un memorando de entendimiento.

5. Recomendaciones y orientaciones de política general para la acción futura: la responsabilidad común de los principales actores

El refuerzo del diálogo intercultural, con miras a promover los valores comunes del respeto de los derechos humanos, la democracia y el Estado de derecho, y favorecer así la cohesión europea, es una responsabilidad común de todas las partes interesadas. La participación activa en los cinco ámbitos de política señalados en el capítulo anterior nos permitirá beneficiarnos de la riqueza de nuestro patrimonio cultural y de nuestra situación actual. El Consejo de Europa, apoyándose en su larga experiencia y en su concepción de la diversidad cultural y el diálogo intercultural, puede formular las recomendaciones y directrices generales que figuran a continuación, y elaborar orientaciones de política general para su acción futura.

5.1 Gobernanza democrática de la diversidad cultural

Para que la diversidad cultural pueda prosperar, su gobernanza democrática se debe desarrollar en los distintos planos. A este respecto, se pueden formular una serie de orientaciones generales, dirigidas principalmente a los responsables nacionales de la formulación de políticas y a otras autoridades públicas.

El diálogo intercultural necesita un marco institucional y jurídico neutro, tanto en el plano local como nacional, que esté en consonancia con las normas del Consejo de Europa en materia de derechos humanos y que se base en los principios de la democracia y el Estado de derecho. Es importante en particular que existan una legislación y unas políticas claras para luchar contra la discriminación por motivos tales como el género, la raza, el color, la lengua, la religión, las opiniones políticas y de otro tipo, el origen nacional o social, la pertenencia a una minoría nacional, la propiedad, el nacimiento o cualquier otra situación, como, por ejemplo, la orientación sexual, según la jurisprudencia del Tribunal²⁵, o la edad o la

25. Véanse en particular las sentencias *Smith y Grady contra el Reino Unido*, 29 de septiembre de 1999, párr. 90; *S.L. contra Austria*, 9 de enero de 2003, párr. 37; *Karner contra Austria*, 24 de julio de 2003, párr. 37.

discapacidad física o mental, según el informe explicativo del Protocolo núm. 12 del Convenio Europeo de Derechos Humanos²⁶. La ECRI, por su parte, ha brindado orientación con respecto a la legislación nacional para combatir el racismo y la discriminación racial²⁷. Las relaciones entre la religión y el Estado deberían establecerse de tal modo que garanticen los mismos derechos y responsabilidades a todas las personas, con independencia de su pensamiento, su conciencia o religión, para que, en la práctica, pueda respetarse plenamente la libertad de conciencia y de religión.

Se debería asegurar una coherencia interna entre las diferentes políticas que favorecen el diálogo intercultural o que pudieran obstaculizarlo. A tal efecto, se recomienda adoptar un enfoque concertado, que supere los límites habituales entre las administraciones públicas, por ejemplo, creando un comité interministerial, un ministerio especial de integración o una unidad en el Gabinete del Primer Ministro. La elaboración y aplicación de “planes de acción nacionales” con arreglo a las normas internacionales sobre los derechos humanos, incluidas las del Consejo de Europa, y en consonancia con las recomendaciones que figuran en el presente Libro Blanco, puede contribuir efectivamente a reforzar la visión de una sociedad integrada que proteja la diversidad de sus miembros, y a establecer objetivos que puedan traducirse en programas y ser supervisados por el público. El Consejo de Europa está dispuesto a participar en la elaboración de estos planes de acción y en la evaluación de su aplicación. Es fundamental un liderazgo político al más alto nivel para asegurar la consecución satisfactoria de estos objetivos. La sociedad civil, en particular las asociaciones de minorías y de migrantes, también tienen una importante función que desempeñar. Podrían crearse órganos consultivos, que reagrupen a representantes de diferentes socios, a fin de promover la integración. En los planes de acción nacionales se deberían contemplar tanto a los migrantes recientes como a los grupos minoritarios establecidos desde hace tiempo.

El Consejo de Europa podría emprender una iniciativa de seguimiento que daría lugar a investigaciones y conferencias encaminadas a explorar

26. Véase el informe explicativo del Protocolo núm. 12 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, párr. 20.

27. Recomendación de política general núm. 7 de la ECRI sobre la legislación nacional para combatir el racismo y la discriminación racial, 2002.

el enfoque intercultural, en el sentido más amplio del término, de la gestión de la diversidad cultural, de la que el diálogo intercultural es un componente esencial. En concreto, esta labor consistiría en explorar los vínculos o las sinergias entre el enfoque intercultural de la gestión de la diversidad y la política de integración. Esta iniciativa podría dar lugar a la adopción de una serie de medidas, en el ámbito de competencia del Consejo de Europa, encaminadas a promover el concepto del enfoque intercultural de la gestión de la diversidad cultural, incluida la integración.

Las autoridades públicas deberían tener en cuenta las expectativas de una población culturalmente diversa; velar por que los servicios públicos propuestos respeten las reivindicaciones legítimas de todos los grupos de la sociedad, y ser capaces de atender los deseos expresados por estos últimos. Este requisito, dimanante de los principios de no discriminación y de igualdad, reviste particular importancia en los ámbitos del mantenimiento del orden público, la salud, la juventud, la educación, la cultura y el patrimonio, la vivienda, las prestaciones sociales, y el acceso a la justicia y al mercado de trabajo. La participación de representantes de las personas que pertenecen a grupos minoritarios y desfavorecidos a la hora de formular políticas de prestación de servicios y de preparar decisiones relativas a la asignación de recursos y, por otra parte, la contratación, en el sector de los servicios, de personas procedentes de estos grupos, constituyen pasos importantes.

El debate público debe caracterizarse por el respeto de la diversidad cultural. De conformidad con las disposiciones pertinentes del Convenio Europeo de Derechos Humanos, se deben rechazar y condenar las manifestaciones públicas de racismo, xenofobia o cualquier otra forma de intolerancia²⁸, con independencia de que emanen de personas que trabajan

28. La Tercera Cumbre del Consejo de Europa en 2005 condenó firmemente toda forma de intolerancia y discriminación, en particular las basadas en el género, la raza y la religión, incluidos el antisemitismo y la islamofobia. El Comité de Ministros reconoció igualmente que los romaníes o gitanos y la población itinerante han sido objeto de discriminación en todos los ámbitos de la vida. Asimismo, la ECRI recomienda que la ley penalice “la negación, banalización, justificación o aprobación en público, con un objetivo racista, de delitos de genocidio, crímenes contra la humanidad o crímenes de guerra” cuando se cometen con intencionalidad (Recomendación de política general núm. 7 de la ECRI sobre la legislación nacional para combatir el racismo y la discrimi-

en la administración pública o de miembros de la sociedad civil. Debe excluirse del discurso público toda forma de estigmatización de las personas que pertenecen a grupos minoritarios y desfavorecidos. Los medios de comunicación pueden desempeñar una función positiva en la lucha contra la intolerancia, en particular al fomentar una cultura de entendimiento entre los miembros de diferentes grupos étnicos, culturales, lingüísticos y religiosos. Los profesionales de los medios de comunicación deberían reflexionar sobre el problema de la intolerancia en el entorno cada vez más multicultural y multiétnico de los Estados miembros, y sobre las medidas que podrían adoptar para promover la tolerancia, el entendimiento mutuo y el respeto.

Los Estados deberían adoptar una legislación estricta, que prohíba los “discursos de odio”, así como las manifestaciones de racismo, xenofobia, homofobia, antisemitismo, islamofobia e intolerancia hacia los romaníes y las poblaciones itinerantes, y cualquier otra manifestación que incite al odio o a la violencia. Los miembros del sistema de la justicia penal deberían estar debidamente cualificados para poder aplicar esta legislación y velar por su cumplimiento. También deberían establecerse órganos nacionales independientes de lucha contra la discriminación, o estructuras similares, a fin de controlar la eficacia de este tipo de legislación, organizar las actividades de formación necesarias y apoyar a las víctimas de estas manifestaciones de racismo.

Los dirigentes políticos tienen una responsabilidad particular a este respecto. Sus posturas influyen en las opiniones del público sobre las cuestiones interculturales, por lo que pueden atenuar o exacerbar las tensiones. La ECRI ha examinado estos peligros, así como su manifestación concreta, y ha definido varias medidas prácticas que pueden adoptarse para luchar contra la utilización de elementos racistas, antisemitas y xenófobos en el discurso político.²⁹ Los dirigentes municipales, a través del ejercicio de su

nación racial, 2002). La ECRI subraya asimismo la necesidad de combatir los prejuicios de que son objeto las comunidades musulmanas y de sancionar de forma apropiada la discriminación basada en la religión (Recomendación de política general n.º. 5 sobre la lucha contra la intolerancia y la discriminación contra los musulmanes).

29. “Declaración sobre la utilización de elementos racistas, antisemitas y xenófobos en el discurso político” (marzo de 2005).

autoridad cívica, pueden contribuir sensiblemente a la paz entre las comunidades. La ECRI también recomienda que se niegue toda financiación pública a los partidos políticos que promueven el racismo, en particular a través del “discurso de odio”.

Se alienta a las autoridades públicas a tomar las medidas positivas adecuadas, según proceda, para facilitar el acceso de las personas que pertenecen a grupos desfavorecidos o subrepresentados a puestos de responsabilidad en la vida profesional, en las asociaciones, en la vida política, y en las entidades locales y regionales que tienen en cuenta las competencias profesionales exigidas. Todos los Estados miembros deberían reconocer el principio conforme al cual, en determinadas circunstancias, podría ser necesario tomar medidas adecuadas para promover la igualdad plena y efectiva de las personas que pertenecen a minorías nacionales y de aquéllas que pertenecen a la mayoría, con la condición expresa de que dichas medidas no sean discriminatorias. Cuando se tomen, estas medidas deberían tener plenamente en cuenta las condiciones específicas de las personas que pertenecen a las minorías nacionales³⁰.

* * *

El Consejo de Europa velará por que se difundan sus normas jurídicas y directrices de formas nuevas y atractivas para que lleguen a grupos como las autoridades públicas y los responsables de la toma de decisiones, los responsables de las OSC y los medios de comunicación, y los jóvenes. A tal efecto, publicará documentos de amplia difusión sobre el respeto de los derechos humanos en una sociedad culturalmente diversa, así como manuales sobre el “discurso de odio” y sobre la ostentación de símbolos religiosos en lugares públicos, que brindarán orientación de conformidad con las disposiciones del Convenio Europeo de Derechos Humanos.

El Comité Directivo de Derechos Humanos examinará una serie de cuestiones relativas al respeto de los derechos humanos en una sociedad culturalmente diversa. Esta labor podría conducir a la adopción de un texto

30. Párrafos 2 y 3 del Artículo 4 del Convenio marco para la protección de las minorías nacionales.

político del Consejo de Europa, y tendrá debidamente en cuenta los cambios operados en el ámbito de los derechos culturales.

Facilitar el acceso a la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos sobre el diálogo intercultural. El Consejo de Europa publicará un análisis detallado de las sentencias y decisiones del Tribunal Europeo de Derechos Humanos relativas a los artículos del Convenio aplicables al diálogo intercultural.

En un plano más general, es necesario que el diálogo intercultural se intensifique para que el Consejo de Europa pueda desempeñar eficazmente las diferentes funciones mencionadas en el presente documento. El programa de actividades del Consejo de Europa brinda numerosas posibilidades para un diálogo intensificado y sostenido. Cabe citar, por ejemplo, las conferencias ministeriales, los debates parlamentarios, los seminarios de formación con las organizaciones de jóvenes y los coloquios de expertos, como los “foros interculturales” anteriores organizados por el Consejo de Europa³¹, que han permitido recopilar abundante información, gran parte de la cual se recoge en el presente Libro Blanco. En el futuro se estudiarán formas de organizar otros foros interculturales.

El Consejo de Europa como foro habitual para el diálogo intercultural. A través de su programa de actividades, el Consejo de Europa sigue aportando sus conocimientos, en los ámbitos de los derechos humanos, la democracia y el Estado de derecho, al debate sobre el diálogo intercultural mantenido entre los Estados miembros, la sociedad civil y otras partes interesadas, allanando así el terreno para la adopción de medidas a nivel local, nacional e internacional.

Otro ejemplo lo constituye la conferencia que se ha previsto celebrar con expertos gubernamentales y diversos actores de la sociedad civil, como periodistas y miembros de las comunidades religiosas. El objetivo de dicha conferencia es aclarar algunas cuestiones difíciles relativas a los derechos

31. Sarajevo en 2003, Troina en 2004 y Bucarest en 2006.

humanos que se plantean en sociedades culturalmente diversas, en particular con respecto a la libertad de expresión y de religión.

Una nueva iniciativa contra la discriminación, basada en las campañas para la juventud con el lema “Todos diferentes, todos iguales”, pero dirigida al público en general, aborda todas las formas de discriminación y racismo, en particular el antisemitismo, la islamofobia y el antiziganismo.

El Consejo de Europa como foro habitual para el diálogo intercultural. A través de su programa de actividades, el Consejo de Europa sigue aportando sus conocimientos, en los ámbitos de los derechos humanos, la democracia y el Estado de derecho, al debate sobre el diálogo intercultural mantenido entre los Estados miembros, la sociedad civil y otras partes interesadas, allanando así el terreno para la adopción de medidas a nivel local, nacional e internacional.

En lo que respecta a las políticas culturales, el Consejo de Europa establecerá sus sistemas de intercambio de información sobre políticas y normas culturales, y seguirá documentando ejemplos de buenas prácticas, con miras a impulsar la formulación de políticas que faciliten el acceso a todos y fomenten la participación del público en general. El “Compendio de Políticas culturales” se seguirá actualizando y ampliando³². El Consejo de Europa cooperará con otras instituciones europeas e internacionales con objeto de recopilar y analizar datos, además de difundir información sobre el diálogo intercultural entre sus Estados miembros.

5.2 Ciudadanía democrática y participación

Se alienta a las autoridades públicas y a todas las fuerzas sociales a establecer el marco necesario para el diálogo, a través de iniciativas educativas y de medidas prácticas en las que participen las mayorías y minorías. La democracia exige la participación activa de las personas

32. El “Compendio” contiene datos específicos sobre la política a favor de la diversidad cultural y el diálogo intercultural. De un modo más general, ofrece a los actores gubernamentales y no gubernamentales un recurso europeo con fines de comparación e innovación. Véase la siguiente dirección: www.culturalpolicies.net.

en los asuntos públicos. La exclusión de cualquier persona de la vida pública no puede justificarse en ningún caso, y constituiría un grave obstáculo para el diálogo intercultural.

El establecimiento de formas sostenibles de diálogo –p.ej., órganos consultivos encargados de representar a los residentes extranjeros ante las autoridades públicas, y “comités locales para la integración” tal y como son preconizados por el Congreso de Poderes Locales y Regionales³³– podría ser particularmente útil.

No debe imponerse ninguna restricción indebida al ejercicio de los derechos humanos, inclusive por los no ciudadanos. Habida cuenta del carácter universal de los derechos humanos, de los que forman parte integrante los derechos de las minorías (que incluyen los derechos culturales, lingüísticos y de participación), es indispensable garantizar a todas las personas el pleno disfrute de los derechos humanos. Este punto fue particularmente subrayado por la Comisión de Venecia³⁴.

Las autoridades públicas deberían fomentar la participación activa en la vida pública de los que residen legalmente en su territorio, contemplando asimismo la posibilidad de concederles el derecho a votar en las elecciones locales y regionales, a tenor de los principios consagrados en el Convenio sobre la participación de los extranjeros en la vida pública local. Puesto que la ciudadanía democrática está subordinada a la condición de ciudadano nacional, las autoridades públicas deberían tomar medidas para la obtención de la ciudadanía legal de conformidad con los principios refrendados en el Convenio Europeo sobre la Nacionalidad.

Las autoridades públicas deberían apoyar efectivamente la labor de las OSC que promueven la participación y la ciudadanía democrática, en particular las que representan a los jóvenes y a las personas que pertenecen a minorías, incluidos los migrantes, o que trabajan con éstas. La ciudadanía democrática y la participación se ejercen con fre-

33. Congreso de Poderes Locales y Regionales de Europa (CPLRE), *Local Consultative Bodies for Foreign Residents: Handbook* (Estrasburgo, 2003).

34. Comisión Europea para la Democracia a través del Derecho (Comisión de Venecia), “Informe sobre los no ciudadanos y los derechos de las minorías” (disponible en inglés y francés), CDL-AD(2007)001, párr. 144.

cuencia a través de OSC. Debería brindarse a estas organizaciones la posibilidad de desempeñar su papel, particularmente importante, en sociedades culturalmente diversas, ya sea como prestatarios de servicios para responder a las necesidades de las personas que pertenecen a un grupo específico, como defensores de la diversidad y de los derechos de las personas que pertenecen a minorías, o como vectores de la integración social y la cohesión. Los representantes de grupos minoritarios específicos y las asociaciones interculturales son interlocutores clave en el ámbito del diálogo intercultural.

Este tipo de asociaciones debería participar de forma activa en la formulación de planes nacionales de integración, en la elaboración y puesta en práctica de proyectos y programas, y en su evaluación ulterior. Debe alentarse sistemáticamente a las personas procedentes de minorías a participar en las actividades realizadas por las OSC.

Se insta firmemente a las autoridades locales a tomar medidas encaminadas a reforzar la participación cívica y una cultura de participación democrática. Los programas municipales que favorecen la integración y los “consejos de extranjeros”, que permiten participar en la vida política local a las personas pertenecientes a minorías y a los migrantes, son ejemplos de buenas prácticas en este ámbito. El Congreso de Poderes Locales y Regionales ha proporcionado orientaciones detalladas a este respecto.

* * *

El Consejo de Europa se ha comprometido a reforzar la ciudadanía democrática y la participación a través de muchos de sus programas sobre el terreno, entre ellos “Ciudades interculturales”, centrado en la creación de la capacidad y en la formulación de políticas. Las ciudades que participan se esforzarán por elaborar estrategias interculturales para gestionar la diversidad como recurso. El programa se elaborará en colaboración con una serie de socios intergubernamentales y no gubernamentales.

Promover “ciudades interculturales”. El Consejo de Europa emprenderá en 2008 un programa encaminado a ayudar a las ciudades a convertirse en lugares de excelencia en materia de diálogo intercultural, en particular a través de exámenes inter-pares y del intercambio de buenas prácticas sobre la gobernanza, los medios de comunicación, las actividades de mediación y las políticas culturales.

La diversidad cultural en las zonas urbanas será otro tema prioritario. Las ciudades que tendrán éxito en el futuro serán interculturales. Por lo tanto, deberán ser capaces de gestionar y valorar su diversidad cultural, a fin de estimular la creatividad y la innovación y, de este modo, asegurar su prosperidad económica, reforzar su cohesión y mejorar su calidad de vida.

5.3 Aprendizaje y enseñanza de competencias interculturales

El aprendizaje y la enseñanza de competencias interculturales son esenciales para la cultura democrática y la cohesión social. Al ofrecerse a todos una educación de calidad que propicie la inclusión, se fomentan la participación activa y el compromiso cívico, y se previene la desventaja educativa. Este enfoque de política puede traducirse en una serie de recomendaciones y orientaciones fundamentales dirigidas a las autoridades públicas y a las instituciones de educación formal, pero también a la sociedad civil – en particular, las organizaciones de minorías y de jóvenes –, los medios de comunicación, los interlocutores sociales y culturales, así como las comunidades religiosas que intervienen en la educación no académica o informal.

Las autoridades públicas, las OSC y las instituciones educativas deberían velar por que el desarrollo del diálogo intercultural y la educación inclusiva sea un componente esencial en todos los planos. **Las competencias interculturales deberían formar parte de la educación para la ciudadanía y los derechos humanos. Las autoridades públicas competentes y las instituciones educativas deberían proporcionar, en la medida de lo posible, definiciones de las competencias esenciales para la comunicación intercultural, con miras a elaborar y poner en práctica**

planes y programas de estudios a todos los niveles de la educación, incluida la formación del profesorado y los programas de educación para adultos. Se deberían elaborar instrumentos complementarios para alentar a los estudiantes a ejercer su capacidad de juicio crítico, inclusive para que reflexionen de forma crítica sobre sus propias respuestas y actitudes ante experiencias de otras culturas; se debería brindar a todos los estudiantes la oportunidad de mejorar sus competencias lingüísticas; se deberían introducir la práctica y el aprendizaje interculturales en la formación inicial y permanente del profesorado y, por último, los intercambios en la escuela y en la familia deberían ser un componente habitual del programa de educación secundaria.

La educación en derechos humanos, el aprendizaje de la ciudadanía activa y el diálogo intercultural pueden beneficiarse considerablemente del abundante material de apoyo existente, incluidos “Compass” y “Compassito”, dos manuales sobre la educación en derechos humanos con jóvenes y niños publicados por el Consejo de Europa.

Se invita a las instituciones educativas y a los demás actores que participan en actividades del sector a velar por que en el aprendizaje y la enseñanza de la historia se sigan las recomendaciones del Comité de Ministros sobre la enseñanza de esta materia y porque éstos no sólo se centren en la historia del país, sino también en la de otros países y culturas; a tener en cuenta el modo en que nuestra sociedad es percibida por otros (multiperspectividad), velando al mismo tiempo por el respeto de los valores fundamentales del Consejo de Europa, y a incluir en los programas educativos la dimensión de la educación en derechos humanos³⁵.

35. En la Recomendación Rec(2001)15 del Comité de Ministros a los Estados miembros relativa a la enseñanza de la historia en la Europa del siglo XXI se subraya, entre otras cosas, que la enseñanza de la historia no debe ser un instrumento de manipulación ideológica, de propaganda o de promoción de ideas intolerantes, ultranacionalistas, xenófobas, racistas o antisemitas. Los estudios históricos y la historia que se enseña en las escuelas no pueden de ningún modo, y con ningún propósito, ser compatibles con los valores fundamentales y el Estatuto del Consejo de Europa si permiten o difunden interpretaciones erróneas de la historia, en particular a través de:

- falsificación de hechos históricos, falsificación de estadísticas, imágenes trucadas, etc.;

El conocimiento del pasado es fundamental para comprender la sociedad actual y evitar que se repitan eventos trágicos de la historia. A este respecto, se insta firmemente a las autoridades públicas competentes y a las instituciones educativas a preparar y organizar anualmente un “Día de la Memoria del Holocausto y la Prevención de los Crímenes contra la Humanidad”, que coincida con una fecha elegida a la luz de la historia de cada país. Este evento podría inspirarse en el proyecto del Consejo de Europa “Enseñar la memoria: educación para la prevención de crímenes contra la humanidad”, que fue concebido para ayudar a los alumnos a descubrir y comprender los eventos que ensombrecieron la historia europea y mundial, y a reconocer el carácter único de la Shoah como primer intento deliberado de exterminar a un pueblo a nivel mundial; para sensibilizar al público en general sobre los genocidios y crímenes contra la humanidad que marcaron el siglo XX; para educar a los alumnos a fin de evitar los crímenes contra la humanidad, y para fomentar el entendimiento, la tolerancia y la amistad entre la naciones, los grupos étnicos y las comunidades religiosas, manteniéndose fieles al mismo tiempo a los valores fundamentales del Consejo de Europa.

La valoración de nuestra diversidad cultural debería basarse en el conocimiento y la comprensión de las principales religiones y convicciones no religiosas del mundo, y del papel que desempeñan en nuestra sociedad. Otro objetivo importante es lograr que los jóvenes aprecien la diversidad social y cultural de Europa, abarcando sus comunidades recientes de migrantes y aquéllas cuyas raíces europeas son mucho más antiguas.

La valoración de diferentes formas de expresión de la creatividad (incluidos artefactos, símbolos, textos, objetos, vestimenta y alimentos)

-
- fijación por un evento para justificar u ocultar otro;
 - deformación del pasado con fines de propaganda;
 - versión excesivamente nacionalista del pasado, susceptible de crear una dicotomía entre “nosotros” y “ellos”;
 - distorsión de hechos históricos;
 - negación de hechos históricos;
 - omisión de hechos históricos. (Anexo, sección 2 sobre las “Interpretaciones erróneas de la historia”).

deberían integrarse en el descubrimiento del otro. La música, el arte y la danza pueden ser instrumentos eficaces de la educación intercultural.

Se invita asimismo a las autoridades públicas competentes a tener en cuenta los efectos de las reglamentaciones y políticas –como los requisitos para la obtención de visados, o permisos de trabajo y de residencia para el personal académico, los estudiantes y los artistas– en los intercambios educativos y culturales. Unas reglamentaciones y políticas elaboradas de forma apropiada pueden contribuir considerablemente al diálogo intercultural.

* * *

El Consejo de Europa está firmemente comprometido con la transmisión de Competencias interculturales a través de la educación. En lo que respecta a la educación académica, el Consejo de Europa elaborará un marco de referencia en el que se describirán las competencias para la comunicación intercultural y los conocimientos básicos interculturales, y compilará una “guía de buenas prácticas” a todos los niveles. La Organización tomará medidas para que la promoción de la cultura democrática y del diálogo intercultural sea un componente del espacio europeo de la educación superior después de 2010. El Centro Europeo de Recursos para la Educación para la Ciudadanía Democrática y la Educación Intercultural, que está estableciéndose en Oslo, se centrará en transmitir las competencias interculturales a los educadores.

El Consejo de Europa pretende seguir siendo la institución de referencia en materia de enseñanza y aprendizaje de las competencias interculturales, y seguirá concediendo importancia a estos temas. En colaboración con las autoridades públicas competentes, las instituciones educativas y los expertos en educación, el Consejo de Europa proseguirá su labor innovadora en lo que respecta a la definición, el desarrollo, la difusión y la transmisión de competencias interculturales, y emprenderá las iniciativas correspondientes en el ámbito de las políticas lingüísticas.

El Consejo de Europa seguirá elaborando instrumentos para reforzar el diálogo intercultural a través de enfoques de la enseñanza de la historia basados en la objetividad, el análisis crítico y la multiperspectividad, el respeto mutuo y la tolerancia, así como los valores fundamentales del Consejo de Europa. Apoyará todas las medidas adoptadas en el sector de la educación para evitar la repetición o la negación del Holocausto, genocidios y otros crímenes contra la humanidad, depuraciones étnicas y violaciones masivas de los derechos humanos y los valores fundamentales que defiende particularmente el Consejo de Europa. La Organización seguirá con el proyecto “Enseñar la memoria: educación para la prevención de crímenes contra la humanidad”, y contemplará la posibilidad de ampliarlo.

En lo que respecta a las políticas lingüísticas a favor del diálogo intercultural, el Consejo de Europa prestará asistencia y facilitará recomendaciones a las autoridades competentes a la hora de reexaminar sus políticas pedagógicas para todas las lenguas enseñadas en su sistema educativo. Asimismo, elaborará directrices e instrumentos de carácter consultivo a fin de describir normas comunes en materia de competencia lingüística.

También se emprenderán iniciativas en los ámbitos de la enseñanza artística y de la enseñanza de los hechos religiosos y relativos a las convicciones, en el marco de un programa encaminado a promover la educación y el diálogo interculturales a través de la elaboración de referencias comunes para gestionar aulas culturalmente diversas y favorecer la integración de la educación intercultural en los programas educativos.

En lo que respecta a la educación no formal e informal, el Consejo de Europa no cejará en su empeño por apoyar las actividades de las OSC-en particular, las organizaciones de jóvenes encaminadas a responder a la diversidad cultural de un modo positivo y creativo.

Se multiplicarán los cursos de formación sobre las actividades de educación para la ciudadanía democrática y los derechos humanos que se proponen a los multiplicadores en el marco de la “Youth Partnership” (Asociación de Jóvenes) en cooperación con la Comisión Europea. Se ofrecerán nuevas oportunidades de formación en competencias interculturales, en particular a las OSC, las comunidades religiosas y los periodistas. El Consejo de Europa seguirá tomando medidas para fomentar la alfabetización mediática.

Se proseguirá y llevará a cabo el proyecto actual sobre “La imagen del otro en la enseñanza de la historia” El Consejo de Europa seguirá con el proyecto y contemplará la posibilidad de extender su ámbito de aplicación, en particular a través de la cooperación con la UNESCO, la ALECSO y el IRCICA.

Estas actividades serán complementadas por iniciativas en el ámbito de las políticas culturales y del patrimonio encaminadas a mejorar el entendimiento intercultural y a ampliar el acceso al patrimonio cultural, que tiene una importante función que desempeñar en el diálogo intercultural. A este respecto y a través de programas apropiados, se pondrá énfasis en el conocimiento y el respeto del patrimonio cultural del otro como fuente de diversidad y enriquecimiento cultural.

5.4 Espacios de diálogo intercultural

La creación de espacios de diálogo intercultural es una tarea colectiva. Sin espacios apropiados, accesibles y atractivos, el diálogo intercultural no puede tener lugar, y mucho menos prosperar. A este respecto, el Consejo de Europa puede formular algunas recomendaciones.

Se invita a las autoridades públicas y a todos los actores sociales a potenciar el diálogo intercultural en los espacios de la vida cotidiana y en el marco del respeto de las libertades fundamentales. Las posibilidades de crear dichos espacios son ilimitadas.

Las autoridades públicas tienen la responsabilidad de organizar la vida cívica y el espacio urbano de tal modo que se multipliquen las posibilidades de diálogo basado en el respeto de la libertad de expresión y de los principios democráticos. Los espacios físicos y el entorno construido son elementos estratégicos de la vida social. Debe prestarse particular atención a la concepción y gestión de los lugares públicos, como parques, jardines públicos, aeropuertos y estaciones de trenes. Se alienta a los urbanistas a crear “ciudades abiertas” en las que existan suficientes espacios públicos para los encuentros. Dichos espacios, construidos idealmente con un espíritu abierto –con la perspectiva de múltiples usos– pueden contribuir a

crear una percepción cívica común del espacio y un compromiso intercultural.

Se invita a las OSC en particular, incluidas las comunidades religiosas, a proporcionar un marco que propicie los encuentros interculturales e interreligiosos. El sector privado y los interlocutores sociales deberían velar por que la diversidad cultural de la fuerza de trabajo, lejos de generar conflictos, conduzca a sinergias creativas y contribuya a la complementariedad.

El periodismo, promovido de manera responsable a través de códigos de ética elaborados por el sector de los medios de comunicación, y de la sensibilización de los periodistas sobre las diferencias culturales a lo largo de su formación, puede contribuir a proporcionar foros para el diálogo intercultural. Con miras a reflejar la composición diversa de la sociedad en su estructura interna, se invita a las organizaciones de los medios de comunicación a adoptar una política voluntaria, respaldada por programas de formación apropiados, que tenga por objeto promover a los miembros de grupos desfavorecidos y minorías subrepresentadas en todos los planos de la producción y la gestión, teniendo debidamente en cuenta las competencias profesionales exigidas.

El Consejo de Europa considera que esto es una aplicación importante de la libertad de expresión, que no sólo incumbe a los organismos públicos de radiodifusión. Todos los medios de comunicación deberían estudiar formas de promover las voces minoritarias, el diálogo intercultural y el respeto mutuo.

Se alienta a las autoridades públicas y a los actores no gubernamentales a promover la cultura, las artes y el patrimonio, que ofrecen espacios de diálogo particularmente importantes. El patrimoniocultural, las actividades culturales “clásicas”, los “itinerarios culturales”, las artes contemporáneas, la cultura popular y de la calle, la cultura transmitida

por los medios de comunicación e Internet atraviesan naturalmente las fronteras y crean vínculos entre las culturas. Las artes y la cultura crean un espacio de expresión más allá de las instituciones, al nivel de la persona, y pueden actuar como mediadores. Por lo tanto, todas las partes interesadas deberían fomentar la participación activa en las actividades culturales y artísticas. Las actividades culturales pueden contribuir considerablemente a transformar un territorio en un espacio público común.

* * *

Gracias al “Intercambio 2008 sobre la dimensión religiosa del diálogo intercultural”, organizado a título experimental el 8 de abril de 2008, el Consejo de Europa ha brindado a los representantes de comunidades religiosas y de otros actores de la sociedad civil, así como a los expertos presentes, la oportunidad de participar en un debate de fondo sobre los principios que rigen la política educativa en la enseñanza de los hechos religiosos y relativos a otras convicciones, y sobre los detalles prácticos de la organización de dicha enseñanza. El Intercambio también coadyuvó a determinar, para estas cuestiones, enfoques e ideas que los participantes pueden aplicar en sus propias esferas de actividad, así como una serie de recomendaciones para las actividades específicas del Consejo de Europa. Cualquier otra medida que se adopte para dar curso al “Intercambio 2008” se examinará en el marco de las iniciativas que se emprenderán en el transcurso de 2008.

Premio del Consejo de Europa a los medios de comunicación por su contribución al diálogo intercultural El Consejo de Europa prevé conceder un premio anual a los medios de comunicación que hayan contribuido de un modo ejemplar a la prevención o resolución de conflictos, al entendimiento y al diálogo. También pretende crear una red de información basada en la Web sobre la contribución de los medios de comunicación al diálogo intercultural.

El Consejo de Europa emprenderá importantes iniciativas con los medios de comunicación. Además del premio concedido a los medios de comunicación por su contribución al diálogo

intercultural, la Organización prevé crear, tras las consultas celebradas con otras instituciones internacionales y en cooperación con los socios apropiados, una red informal, basada fundamentalmente en la Web, de profesionales y organizaciones que examinen los derechos, los deberes y las condiciones de trabajo de los periodistas en tiempos de crisis.

5.5 *El diálogo intercultural en las relaciones internacionales*

Las autoridades locales y regionales deberían contemplar la posibilidad de cooperar con instituciones sociales establecidas en otras regiones de Europa. Las medidas adoptadas a este nivel son un componente esencial de las buenas relaciones de vecindad entre los Estados, y ofrecen por tanto un marco idóneo para el desarrollo de las relaciones interculturales. Las autoridades locales y regionales pueden organizar consultas periódicas e institucionalizadas con las comunidades o autoridades territoriales de los Estados vecinos sobre cuestiones de interés común, con miras a hallar conjuntamente soluciones, determinar los obstáculos jurídicos y prácticos para la cooperación transfronteriza e interterritorial, y tomar las medidas correctivas apropiadas. Pueden emprender iniciativas de capacitación, en particular para la formación lingüística, orientadas a las personas que participan en este tipo de cooperación en el plano local.

Las OSC y las instituciones educativas pueden contribuir al diálogo intercultural en Europa y a escala internacional, por ejemplo, a través de la participación en estructuras no gubernamentales europeas, o en asociaciones y programas de intercambio transfronterizos, en particular destinados a los jóvenes. Las instituciones internacionales como el Consejo de Europa tienen la responsabilidad de apoyar a la sociedad civil y a las instituciones educativas en esta tarea.

Se alienta a los medios de comunicación a establecer mecanismos de intercambio y coproducción –a escala regional, nacional o europea– de programas de eficacia probada a la hora de movilizar la opinión pública contra la intolerancia y mejorar las relaciones comunitarias.

* * *

El Consejo de Europa promoverá e impulsará la cooperación con otras organizaciones activas en el ámbito del diálogo intercultural, incluidas la UNESCO y la iniciativa “Alianza de Civilizaciones”, la OSCE, la Unión Europea y la Fundación Euro-Mediterránea Anna Lindh para el Diálogo entre Culturas, así como con otras organizaciones regionales, como la Liga

de Estados Árabes y su Organización para la Educación, la Cultura y la Ciencia (ALECSO), que representa una región que tiene numerosos vínculos con Europa, pero una tradición cultural diferente. El Consejo de Europa promoverá asimismo el diálogo intercultural sobre la base de sus normas y valores en el contexto de proyectos específicos que den lugar a una cooperación con instituciones como la ISESCO y el IRCICA. Esta cooperación se centrará, a nivel regional, en las relaciones entre Europa y sus regiones vecinas, en particular la ribera sur del Mediterráneo, Oriente Medio y Asia Central.

Ampliar e impulsar la “Plataforma abierta de Faro”. El Consejo de Europa, en consulta con la UNESCO, desarrollará el potencial de la “Plataforma abierta de Faro” para la coordinación internacional de las actividades realizadas en el ámbito del diálogo intercultural.

En los próximos meses, el Consejo de Europa emprenderá nuevas iniciativas para estrechar los lazos de cooperación entre estos socios y otros nuevos. A este respecto, cabe citar la “Plataforma abierta de Faro” establecida conjuntamente por el Consejo de Europa y la UNESCO en 2005 a fin de fomentar la cooperación interinstitucional en el ámbito del diálogo intercultural.

Otras actividades prioritarias en este ámbito incluyen las siguientes:

- La Unión Europea declaró 2008 el Año Europeo del Diálogo Intercultural. El “Libro Blanco sobre el Diálogo Intercultural” y el “Intercambio 2008 sobre la dimensión religiosa del diálogo intercultural”, que tuvo lugar a título experimental, constituyen dos contribuciones importantes del Consejo de Europa al Año Europeo del Diálogo Intercultural³⁶. El Consejo de Europa viene contribuyendo de un modo específico al programa de actividades y al debate dinámico sobre las perspectivas de política a largo plazo, también a través de otras actividades, por ejemplo, la Campaña contra la discriminación 2008, el pro-

36. Estas iniciativas representan asimismo dos ejemplos concretos de la aplicación del Memorando de Entendimiento concluido entre la Unión Europea y el Consejo de Europa en el ámbito del diálogo intercultural y la diversidad cultural.

grama “Ciudades interculturales”, la publicación de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos sobre cuestiones relativas al diálogo intercultural, y el Centro Europeo de Recursos para la Educación para la Ciudadanía Democrática y la Educación Intercultural (Oslo).

- El Consejo de Europa reconoce la contribución del “Centro Norte-Sur” y la función esencial que desempeña. No sólo congrega a los gobiernos, sino también a los parlamentarios, a las autoridades locales y regionales, y a la sociedad civil. Sus prioridades se centran en la educación para la ciudadanía mundial, la juventud, los derechos humanos, la gobernanza democrática y el diálogo intercultural. El Centro añade una dimensión importante a los esfuerzos desplegados a escala internacional para promover el aprendizaje intercultural, el entendimiento y el diálogo político en los diferentes continentes y entre los mismos.
- “Artistas por el diálogo” es el título de un nuevo programa sobre la cultura y el patrimonio que abarca la región mediterránea, y que fue emprendido en 2008 para reforzar el diálogo intercultural entre los artistas y los actores culturales.
- La Comisión de Venecia seguirá cooperando con los tribunales constitucionales y órganos equivalentes en África, Asia y las Américas, así como en los países árabes. Esta cooperación es un buen ejemplo del diálogo intercultural, basado en la acción práctica y en los principios del patrimonio constitucional.
- El Congreso de Poderes Locales y Regionales está decidido a seguir colaborando con sus socios en la región mediterránea, particularmente en el marco de la colaboración israelo-palestina y de la cooperación con las ciudades árabes en temas como la buena gobernanza en el plano local y las cuestiones relativas a las migraciones.

6. El camino a seguir

El presente Libro Blanco pretende ofrecer una orientación clara para el diálogo intercultural, pero no puede proporcionar un mapa detallado. Sus conclusiones y recomendaciones deben supervisarse, y adaptarse en caso

necesario, en consulta con las demás partes interesadas. Las directrices y orientaciones prácticas definidas en este documento se deberían seguir y evaluar de un modo apropiado.

El Consejo de Europa invita a las demás partes interesadas a seguir lo que algunas veces se ha descrito como el “proceso del Libro Blanco”, que ha puesto en contacto a la Organización con innumerables socios, que abarcan desde instituciones internacionales hasta activistas populares. Se alienta a todos nuestros socios a seguir prestando asesoramiento a la Organización sobre la orientación que ha de seguir, a proponerle programas y proyectos, y a señalar a su atención todo cambio que pueda socavar el diálogo intercultural.

El diálogo intercultural es indispensable para la construcción de un nuevo modelo social y cultural adaptado a una Europa que evoluciona rápidamente, que permite a las personas que viven en nuestras sociedades culturalmente diversas disfrutar de los derechos humanos y las libertades fundamentales. Este nuevo modelo es el resultado de una labor en curso en la que participan numerosos actores. Conlleva asimismo grandes responsabilidades para las autoridades públicas en los distintos planos, para las asociaciones de la sociedad civil y las demás partes interesadas.

El Consejo de Europa presenta este Libro Blanco como una contribución a un debate internacional que no cesa de intensificarse. Aprender a vivir juntos, en un contexto de diversidad cultural creciente, respetando al mismo tiempo los derechos humanos y las libertades fundamentales, se ha convertido en una de las principales exigencias de nuestra época y seguirá siendo pertinente durante muchos años.

Estrasburgo, junio de 2008

ANEXO I

Selección de Convenios, Declaraciones, Recomendaciones y otros Textos de Referencia del Consejo de Europa relativos al Diálogo Intercultural*

Convenios europeos seleccionados

(Fecha a la firma del tratado; situación de ratificaciones, adhesiones y firmas; abril de 2008)

Convenio	Ratificaciones/ adhesiones	Firmas no seguidas de ratificaciones
Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (1950)	47	0
Convenio Cultural Europeo (1954)	49	0
Convenio Europeo relativo al Estatuto Jurídico del Trabajador Migrante (1977)	11	4
Convenio Marco Europeo sobre Cooperación transfronteriza entre comunidades o autoridades territoriales(1980)	36	2
Carta Europea de la Autonomía Local(1985)	43	1
Convenio Europeo sobre Televisión Transfronteriza (1989)	32	7
Código Europeo de Seguridad Social (revisado) (1990)	0	14
Convenio sobre la participación de los extranjeros en la vida pública local (1992)	8	5
Carta Europea de las Lenguas Regionales O Minoritarias (1992)	23	10
Convenio marco para la protección de las minorías nacionales (1995)	39	4
Carta Social Europea (1961) y Carta Social Europea revisada (1996)	39	8
Convenio sobre reconocimiento de cualificaciones relativas a la educación superior en la región europea (1997)	47	4
Convenio Europeo sobre la Nacionalidad (1997)	16	11
Convenio europeo sobre la promoción de un servicio voluntario transnacional a largo plazo para los jóvenes (2000)	1	8
Convenio sobre la ciberdelincuencia (2001)	22	22
Convenio del Consejo de Europa sobre la prevención del terrorismo (2005)	11	31
Convenio marco del Consejo de Europa sobre el valor del patrimonio cultural para la sociedad (2005)	3	10

* Las declaraciones, recomendaciones y resoluciones adoptadas después de 1980 figuran en orden cronológico. Todos los textos pueden consultarse en el sitio Web del Consejo de Europa, en la siguiente dirección: www.coe.int.

Declaraciones de Cumbres, de Conferencias Ministeriales y del Comité de Ministros

- **“Declaración sobre la intolerancia-Una amenaza para la democracia”**, adoptada por el Comité de Ministros el 14 de mayo de 1981
- **“Declaración sobre la igualdad entre las mujeres y los hombres”**, adoptada por el Comité de Ministros el 16 de noviembre de 1988
- **“Declaración sobre la sociedad multicultural y la identidad europea”**, adoptada por los Ministros europeos responsables de los asuntos culturales en su sexta conferencia, Palermo (Italia), abril de 1990
- **“Declaración de Viena”**, adoptada en la [Primera] Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de los Estados miembros del Consejo de Europa, Viena, octubre de 1993
- **“Declaración final”** y **“Plan de Acción”** de la Segunda Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de los Estados miembros del Consejo de Europa, Estrasburgo, noviembre de 1997
- Resolución núm. 1 sobre el **Portfolio Europeo de las Lenguas**, adoptada en la 19ª reunión de la Conferencia Permanente de Ministros de Educación, Kristiansand (Noruega), 22-24 de junio de 1997
- **“Declaración de Budapest” (“Por una Europa mejor sin divisiones”)**, adoptada por el Comité de Ministros el 7 de mayo de 1999
- Resolución núm. 2 sobre el **Portfolio Europeo de las Lenguas**, adoptada en la 20ª reunión de la Conferencia Permanente de Ministros de Educación, Cracovia (Polonia), 15-17 de octubre de 2000
- **“Declaración sobre la diversidad cultural”**, adoptada por el Comité de Ministros el 7 de diciembre de 2000
- **“Declaración de Helsinki”**, adoptada por la séptima Conferencia de Ministros responsables de asuntos de migración, Helsinki, septiembre de 2002
- **“Declaración sobre el diálogo intercultural y la prevención de conflictos”**, adoptada por la Conferencia de Ministros Europeos responsables de los asuntos culturales, Opatija (Croacia), octubre de 2003
- Resolución Res(2003)7 sobre la **política de juventud del Consejo de Europa**, adoptada por el Comité de Ministros el 29 de octubre de 2003
- **“Declaración sobre la educación intercultural en el nuevo contexto europeo”**, adoptada por la Conferencia Permanente de Ministros europeos de Educación, Atenas, noviembre de 2003
- Resolución sobre **“Los papeles de las mujeres y los hombres en la prevención de conflictos, la construcción de la paz y los procesos democráticos tras los conflictos – una perspectiva de género”**, adoptada por la quinta Conferencia Ministerial Europea sobre la igualdad entre las mujeres y los hombres, Skopje, 22-23 de enero de 2003
- Estrategia Revisada de **Cohesión Social**, adoptada por el Comité de Ministros el 31 de marzo de 2004
- **“Declaración de Wroclaw”**, adoptada por los Ministros europeos responsables de la cultura, la educación, la juventud y el deporte, Wroclaw (Polonia), diciembre de 2004
- **“Declaración de Varsovia”** y **“Plan de Acción”**, adoptados por la Tercera Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de los Estados miembros del Consejo de Europa, Varsovia, mayo de 2005
- Declaración final adoptada por los Ministros europeos responsables de la juventud: **“Dignidad humana y cohesión social: las respuestas de las políticas de juventud a la violencia”**, Budapest, septiembre de 2005
- **“Declaración de Faro sobre la estrategia del Consejo de Europa en pro del diálogo intercultural”**, adoptada por la Conferencia de Ministros europeos responsables de los asuntos culturales, Faro (Portugal), octubre de 2005
- Declaración del Comité de Ministros con motivo de la 1000ª reunión de Delegados de los Ministros **“Una Europa – Nuestra Europa”**, Belgrado, junio de 2007
- Declaración final de la Conferencia Permanente de Ministros europeos de Educación: **“Construir una Europa más humana y más inclusiva: el papel de las políticas educativas”**, Estambul, 4-5 de mayo de 2007
- **“Declaración de Valencia”**, adoptada por la Conferencia de Ministros europeos responsables de entidades locales y regionales, Valencia (España), octubre de 2007

- Conferencia Regional Informal de Ministros de Cultura sobre **“La promoción del diálogo intercultural y del Libro Blanco del Consejo de Europa”**, Belgrado, noviembre de 2007
- **“Estrategia de Innovación y Buena Gobernanza Local”**, adoptada por el Comité de Ministros en marzo de 2008

Recomendaciones del Comité de Ministros

- R (81)18 sobre la participación a nivel municipal
- R (82)9 sobre el Día Europeo de las Escuelas
- R (82)18 sobre las lenguas modernas
- R (83)1 sobre los nómadas apátridas o de nacionalidad indeterminada
- R (84)7 sobre el mantenimiento de lazos culturales de los migrantes con sus países de origen y sobre las instalaciones de ocio
- R (84)9 sobre los migrantes de segunda generación
- R (84)13 sobre la situación de los estudiantes extranjeros
- R (84)17 sobre la igualdad entre mujeres y hombres en los medios de comunicación
- R (84)18 sobre la formación del profesorado en una educación para el entendimiento intercultural, en particular en un contexto de migración
- R (84)21 sobre la adquisición por los refugiados de la nacionalidad del país de acogida
- R (85)2 sobre la protección jurídica contra la discriminación por motivos de género
- R (85)7 sobre la enseñanza y el aprendizaje de los derechos humanos en las escuelas
- R (85)21 sobre la movilidad del personal académico
- R (86)8 sobre el ejercicio en el Estado de residencia por los nacionales de otros Estados miembros del derecho de voto en las elecciones del Estado de origen
- R (86)17 sobre una acción cultural concertada de los Estados miembros en el extranjero
- R (88)6 sobre las reacciones sociales a la delincuencia juvenil entre los jóvenes procedentes de familias migrantes
- R (88)14 sobre las condiciones de habitabilidad de los migrantes
- R (90)4 sobre la eliminación del sexismo en el lenguaje
- R (90)22 sobre la protección de la salud mental de ciertos grupos vulnerables de la sociedad
- R (92)12 sobre las relaciones comunitarias
- R (92)10 sobre la aplicación de los derechos de las personas que pertenecen a minorías nacionales
- R (92)11 sobre la inserción social y profesional de los jóvenes
- R (92)19 sobre los videojuegos con contenido racista
- R (95)7 sobre la fuga de cerebros en los sectores de la educación superior y la investigación
- R (95)8 sobre la movilidad universitaria
- R (97)3 sobre la participación de los jóvenes y el futuro de la sociedad civil
- R (97)7 sobre los servicios públicos locales y los derechos de sus usuarios
- R (97)20 sobre el “discurso de odio”
- R (97)21 sobre los medios de comunicación y la promoción de una cultura de tolerancia
- R (98)3 sobre el acceso a la enseñanza superior
- R (98)6 sobre las lenguas modernas
- R (99)1 sobre medidas encaminadas a promover el pluralismo de los medios de comunicación
- R (99)2 sobre la enseñanza secundaria
- R (99)9 sobre el papel que desempeña el deporte en la promoción de la cohesión social
- R (2000)1 sobre la promoción de la cooperación transfronteriza entre comunidades o autoridades territoriales en el ámbito cultural
- R (2000)4 sobre la educación de los niños romaníes o gitanos en Europa
- R (2000)5 sobre el establecimiento de estructuras que permitan la participación de los ciudadanos y los pacientes en el proceso de toma de decisiones relativas a la asistencia sanitaria
- Rec(2001)6 sobre la prevención del racismo, la xenofobia y la intolerancia racial en el deporte
- Rec(2001)10 sobre el Código Europeo de Ética de la Policía
- Rec(2001)15 sobre la enseñanza de la historia en la Europa del siglo XXI
- Rec(2001)17 sobre la mejora de la situación económica y del empleo de los romaníes o gitanos y las poblaciones itinerantes en Europa
- Rec(2001)19 sobre la participación de los ciudadanos en la vida pública local

- Rec(2002)4 sobre la condición jurídica de las personas admitidas para la reagrupación familiar
- Rec(2002)5 sobre la protección de las mujeres contra la violencia
- Rec (2002)12 sobre la educación para la ciudadanía democrática
- Carta europea sobre la participación de los jóvenes en la vida municipal y regional (2003, revisada)
- Rec(2003)2 sobre los servicios de proximidad en las zonas urbanas desfavorecidas
- Rec(2003)3 sobre la participación equilibrada de mujeres y hombres en la toma de decisiones políticas y públicas
- Rec(2003)6 sobre la mejora del acceso a la educación física y la práctica del deporte de los niños y los jóvenes en todos los países europeos
- Rec(2003)8 sobre la promoción y el reconocimiento de la educación y el aprendizaje no formal de los jóvenes
- Rec(2003)9 sobre medidas encaminadas a promover la contribución democrática y social de la radiodifusión digital
- Rec(2004)2 sobre el acceso de los no nacionales al empleo en el sector público
- Rec(2004)4 sobre el Convenio Europeo de Derechos Humanos en la enseñanza universitaria y la formación profesional
- Rec(2004)13 sobre la participación de los jóvenes en la vida local y regional
- Rec(2004)14 sobre el movimiento y el asentamiento de las poblaciones itinerantes en Europa
- Rec(2005)2 sobre buenas prácticas y sobre la reducción de obstáculos para la cooperación transfronteriza e interterritorial entre comunidades o autoridades territoriales
- Rec(2005)3 sobre la enseñanza de lenguas vecinas en las regiones transfronterizas
- Rec(2005)4 sobre la mejora de las condiciones de habitabilidad de los romaníes y de las poblaciones itinerantes en Europa
- Rec(2005)8 sobre los principios de buena gobernanza en el deporte
- Rec(2006)1 sobre el papel de los consejos nacionales de juventud en la formulación de políticas de juventud
- Rec(2006)2 sobre las Reglas Penitenciarias Europeas
- Rec(2006)3 sobre el Convenio de la UNESCO sobre la protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales
- Rec(2006)5 sobre el Plan de acción del Consejo de Europa para la promoción de los derechos y de la plena participación de las personas discapacitadas en la sociedad: mejorar la calidad de vida de las personas discapacitadas en Europa 2006-2015
- Rec(2006)6 sobre las personas desplazadas en su propio país
- Rec(2006)9 sobre la admisión, los derechos y las obligaciones de los estudiantes migrantes y la cooperación con los países de origen
- Rec(2006)10 sobre un mejor acceso a la asistencia sanitaria para los romaníes y las poblaciones itinerantes en Europa
- Rec(2006)12 sobre la habilitación de los niños en el nuevo entorno de la información y las comunicaciones
- Rec(2006)14 sobre la ciudadanía y la participación de los jóvenes en la vida pública
- Rec(2006)17 sobre los hospitales en transición: un nuevo equilibrio entre la asistencia sanitaria institucional y comunitaria
- Rec(2006)18 sobre los servicios de salud en una sociedad multicultural
- CM/Rec(2007)2 sobre el pluralismo de los medios de comunicación y la diversidad del contenido de los medios de comunicación
- CM/Rec(2007)3 sobre la misión de los medios de comunicación de servicio público en la sociedad de la información
- CM/Rec(2007)4 sobre los servicios públicos locales y regionales
- CM/Rec(2007)6 sobre la responsabilidad pública para la enseñanza superior y la investigación
- CM/Rec(2007)7 sobre una buena administración
- CM/Rec(2007)9 sobre los proyectos de vida para los menores migrantes no acompañados
- CM/Rec(2007)10 sobre el codesarrollo y los migrantes que trabajan en pro del desarrollo en su país de origen
- CM/Rec(2007)11 sobre la promoción de la libertad de expresión y de información en el nuevo entorno de la información y de las comunicaciones
- CM/Rec(2007)13 sobre el enfoque integrado de la igualdad de género en la educación
- CM/Rec(2007)17 sobre las normas y mecanismos de igualdad de género

- CM/Rec(2008)4 sobre la promoción de la integración de los hijos de migrantes y de origen inmigrante
- CM/Rec(2008)5 sobre las políticas relativas a los romaníes o las poblaciones itinerantes en Europa
- CM/Rec(2008)6 sobre las medidas encaminadas a promover el respeto de la libertad de expresión y de información con respecto a los filtros de Internet

Recomendaciones y resoluciones de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa

- Resolución 807 (1983) sobre la cooperación europea en materia de educación
- Resolución 885 (1987) sobre la contribución judía a la cultura europea
- Recomendación 1093 (1989) sobre la educación de los hijos de migrantes
- Recomendación 1111 (1989) sobre la dimensión europea de la educación
- Recomendación 1162 (1991) sobre la contribución de la civilización islámica a la cultura europea
- Recomendación 1202 (1992) sobre la tolerancia religiosa en una sociedad democrática
- Recomendación 1178 (1992) sobre las sectas y nuevos movimientos religiosos
- Recomendación 1281 (1995) sobre la igualdad de género en el ámbito de la educación
- Recomendación 1283 (1996) sobre la historia y su aprendizaje en Europa
- Recomendación 1291 (1996) sobre la cultura yiddish
- Recomendación 1353 (1998) sobre el acceso de las minorías a la enseñanza superior
- Recomendación 1383 (1998) sobre la diversificación lingüística
- Recomendación 1396 (1999) sobre la religión y la democracia
- Recomendación 1412 (1999) sobre las actividades ilícitas de las sectas
- Recomendación 1539 (2001) sobre el Año Europeo de las Lenguas
- Resolución 1278 (2002) sobre la ley de Rusia sobre la religión
- Resolución 1309 (2002) sobre la libertad de religión y las minorías religiosas en Francia
- Recomendación 1556 (2002) sobre la religión y los cambios en Europa Central y Oriental
- Recomendación 1598 (2003) sobre la protección de los lenguajes de señas en los Estados miembros del Consejo de Europa
- Recomendación 1620 (2003) sobre la contribución del Consejo de Europa al ámbito de la enseñanza superior en Europa
- Recomendación 1652 (2004) sobre la educación de los refugiados y las personas desplazadas en su propio país
- Recomendación 1688 (2004) sobre las culturas de la diáspora
- Resolución 1437 (2004) sobre la migración y la integración: un reto y una oportunidad para Europa
- Recomendación 1687 (2005) sobre la lucha contra el terrorismo a través de la cultura
- Recomendación 1693 (2005) sobre la contribución de la Asamblea Parlamentaria a la Tercera Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del Consejo de Europa
- Recomendación 1720 (2005) sobre la educación y la religión
- Resolución 1464 (2005) sobre las mujeres y la religión en Europa
- Resolución 1510 (2006) sobre la libertad de expresión y el respeto por las creencias religiosas
- Recomendación 1753 (2006) sobre las relaciones exteriores del Consejo de Europa
- Recomendación 1762 (2006) sobre la libertad académica y la autonomía de las universidades
- Recomendación 1804 (2007) sobre el Estado, la religión, la secularidad y los derechos humanos
- Resolución 1563 (2007) sobre la lucha contra el antisemitismo en Europa
- Recomendación 1805 (2007) sobre la blasfemia, los insultos religiosos y el discurso de odio contra las personas por motivos de su religión
- Recomendación 1605 (2008) y Resolución 1831 (2008) sobre las comunidades musulmanas europeas que se enfrentan al extremismo

Recomendaciones, resoluciones y declaraciones del Congreso de Poderes Locales y Regionales

- Resolución 236 sobre una nueva política municipal de integración multicultural en Europa y la “Declaración de Fráncfort” (1992)
- Recomendación 128 sobre la Carta europea revisada sobre la participación de los jóvenes en la vida local y regional (2003)
- Declaración sobre “La integración y participación de los extranjeros en las ciudades europeas”, Stuttgart (Alemania), 15-16 de septiembre de 2003
- Recomendación 165 sobre la lucha contra la trata y la explotación sexual de las personas: el papel de las ciudades y regiones (2005)
- Recomendación 170 sobre el diálogo intercultural e interreligioso: iniciativas y responsabilidades de las autoridades locales (2005)
- Recomendación 173 sobre los medios de comunicación regionales y la cooperación transfronteriza (2005)
- Recomendación 177 sobre la identidad cultural de las periferias urbanas: el papel de las autoridades locales y regionales (2005)
- Recomendación 194 sobre el acceso efectivo de los inmigrantes a los derechos sociales: el papel de las autoridades locales y regionales (2006)
- Recomendación 197 sobre la seguridad urbana en Europa (2006)
- Recomendación 207 sobre la elaboración de indicadores de cohesión social – El enfoque local y regional concertado (2007)
- Recomendación 209 sobre la cooperación interregional y la democracia participativa (2007)
- Recomendación 211 sobre la libertad de expresión y de reunión de las lesbianas, gays, bisexuales y transexuales (2007)
- Recomendación 221 sobre el marco institucional de la cooperación intermunicipal (2007)
- Recomendación 222 sobre la enseñanza de las lenguas regionales o minoritarias (2007)
- Recomendación 250 sobre la integración a través del deporte (2008)

Recomendaciones y declaraciones de la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (ECRI)

- Núm. 1: La lucha contra el racismo, la xenofobia, el antisemitismo y la intolerancia (1996)
- Núm. 2: Los órganos especializados en la lucha contra el racismo, la xenofobia, el antisemitismo y la intolerancia a nivel nacional (1997)
- Núm. 3: La lucha contra el racismo y la intolerancia hacia los romaníes/gitanos (1998)
- Núm. 4: Encuestas nacionales sobre la experiencia y la percepción de la discriminación y del racismo por las víctimas potenciales (1998)
- Núm. 5: Combatir la intolerancia y la discriminación contra los musulmanes (2000)
- Núm. 6: La lucha contra la difusión de material racista, xenófobo y antisemita por Internet (2000)
- Núm. 7: Legislación nacional para combatir el racismo y la discriminación racial (2002)
- Núm. 8: Combatir el racismo en la lucha antiterrorista (2004)
- Núm. 9: La lucha contra el antisemitismo (2004)
- Declaración sobre la utilización de elementos racistas, antisemitas y xenófobos en el discurso político (2005)
- Núm. 10: Combatir el racismo y la discriminación racial en la educación escolar y a través de la misma (2007)
- Núm. 11: La lucha contra el racismo y la discriminación racial en el ámbito del mantenimiento del orden público (2007)

ANEXO II

Lista de Abreviaturas

ADF	Agencia de Derechos Fundamentales
ALECSO	Organización de la Liga Árabe para la Educación, la Cultura y la Ciencia
CEDS	Comité Europeo de Derechos Sociales
CEDR	Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación Racial
Comisión de Venecia	Comisión Europea para la Democracia a través del Derecho
ECRI	Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia
IRCICA	Centro de Investigaciones sobre la Historia, el Arte y la Cultura del Islam
ISESCO	Organización Islámica para la Educación, la Ciencia y la Cultura
OIDDH	Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos
O(I)NG	Organización (internacional) no gubernamental
OSC	Organización de la sociedad civil
OSCE	Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa
UEFA	Unión de Asociaciones de Fútbol Europeas
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

¡POR LA LIBERTAD!
TODOS CONTRA LA VIOLENCIA



Movimiento contra la Intolerancia



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE ASUNTOS EXTERIORES
Y DE COOPERACIÓN

SECRETARÍA DE ESTADO
DE ASUNTOS EXTERIORES

OFICINA
DE DERECHOS HUMANOS

SECRETARIA TECNICA

Apdo. de correos 7016

28080 MADRID

Tel.: 91 530 71 99 Fax: 91 530 62 29

www.movimientocontralaintolerancia.org

intolerancia@terra.es