



COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE
Committee of Ministers
Comité des Ministres



Libro bianco sul dialogo interculturale «Vivere insieme in pari dignità»

**tutti diversi
tutti uguali**



MINISTERO
PER I BENI E
LE ATTIVITÀ
CULTURALI



***Libro bianco
sul dialogo interculturale***

***«Vivere insieme
in pari dignità»***

Lanciato dai Ministri degli Affari Esteri del Consiglio d'Europa
nel corso della loro 118^a sessione ministeriale

(Strasburgo, 7 maggio 2008)

Consiglio d'Europa
F-67075 Strasbourg Cedex

Giugno 2008

www.coe.int/dialogue

Indice

1. Introduzione	7
1.1 Il Consiglio d'Europa e il dialogo interculturale	9
1.2 Iter del Libro bianco	9
1.3 Problematiche principali	10
1.4 Termini chiave	12
2. Accettare la diversità culturale	13
2.1 Pluralismo, tolleranza e dialogo interculturale	13
2.2 Parità della dignità umana	14
2.3 Norme e strumenti: il lavoro svolto dal Consiglio d'Europa negli ultimi cinquant'anni	14
2.4 I rischi dell'assenza di dialogo	16
3. Quadro concettuale	17
3.1 La nozione di dialogo interculturale	17
3.2 Costruire l'identità in un contesto multiculturale	18
3.3 Precedenti approcci alla diversità culturale	19
3.4 Condizioni per il dialogo interculturale	20
3.4.1 Diritti umani, democrazia e primato del diritto	20
3.4.2 Pari dignità e rispetto reciproco	21
3.4.3 Parità fra i sessi	22
3.4.4 Eliminare le barriere che impediscono il dialogo interculturale	22
3.5 Dimensione religiosa	23
4. Cinque approcci dell'azione politica per promuovere il dialogo inter-culturale	25
4.1 Governance democratica della diversità culturale	25
4.1.1 Una cultura politica che valorizza la diversità	26
4.1.2 Diritti dell'uomo e libertà fondamentali	26
4.1.3 Dalle pari opportunità al pari godimento dei diritti	28
4.2 Cittadinanza democratica e partecipazione	29
4.3 Imparare e insegnare le competenze interculturali	30
4.3.1 Settori-chiave di competenza: la cittadinanza democratica, l'apprendimento delle lingue, la storia	30
4.3.2 Insegnamento primario e secondario	31
4.3.3 Insegnamento superiore e ricerca	32
4.3.4 Apprendimento non formale e informale	33

4.3.5 Il ruolo degli educatori	33
4.3.6 L'ambiente familiare	34
4.4 Spazi per il dialogo interculturale	34
4.5 Il dialogo interculturale nelle relazioni internazionali	36
5. Raccomandazioni e orientamenti di politica generale per l'azione futura: la responsabilità condivisa degli attori principali.....	38
5.1 Governance democratica della diversità culturale	39
5.2 Cittadinanza democratica e partecipazione	43
5.3 Imparare e insegnare le competenze interculturali	45
5.4 Spazi per il dialogo interculturale.....	49
5.5 Il dialogo interculturale nelle relazioni internazionali	51
6. La via da seguire.....	53
Allegato 1	55
Selezione di testi	55
Allegato 2.....	64
Lista delle abbreviazioni.....	64

Il dialogo – Elemento chiave per il futuro dell'Europa

La gestione democratica di una diversità culturale in continua espansione in Europa – radicata nella storia del nostro continente e amplificata dalla globalizzazione – è diventata da qualche anno una priorità. Come rispondere alla diversità? Qual è la nostra visione della società del futuro? Si tratta di una società in cui gli individui vivranno in comunità separate, caratterizzate, nella migliore delle ipotesi, dalla coesistenza di maggioranze e minoranze con diritti e responsabilità diversificate, vagamente collegate fra di loro da reciproca ignoranza e stereotipi? O, al contrario, pensiamo ad una società dinamica e aperta, esente da qualsiasi forma di discriminazione e da cui tutti possono trarre benefici, che favorisce l'integrazione nel pieno rispetto dei diritti fondamentali di ciascuno? Il Consiglio d'Europa ritiene che il rispetto e la promozione della diversità culturale sulla base dei valori che sono il fondamento dell'Organizzazione, siano le condizioni essenziali per lo sviluppo delle società basate sulla solidarietà.

Il «Libro bianco sul dialogo interculturale», qui presentato, sostiene con forza, a nome dei governi dei 47 Stati membri del Consiglio d'Europa, che l'avvenire comune dipende dalla nostra capacità di tutelare e sviluppare i diritti umani sanciti dalla Convenzione europea dei Diritti dell'Uomo, quali la democrazia e il primato del diritto, e a promuovere la comprensione reciproca. L'idea esposta è che l'approccio interculturale offre un modello di gestione della diversità culturale aperto sul futuro, proponendo una concezione basata sulla dignità umana di ogni persona (e sull'idea di una umanità comune e di un destino comune). Se dobbiamo costruire una identità europea, questa identità deve basarsi su valori fondamentali condivisi, sul rispetto del nostro patrimonio comune, sulla diversità culturale e sul rispetto della dignità di tutti.

Il dialogo interculturale ha un ruolo importante da svolgere a tal riguardo poiché ci offre, da una parte, la possibilità di prevenire le scissioni etniche, religiose, linguistiche e culturali e, dall'altra, di progredire insieme e riconoscere le nostre diverse identità in modo costruttivo e democratico, sulla base di valori universali condivisi.

Il dialogo interculturale può svilupparsi soltanto in presenza di condizioni specifiche. Il Libro bianco spiega che, per fare avanzare il dialogo interculturale, è necessario adattare sotto molti aspetti la governance democratica della diversità culturale; rafforzare la cittadinanza democratica e la partecipazione; insegnare e sviluppare le competenze interculturali; creare spazi riservati al dialogo interculturale o estendere quelli già esistenti; infine, fornire al dialogo interculturale una dimensione internazionale.

Il Libro bianco si basa sui fondamenti solidi dell'*acquis* del Consiglio d'Europa, tenendo conto dell'insieme delle informazioni raccolte durante la consultazione, avviata nel 2007, di numerose parti coinvolte, compresi i partner non europei. E' dunque, sotto molti aspetti, un prodotto del dibattito democratico insito nello stesso dialogo interculturale.

Il Libro bianco risponde alla necessità sempre più impellente di precisare in quale misura il dialogo interculturale può contribuire a valorizzare la diversità, mantenendo al tempo stesso la coesione sociale. Lo scopo è di fornire un quadro concettuale e una guida a chi deve adottare decisioni e agli esperti. Il dialogo interculturale non può, tuttavia, essere prescritto per legge : deve restare un invito aperto a mettere in pratica i principi fondamentali definiti nel presente documento, ad applicare, in modo flessibile, le diverse raccomandazioni qui elencate e a partecipare al dibattito odierno sulla futura organizzazione della società.

Il Consiglio d'Europa è profondamente convinto che spetta alla nostra comune responsabilità costruire una società in cui sia possibile vivere insieme, in pari dignità.

Prefazione al Libro Bianco sul Dialogo Interculturale

On. Sandro Bondi, Ministro per i Beni e le Attività Culturali

Il Consiglio d'Europa si è consolidato negli anni come una comunità di culture e valori costruita sul principio del rispetto dei Diritti Umani, della Democrazia e del Primato del Diritto, come pure delle diversità. Fin dall'adozione della Convenzione Culturale Europea del 1954, il dialogo tra le culture è stata una delle caratteristiche dell'integrazione europea e il mutuo rispetto e la tolleranza tra i suoi popoli sono stati alcuni dei principi cardine su cui si è basato il processo di coesione europea.

L'Europa di oggi ha subito una profonda evoluzione, con il Consiglio d'Europa che comprende ormai 47 Stati Membri, e con l'Unione Europea passata gradualmente da sei a ventisette Stati, dando così origine ad una collettività dove le identità degli europei si fondono in una vasta piattaforma multiculturale. In seguito agli accordi di Schengen molte frontiere sono state rimosse e i cittadini europei sono liberi di spostarsi all'interno dei confini comunitari per studiare e lavorare all'estero e per vivere collegialmente il nostro spazio comune. Grazie ai nuovi e vecchi flussi migratori, in molte città risuona ormai una grande varietà di lingue e si vive, sempre più, in una comunità di individui culturalmente differenti.

Il Libro Bianco sul dialogo interculturale è stato elaborato dal Consiglio d'Europa durante il 2008, consacrato dall'Unione Europea come l'“Anno europeo del dialogo interculturale”. Lo scopo del Libro bianco è di fornire un quadro concettuale e una guida di indirizzo a tutti coloro - istituzioni, comunità locali, società civile, comunità religiose e degli immigrati - che dovranno confrontarsi nel prossimo futuro con la “governance” democratica della diversità culturale.

Il Libro Bianco risulta essere un utile strumento per promuovere la cultura del dialogo democratico, rafforzare la cittadinanza partecipativa e sviluppare una sensibilità interculturale che possa incoraggiare lo sviluppo di apposite competenze in una società moderna che condivida i principi di una cittadinanza attiva e che sia rispettosa del diverso. Ciò con l'obiettivo di giungere, un domani, ad una società che, superati i concetti di assimilazione e multiculturalismo, possa caratterizzarsi come interculturale.

Prefazione di
The Right Honourable Terry Davis
Segretario Generale del Consiglio d'Europa

Il *Libro bianco sul dialogo interculturale* è il risultato di lavoro intenso, determinazione e –soprattutto– dialogo. È il frutto di complesse e protratte consultazioni con gli stati membri, le organizzazioni della società civile, le comunità religiose, le associazioni di migranti, le autorità locali e regionali.

Il dialogo interculturale non è un vezzo, è una necessità del nostro tempo. In un mondo sempre più diversificato e insicuro, abbiamo bisogno di superare i confini etnici, religiosi, linguistici e nazionali per poter garantire coesione sociale e prevenire conflitti.

Il messaggio fondamentale del *Libro bianco* è che il dialogo interculturale è impossibile senza un riferimento chiaro e condiviso a valori fondamentali, quali la democrazia, i diritti umani e il primato del diritto.

Nonostante il *Libro Bianco* sia stato già accolto con grande interesse, le sue conclusioni e raccomandazioni necessiteranno un'applicazione e una verifica costante, in dialogo permanente con tutti i protagonisti.

Il dialogo interculturale è un lavoro in continuo divenire, un nuovo passo sulla strada verso un modello sociale e culturale rinnovato, adatto ad un'Europa e a un mondo in rapida trasformazione.

1. Introduzione

1.1 Il Consiglio d'Europa e il dialogo interculturale

La promozione del dialogo interculturale contribuisce al compito fondamentale del Consiglio d'Europa: difendere e promuovere i diritti dell'uomo, la democrazia e il primato del diritto. Il Primo Vertice dei capi di Stato e di governo degli Stati membri (1993), affermando che la diversità culturale era una caratteristica del ricco patrimonio europeo e che la tolleranza garantiva una società aperta, ha portato all'elaborazione della Convenzione-quadro per la protezione delle minoranze nazionali (1995), alla creazione della Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza e al lancio della campagna europea della gioventù contro il razzismo, l'antisemitismo, la xenofobia e l'intolleranza ("Tutti diversi, tutti uguali").

Il Terzo Vertice dei capi di Stato e di governo (2005) ha identificato il dialogo inter-culturale (compresa la dimensione religiosa) come mezzo per promuovere la presa di coscienza, la comprensione, la riconciliazione e la tolleranza, per prevenire i conflitti e per assicurare l'integrazione e la coesione sociale. Questa posizione è esposta dettagliatamente nella "Dichiarazione di Faro sulla strategia del Consiglio d'Europa per lo sviluppo del dialogo interculturale", adottata in seguito dai Ministri della Cultura nello stesso anno, che conteneva la proposta per la stesura di un Libro bianco sul dialogo interculturale.

1.2 Iter del Libro bianco

Il Comitato dei Ministri, nel corso di una riunione nel maggio 2006, ha precisato che il Libro bianco sul dialogo interculturale doveva indicare i mezzi per promuovere un dialogo interculturale rafforzato sia nell'ambito delle società europee che fra le società europee stesse, nonché un dialogo fra l'Europa e le regioni vicine, fornendo al tempo stesso indicazioni in materia di strumenti analitici e metodologici e sulle norme applicabili. Il Libro bianco si rivolge ai responsabili politici e amministrativi, agli educatori e ai mezzi di comunicazione, alle organizzazioni della società civile, in particolare alle comunità religiose e di migranti, alle organizzazioni giovanili e ai partner sociali.

Su decisione del Comitato dei Ministri, fra gennaio e giugno 2007 è stata avviata un'attività di consultazione di ampio respiro sul dialogo interculturale, che ha visto la partecipazione in particolare di tutti i comitati direttivi coinvolti, dei membri dell'Assemblea parlamentare e del Congresso dei poteri locali e regionali, nonché di altri organi del Consiglio d'Europa, fra cui la Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza (ECRI), il Comitato europeo per i diritti sociali, la "Task Force" di Alto Livello sulla Coesione sociale e il Commissario per i diritti dell'Uomo. Sono stati inviati questionari a tutti gli Stati membri, ai membri dell'Assemblea parlamentare e del Congresso, ai rappresentanti delle comunità religiose, delle comunità di migranti e delle organizzazioni non governative e culturali. Il Segretariato del Consiglio d'Europa ha inoltre orga-

nizzato manifestazioni di propria iniziativa o in collaborazione con organizzazioni non governative di migranti, donne e giovani, con giornalisti, con organizzazioni attive nel settore dei mezzi di comunicazione e con organismi internazionali. Una prima versione del Libro bianco è stata sottoposta all'esame minuzioso delle parti in causa selezionate nel corso di "riunioni di ritorno di informazione"¹, ed è stata presentata in seguito nel corso di una conferenza regionale informale dei ministri responsabili per gli affari culturali².

Un grande interesse è stato manifestato nel corso di questo iter. Il Consiglio d'Europa ringrazia calorosamente tutte le persone e gli organismi per la loro generosa partecipazione al dibattito. La consultazione ha messo in evidenza che il Consiglio d'Europa, tenuto conto dei suoi fondamenti normativi e della vasta esperienza, era nella posizione migliore per condurre una tale iniziativa. Numerosi suggerimenti sono stati formulati durante questa fase in merito al contenuto stesso del Libro bianco.

Le pagine che seguono trovano il loro solido fondamento nell'*acquis* del Consiglio d'Europa, in particolare la Convenzione europea dei Diritti dell'Uomo ed altre norme fondamentali. Si è tenuto conto delle numerose informazioni raccolte nel corso della consultazione. Si tratta dunque, sotto molti aspetti, di un prodotto del dibattito democratico che è insito nel dialogo interculturale stesso. Per facilitarne la lettura, le idee contenute nel Libro bianco non sono attribuite ad una o all'altra delle parti in causa, poiché molte sono state proposte da più di una organizzazione.

Il numerosi documenti che accompagnano l'iter del Libro bianco possono essere consultati sul sito Internet del Consiglio d'Europa e nelle relative pubblicazioni, in particolare nelle analisi delle risposte fornite dagli Stati membri, dalle organizzazioni non governative e dalle comunità religiose ai questionari sul dialogo interculturale, nonché nelle monografie sul dialogo interculturale dedicate ad alcuni problemi specifici (educazione, mezzi di comunicazione), o ad alcuni attori particolari (giovani, migranti). Altri documenti, fra cui una serie di "Le più frequenti domande poste" e di articoli di stampa sono disponibili in versione cartacea e sul sito Internet.

1.3 Problematiche principali

Nel corso della fase di consultazione, un concetto ricorrente è stato che **gli approcci tradizionali di gestione della diversità culturale non sono più adatti** alle società che presentano un livello di diversità senza precedenti e in costante sviluppo. Le risposte ai questionari inviati agli Stati membri dimostrano in particolare come l'approccio finora privilegiato dalle politiche pubbliche in questo campo - riassunto col termine "comunitarismo" - si sia

¹ Strasburgo, Stoccolma e Mosca (settembre-ottobre 2007).

² Belgrado, 8-9 novembre 2007.

rivelato inadeguato. Tuttavia, un ritorno all'epoca in cui l'assimilazione era di moda non sembra auspicabile. Occorre invece mettere in atto una nuova strategia per giungere a società inclusive: il dialogo interculturale.

Tuttavia, il senso dell'espressione "dialogo interculturale" è rimasto quanto meno imprecisato. Il documento di consultazione invitava le parti interpellate a proporre una definizione, invito verso il quale le parti non hanno manifestato grande disponibilità, in particolare per il fatto che il dialogo interculturale non è una nuova regola immutabile, semplice da definire e applicabile in quanto tale a tutte le situazioni concrete. Una reticenza che ha rivelato una **vera e propria incertezza rispetto al significato concreto di dialogo interculturale.**

Le parti che hanno risposto ai questionari e quelle che hanno partecipato alle consultazioni sono comunque concordi nel riconoscere che i **principi universali**, come quelli promossi dal Consiglio d'Europa, **servono come riferimento morale.** Tali principi offrono il quadro necessario per una cultura della tolleranza, definendone chiaramente i limiti, in particolare per quanto riguarda qualsiasi forma di discriminazione e di intolleranza. Le tradizioni culturali, che siano "maggioritarie" o "minoritarie", non possono prevalere sui principi e valori espressi nella Convenzione europea dei Diritti dell'Uomo o in altri strumenti del Consiglio d'Europa relativi a diritti civili, politici, sociali, economici e culturali.

Le parti consultate hanno sottolineato in particolar modo che la parità fra i sessi costituisce una condizione preliminare non negoziabile del dialogo interculturale, che deve tener conto sia dell'esperienza delle donne che di quella degli uomini. Il problema della parità è stato sollevato a più riprese: **vivere insieme in una società diversificata è possibile solo se possiamo vivere insieme in pari dignità**, un concetto che è stato chiaramente enunciato dai governi, dalle organizzazioni non governative (ONG) in generale, e dalle associazioni di migranti.

L'organizzazione di un dialogo interculturale non dovrebbe tralasciare nessun ambito sociale, che si tratti di quartieri, luoghi di lavoro, del sistema educativo e delle relative istituzioni, della società civile e soprattutto dei giovani, dei mezzi di comunicazione, del mondo artistico o dell'ambito politico. Si tratta di un coinvolgimento che interessa tutte le parti – ONG, comunità religiose, partner sociali o politici – nonché i singoli individui. Tutti i livelli di governance - locale, regionale, nazionale e internazionale – sono coinvolti nella gestione democratica della diversità culturale.

Infine, e più concretamente, la consultazione ha posto l'accento sul **numero elevato di buone prassi** già all'attivo. È opportuno adesso sintetizzarle e diffonderle per superare le reticenze e riprodurre le esperienze positive. L'unico insegnamento che possiamo trarre dalla consultazione, è che la necessità del dialogo interculturale rimarrà un aspetto pertinente per molti anni.

1.4 Termini chiave

Il Libro bianco sul dialogo interculturale, che riprende in generale la terminologia elaborata dal Consiglio d'Europa e da altri organismi internazionali, presenta alcuni concetti che devono essere definiti. In questo Libro bianco,

- il *dialogo interculturale* è uno scambio di vedute aperto, rispettoso e fondato sulla reciproca comprensione, fra individui e gruppi che hanno origini e un patrimonio etnico, culturale, religioso e linguistico differenti (vedi sezione 3). Si pone in atto a tutti i livelli – all'interno delle società, fra le società europee e fra l'Europa e il resto del mondo;
- il *comunitarismo* (come "l'assimilazionismo") indica un approccio politico specifico (vedi sezione 3), mentre i termini *multiculturalità* e *diversità culturale* traducono l'esistenza empirica di diverse culture e la loro capacità ad interagire in uno spazio specifico e nell'ambito di un'organizzazione sociale determinata;
- la *coesione sociale*, come definita dal Consiglio d'Europa, indica la capacità di una società di garantire il benessere di tutti i suoi membri, riducendo le disparità al minimo e evitando le polarizzazioni. Una società coesiva è una comunità solidale di individui liberi che perseguono questi obiettivi comuni con mezzi democratici;
- le *parti in causa* sono le persone e i gruppi minoritari o maggioritari coinvolti nel dialogo interculturale che svolgono un ruolo importante in questo ambito, in particolare i responsabili del potere pubblico e dei parlamenti a tutti i livelli,
- le collettività locali e regionali, le organizzazioni della società civile, le comunità di migranti e quelle religiose, le organizzazioni culturali e dell'informazione, i giornalisti e i partner sociali;
- le *autorità pubbliche* comprendono il governo del paese, gli organi politici e amministrativi a livello locale, regionale e centrale. E' un termine che copre sia i consigli municipali e le altre collettività locali che le persone fisiche o giuridiche di diritto privato che svolgono mansioni pubbliche o esercitano un potere amministrativo;
- l'*integrazione* (integrazione sociale, inclusione) indica un processo a doppio senso e l'attitudine delle persone a vivere insieme, nel pieno rispetto della dignità individuale, del bene comune, del pluralismo e della diversità, della non violenza e della solidarietà, nonché la loro capacità di partecipare alla vita sociale, culturale, economica e politica. Il termine ricopre tutti gli aspetti dello sviluppo sociale e l'insieme delle politiche. L'integrazione richiede di tutelare i deboli e, al tempo stesso, di poter godere del diritto di essere diversi, di creare ed innovare³. Politiche di integrazione efficaci sono necessarie affinché gli immigrati possano partecipare pienamente alla vita del paese di accoglienza. Gli immigranti, come qualsiasi altra persona, devono conformarsi alle leggi e rispettare i valori fondamentali delle società

³ Programma d'azione adottato nel corso del Vertice mondiale per lo sviluppo sociale del 1995.

europee e il loro patrimonio culturale. Le strategie di integrazione devono necessariamente coprire tutti i settori della società, includere gli aspetti sociali, politici e culturali, rispettare la dignità degli immigrati, la loro identità distinta, tenendone conto al momento dell'elaborazione delle politiche;

- le *misure positive*, destinate a colmare le ineguaglianze legate all'origine razziale o etnica, al sesso o ad altre caratteristiche protette di un individuo, sono volte a promuovere una parità piena ed effettiva, nonché il godimento e l'esercizio dei diritti umani in condizioni di uguaglianza.

Non esiste una definizione giuridica ammessa a livello internazionale della nozione di *minoranza*. Nel contesto del Libro bianco, questo termine vuole indicare persone, compresi i migranti, appartenenti a gruppi meno numerosi rispetto al resto della popolazione, che si caratterizzano per la loro identità, in particolare per l'etnia, la cultura, la religione o la lingua.

2. Accettare la diversità culturale

2.1 Pluralismo, tolleranza e dialogo interculturale

La diversità culturale non è un fenomeno nuovo. L'Europa conserva nel suo tessuto sociale molteplici tracce delle migrazioni intercontinentali, dei nuovi assetti delle frontiere, del colonialismo e degli imperi multinazionali. Nel corso degli ultimi secoli, le nostre società basate sui principi del pluralismo politico e della tolleranza, ci hanno permesso di convivere con la diversità, senza creare rischi inaccettabili per la coesione sociale.

Da qualche decennio, il processo di diversificazione culturale ha subito un'accelerazione. L'Europa ha attirato migranti e persone in cerca di asilo da tutto il mondo nella prospettiva di una vita migliore. La globalizzazione ha compresso lo spazio e il tempo a un livello senza precedenti. Le rivoluzioni intervenute nel campo delle telecomunicazioni e dei mezzi di informazione, in seguito all'emergere di nuovi servizi di comunicazione come Internet, hanno fatto sì che i sistemi culturali nazionali diventassero sempre più permeabili. Inoltre, lo sviluppo dei trasporti e del turismo ha messo in contatto diretto un numero di persone mai raggiunto nel tempo, moltiplicando così le possibilità di dialogo interculturale.

In questo contesto, il pluralismo, la tolleranza e lo spirito di apertura hanno assunto un'importanza come mai prima⁴. La Corte europea dei Diritti dell'Uomo ha riconosciuto che il "pluralismo si basa sul riconoscimento e il rispetto autentici della diversità e della dinamica delle tradizioni culturali, delle identità etniche e culturali, delle convinzioni religiose, delle idee e concezioni artistiche,

⁴In merito all'importanza del pluralismo, della tolleranza e dell'apertura di spirito nelle società democratiche, vedere per esempio *Handyside/Regni Uniti*, sentenza del 7 dicembre 1976, serie A, n° 24, para. 49..

letterarie e socio-economiche” e che “un’interazione armoniosa fra individui e gruppi con identità differenti è essenziale al fine della coesione sociale”⁵.

Il pluralismo, la tolleranza e lo spirito di apertura possono tuttavia non essere sufficienti: è necessario adottare misure proattive, strutturate e ampiamente condivise, in grado di gestire la diversità culturale. Il dialogo interculturale è uno strumento essenziale, senza il quale sarà difficile conservare la libertà e il benessere di tutte le persone che vivono nel nostro continente.

2.2 Parità della dignità umana

La diversità non contribuisce solamente alla vitalità culturale, ma può anche favorire il miglioramento delle prestazioni sociali ed economiche. Infatti, la diversità, la creatività e l’innovazione creano un “cerchio virtuoso”, mentre le ineguaglianze possono rafforzarsi reciprocamente, generando conflitti che minacciano la dignità umana e il benessere sociale. Qual è allora l’elemento che potrebbe servire da “legante” fra i popoli che vivono nel nostro continente?

I valori democratici raccomandati dal Consiglio d’Europa sono universali e, per loro natura intrinseca, non possono dirsi specificatamente europei. Tuttavia, a seguito degli eventi vissuti nel XX secolo – la negazione di umanità –, l’Europa crede soprattutto nel valore basilare della dignità umana di ogni persona. E’ così che gli “Stati-nazione” hanno avviato, dopo la Seconda Guerra mondiale, un sistema transnazionale, sempre più ricco, di tutela dei diritti umani, accessibile a tutti (e non soltanto ai cittadini degli Stati). Questo *corpus* di diritti dell’uomo stabilisce che la dignità di ognuno viene al di sopra dei diritti di cui le persone godono in quanto cittadini di uno Stato particolare.

Questo *corpus* di diritti umani riconosce la nostra comune umanità e l’individualità specifica di ciascuno. L’assimilazione, cioè l’unità senza diversità, comporterebbe una omogeneizzazione forzata e, dunque, una perdita di vitalità, mentre la diversità, se non è sottoposta ai principi di umanità comune e di solidarietà, rende impossibile il riconoscimento reciproco e l’inclusione sociale. Se dobbiamo costruire una identità comune, è necessario che essa si fondi sui valori di ospitalità verso gli altri e di rispetto della pari dignità di ogni persona, valori che hanno il dialogo e la comunicazione con gli altri come elementi a loro intrinseci.

2.3 Norme e strumenti: il lavoro svolto dal Consiglio d’Europa negli ultimi cinquant’anni⁶

Il forte consenso che esiste in Europa nei confronti di alcuni valori è chiaramente dimostrato dai diversi strumenti del Consiglio d’Europa, in particolare

⁵ Gorzelik e altri /Polonia (Camera Alta), sentenza n° 44158/98 del 17 febbraio 2004.

⁶ Vedere Allegato – Tavola dello stato delle ratifiche degli strumenti convenzionali di base.

le Convenzioni e gli accordi che coinvolgono l'insieme degli Stati membri o alcuni di essi, nonché le raccomandazioni, le dichiarazioni e i pareri.

La *Convenzione europea dei Diritti dell'Uomo* (1950) incarnava l'impegno assunto dopo la guerra di rispettare la dignità umana. La giurisprudenza della Corte europea dei Diritti dell'Uomo, istituita sulla base della Convenzione, ne interpreta i principi alla luce delle condizioni attuali. Il *Protocollo n° 12 alla Convenzione di salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà fondamentali* (2000) conteneva un divieto generalizzato di discriminazione. La *Carta sociale europea* (adottata nel 1961 e riveduta nel 1996), enuncia chiaramente che i diritti sociali che vi sono definiti devono essere applicati a tutti senza discriminazione. La *Dichiarazione sulla Parità delle Donne e degli Uomini* (1988) ha affermato che la discriminazione basata sul sesso in qualsiasi settore costituisce un ostacolo al riconoscimento, al godimento o all'esercizio dei diritti della persona umana e delle libertà fondamentali. Il diritto dei lavoratori migranti ad un trattamento che non sia meno favorevole di quello di cui godono i cittadini degli Stati membri è espressamente riconosciuto dalla *Convenzione europea sullo status giuridico dei lavoratori migranti* (1977).

La *Convenzione culturale europea* (1954) riconosce nello stesso tempo sia il "patrimonio culturale comune" del nostro continente, che la necessità di un apprendimento interculturale, mentre la *Convenzione europea sulla televisione transfrontaliera* (1989) sottolinea l'importanza della radiodiffusione per lo sviluppo della cultura e la libera formazione delle opinioni. La *Convenzione-quadro sul valore del patrimonio culturale per la società* (2005) definisce il modo in cui la conoscenza del patrimonio culturale incoraggia la fiducia e la comprensione.

La promozione e la tutela della diversità in uno spirito di tolleranza sono alla base della *Carta europea delle lingue regionali o minoritarie* (1992) e della *Convenzione-quadro per la tutela delle minoranze nazionali* (1995). La *Convenzione-quadro europea sulla cooperazione transfrontaliera delle collettività o autorità territoriali* (1980), la *Convenzione sulla partecipazione degli stranieri alla vita pubblica locale* (1992) e la *Carta europea sulla partecipazione dei giovani alla vita locale e regionale* (2003, riveduta) trattano la partecipazione alla vita pubblica su scala locale, argomento su cui si basa anche la *Dichiarazione di Stoccarda* sull'integrazione degli "stranieri" (2003), elaborata dal Congresso dei poteri locali e regionali. La *Convenzione sul riconoscimento delle qualifiche relative all'insegnamento superiore nella regione europea* del Consiglio d'Europa e dell'UNESCO (1997) esprime il divieto di tener conto dei fattori esterni, quali le convinzioni, le opinioni o lo status dei candidati, al momento del riconoscimento delle qualifiche.

Prima della *Dichiarazione di Faro sulla strategia del Consiglio d'Europa per lo sviluppo del dialogo interculturale* (2005), i ministri della cultura avevano già definito il dialogo inter-culturale come tema di lavoro nella *Dichiarazione di Opatija* (2003), mentre i ministri dell'educazione avevano esaminato la que-

stione dell'educazione interculturale nella *Dichiarazione di Atene* (2003). I temi dell'educazione ai diritti dell'uomo, della solidarietà mondiale, della trasformazione dei conflitti e della cooperazione interreligiosa erano stati trattati in via prioritaria dai ministri europei responsabili della gioventù durante la loro riunione a Budapest, nel 2005. A partire dagli anni '80, l'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa ha adottato numerose raccomandazioni e risoluzioni e tenuto dibattiti e audizioni sui diversi aspetti del dialogo interculturale e religioso⁷. Il Piano d'azione adottato durante il Terzo Vertice dei Capi di Stato e di governo ha lanciato lo sviluppo di strategie di gestione e di promozione della diversità culturale, garantendo nello stesso tempo la coesione delle nostre società e incoraggiando il dialogo interculturale, anche nella sua dimensione religiosa.

Il Consiglio d'Europa agisce anche in qualità di organizzazione intergovernativa, sviluppando la sua influenza a livello internazionale tramite meccanismi di monitoraggio, programmi d'azione, promozione di politiche specifiche e attività di cooperazione coi suoi partner internazionali. La *Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza* (ECRI) rappresenta uno strumento importante in questo ambito: assicura infatti un'attività di monitoraggio negli Stati membri dei fenomeni di razzismo e di tutte le relative forme di intolleranza e di discriminazione, elabora raccomandazioni di politica generale e collabora con le organizzazioni della società civile per sensibilizzare l'opinione pubblica. Mantiene inoltre contatti regolari con il Segretariato del Comitato delle Nazioni Unite per l'eliminazione della discriminazione razziale (CERD), con l'Ufficio delle istituzioni democratiche e dei diritti dell'uomo (BIDDH) dell'OCSE e con l'Agenzia dei diritti fondamentali (ADF) dell'Unione europea. Il *Commissario per i diritti dell'Uomo del Consiglio d'Europa* svolge un ruolo importante nel promuovere l'educazione e la sensibilizzazione ai diritti dell'uomo e il loro rispetto. La *Commissione europea per la democrazia tramite il diritto* ("*Commissione di Venezia*"), organo consultivo del Consiglio d'Europa sulle questioni costituzionali, ha svolto un ruolo preponderante in merito all'adozione di costituzioni conformi agli standard europei, esprimendosi più volte sul tema dei diritti delle minoranze. Il "*Centro Nord-Sud*" è divenuto un luogo importante di dialogo fra le culture e un ponte fra l'Europa e le regioni vicine.

2.4 I rischi dell'assenza di dialogo

I rischi dell'assenza di dialogo devono essere pienamente valutati nel loro complesso. L'assenza di dialogo contribuisce a sviluppare in larga misura un'immagine stereotipata dell'altro, instaura un clima di sfiducia reciproca, di tensione e di ansia, tratta le minoranze come capri espiatori e, più in generale, favorisce l'intolleranza e la discriminazione. La scomparsa del dialogo nelle società e fra una società e l'altra può, in alcuni casi, offrire un terreno favore-

⁷ I riferimenti delle raccomandazioni pertinenti dell'Assemblea parlamentare sono annotati nell'Allegato.

vole alla nascita e allo sfruttamento dell'estremismo, se non addirittura del terrorismo. Il dialogo interculturale, anche a livello internazionale, è dunque indispensabile fra vicini.

Chiudere la porta a un ambiente che presenta grandi diversità genera una sicurezza illusoria. Rinchiudersi nella tranquillità apparentemente rassicurante di una comunità esclusiva può condurre ad un conformismo soffocante. L'assenza di dialogo priva noi tutti di godere degli aspetti positivi delle nuove aperture culturali, necessarie per lo sviluppo personale e sociale in un contesto di globalizzazione. Comunità isolate e ripiegate su loro stesse creano un clima spesso ostile all'autonomia individuale e al libero esercizio dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

La mancanza di dialogo non tiene conto di ciò che l'eredità culturale e politica dell'Europa ci ha insegnato. I periodi pacifici e produttivi della storia europea sono sempre stati caratterizzati da una forte volontà di comunicare con i nostri vicini e di cooperare al di là delle frontiere. La mancanza di apertura verso gli altri troppo spesso ha generato catastrofi umane. Solo il dialogo ci permette di vivere nell'unità e nella diversità.

3. Quadro concettuale

3.1 La nozione di dialogo interculturale

Ai fini di questo Libro bianco, il dialogo interculturale indica un processo di scambio di vedute aperto e rispettoso fra persone e gruppi di origini e tradizioni etniche, culturali, religiose e linguistiche diverse, in uno spirito di comprensione e di rispetto reciproci. La libertà e la capacità di esprimersi, la volontà e la facoltà di ascoltare ciò che gli altri dicono, ne sono elementi indispensabili. Il dialogo interculturale contribuisce all'integrazione politica, sociale, culturale ed economica, nonché alla coesione di società culturalmente diverse. Favorisce l'uguaglianza, la dignità umana e la sensazione di condividere obiettivi comuni. Il dialogo interculturale è volto a far capire meglio le diverse abitudini e visioni del mondo, a rafforzare la cooperazione e la partecipazione (o la libertà di operare scelte), a permettere alle persone di svilupparsi e trasformarsi e, infine, a promuovere la tolleranza e il rispetto per gli altri.

Il dialogo interculturale può servire a più scopi, nel quadro dell'obiettivo principale che è quello di promuovere il rispetto dei diritti umani, la democrazia e il primato del diritto, ed è una caratteristica essenziale delle società inclusive, in cui nessun individuo viene emarginato o escluso. Si tratta di uno potente strumento di mediazione e di riconciliazione : tramite un impegno essenziale

e costruttivo che si pone al di là delle divisioni culturali, fornisce una risposta alle preoccupazioni di frammentazione sociale e di insicurezza, favorendo l'integrazione e la coesione sociale. In questo contesto, la libertà di scelta e di espressione, la parità, la tolleranza e il rispetto reciproco della dignità umana sono i principi fondamentali. La riuscita del dialogo interculturale richiede numerosi comportamenti favoriti da una cultura democratica: l'apertura mentale, la volontà di intraprendere il dialogo e di lasciare agli altri la possibilità di esprimere il proprio punto di vista, la capacità di risolvere i conflitti con mezzi pacifici e l'attitudine a riconoscere la fondatezza delle argomentazioni altrui. Inoltre, contribuisce allo sviluppo della stabilità democratica e alla lotta contro i pregiudizi e gli stereotipi, sia nella vita sociale che a livello politico, e facilitare lo sviluppo di alleanze fra comunità culturali e religiose, aiutando così a prevenire o attenuare i conflitti – anche in situazioni post-conflittuali o di “conflitti congelati”.

Non si tratta qui di portare soluzioni semplici o preconfezionate. Il dialogo interculturale non è una panacea né la risposta a tutti gli interrogativi, la sua portata può infatti essere limitata. Si fa spesso rimarcare giustamente che dialogare con chi rifiuta il dialogo è impossibile, anche se non per questo le società aperte e democratiche sono dispensate dall'obbligo di proporre costantemente possibilità di dialogo. Al contrario, dialogare con chi si mostra pronto al dialogo ma non condivide – del tutto o in parte – i “nostri” valori, può essere il punto di partenza per un processo di interazione più lungo, alla fine del quale è possibile giungere ad un'intesa in merito all'importanza e all'attuazione concreta dei valori dei diritti dell'uomo, della democrazia e del primato del diritto.

3.2 Costruire l'identità in un contesto multiculturale

La dignità umana dell'individuo è alla base della società. Tuttavia, l'individuo non è in quanto tale un attore sociale omogeneo. Per definizione, la nostra identità non è ciò che ci rende simili agli altri, ma ciò che ce ne distingue nel quadro della nostra individualità. L'identità è un insieme di elementi, complesso e sensibile ai contesti.

La libera scelta della propria cultura è fondamentale in quanto elemento costitutivo dei diritti umani. Ognuno può, nello stesso momento o in diverse fasi della propria vita, scegliere di aderire a più sistemi di riferimento culturale differenti. Sebbene, in una certa misura, ognuno di noi sia il prodotto dell'eredità e delle proprie origini sociali, nelle democrazie moderne contemporanee tutti possiamo arricchire la nostra identità optando in favore di un'appartenenza culturale multipla. Nessuno dovrebbe essere rinchiuso, contro la propria volontà, in un gruppo, una comunità, un sistema di pensiero o una visione del mondo; al contrario, tutti dovrebbero essere liberi di rinunciare a scelte del passato e farne di nuove, se tali scelte rispettano i valori universali dei diritti umani, della democrazia e del primato del diritto. L'apertura e la condivisione

reciproche sono elementi della pluriappartenenza culturale: entrambe costituiscono le regole di coesistenza fra singoli e i gruppi, che sono liberi di praticare le culture da loro scelte, con il solo limite del rispetto degli altri.

Il dialogo interculturale è dunque importante per gestire la pluriappartenenza culturale in un contesto multiculturale. E' uno strumento che permette di trovare sempre un nuovo equilibrio identitario, rispondendo alle nuove aperture o esperienze e aggiungendo all'identità nuove dimensioni, senza per questo allontanarsi dalle proprie radici. Il dialogo interculturale ci aiuta a evitare gli scogli delle politiche identitarie e a restare aperti ai bisogni delle società moderne.

3.3 Precedenti approcci alla diversità culturale

All'apogeo dello "Stato-nazione", all'incirca fra il 1870 e il 1945, in Europa l'idea predominante era che tutti quelli che vivevano all'interno delle frontiere di uno Stato dovevano assimilarsi al modello di vita dominante, che serviva come base per la socializzazione delle generazioni future, in particolare tramite rituali nazionali, se non nazionalisti. Tuttavia, nel corso degli ultimi secoli, l'Europa ha conosciuto anche altre esperienze più probanti, per esempio in alcuni periodi della storia dell'Europa centrale e orientale, che ci aiutano a capire come abbiano potuto coesistere pacificamente culture e religioni differenti in un contesto di tolleranza e di rispetto reciproci.

In quella che è diventata la parte occidentale dell'Europa divisa del dopoguerra, l'esperienza dell'immigrazione è stata associata a un nuovo concetto di ordine sociale conosciuto col nome di comunitarismo. Questo modello prevedeva il riconoscimento politico di ciò che era percepito come un sistema di valori diverso (quello delle comunità minoritarie), allo stesso titolo di quello della maggioranza di "accoglienza". Sebbene si allontanasse dal modello dell'assimilazione, il comunitarismo ne condivideva spesso la stessa concezione schematica di una società ferma in una opposizione fra maggioranza e minoranza, distinguendosi unicamente in quanto prevedeva la separazione della minoranza piuttosto che la sua assimilazione alla maggioranza.

La *Dichiarazione di Opatija* (2003) ha respinto questo paradigma. Nel definire la "diversità culturale", ha affermato che "tale principio non può essere applicato esclusivamente in termini di "maggioranza" o di "minoranza", dato che questo schema punta il dito contro culture e comunità, le classifica e stigmatizza in modo statico, al punto che i comportamenti sociali e gli stereotipi culturali sono associati allo status rispettivo dei differenti gruppi". Identità che coincidono per certi aspetti non sono contraddittorie, ma rappresentano invece un punto a favore, rivelando possibili aree di convergenza.

Nonostante le buone intenzioni che l'animavano, il comunitarismo è ormai considerato da molti come la causa che ha favorito la segregazione delle comunità e la reciproca incomprensione, e che ha contribuito all'indebolimento

dei diritti delle persone (in particolare, quelli delle donne) nell'ambito delle minoranze, percepite come attori collettivi. Bisogna ammettere la diversità culturale delle società attuali come un fatto empirico. Tuttavia, durante la consultazione, gli Stati interpellati hanno più volte ricordato che il comunitarismo non era più una politica con cui ci si sentiva in sintonia.

Nessuno di questi modelli, assimilazione e comunitarismo, è applicato integralmente in uno Stato. I loro elementi si combinano ad alcuni aspetti del sistema interculturale emergente, che integra i migliori principi dei due modelli, prendendo a prestito dall'assimilazione la priorità rivolta all'individuo e, dal comunitarismo, il riconoscimento della diversità culturale, per aggiungere un nuovo elemento essenziale per l'integrazione e la coesione sociale: il dialogo sulla base di una pari dignità e di valori condivisi.

3.4 Condizioni per il dialogo interculturale

3.4.1 Diritti umani, democrazia e primato del diritto

I valori universali sanciti dal Consiglio d'Europa sono una condizione preliminare per il dialogo interculturale, che è infatti impossibile senza il rispetto della pari dignità di tutte le persone, dei diritti umani, del primato del diritto e dei principi democratici. Questi valori, in particolare il rispetto della libertà di espressione e delle altre libertà fondamentali, garantiscono un dialogo esente da qualsiasi forza prevaricatrice e basato sulla forza delle argomentazioni piuttosto che sull'argomentazione della forza.

Di fronte a problematiche interculturali, si invocano a volte diritti fondamentali in concorrenza; è dunque necessario trovare un giusto equilibrio. La giurisprudenza della Corte europea dei Diritti dell'Uomo e l'esperienza degli organismi di monitoraggio, come l'ECRI o il Comitato consultivo della Convenzione – quadro per la protezione delle minoranze nazionali, dimostrano come giungere a questo equilibrio nella pratica.

Le tradizioni etniche, culturali, religiose o linguistiche non possono essere adottate per impedire alle persone di esercitare i diritti umani o partecipare in modo responsabile alla vita sociale. E' questo un principio che si applica in modo particolare alla libertà di non subire la discriminazione basata sul sesso o altre ragioni, ai diritti e agli interessi dei bambini e dei giovani e alla libertà di praticare o meno una religione o altra convinzione. Le violazioni dei diritti dell'uomo, come i matrimoni forzati, i "delitti d'onore" o le mutilazioni genitali⁸, non possono essere giustificati in nessun caso, qualunque sia il contesto culturale. Parimenti, le regole di una "cultura dominante", reale o

⁸ Per quanto riguarda le mutilazioni genitali inflitte alle donne, v. Collins e Akaziebie/Svezia, sentenza n° 23944/05 dell'8 marzo 2007.

immaginaria, non possono essere prese come pretesto per giustificare discriminazioni, incitamenti all'odio o una qualsiasi forma discriminatoria fondata sulla razza, la religione, l'origine etnica o altra identità.

La democrazia è il fondamento del nostro sistema politico e i cittadini sono valutati anche come attori politici e non soltanto come esseri sociali, che contribuiscono al benessere della nazione o che ne sono i fruitori. La democrazia va avanti perché aiuta le persone a identificarsi con la società in cui vivono garantendo che il potere e l'attività decisionale sono esercitati in modo legittimo. L'importanza del Consiglio d'Europa nel corso degli ultimi venti anni testimonia soprattutto la forza della democrazia. Il dialogo critico e costruttivo – una regola di per sé profondamente democratica – deve riconoscere il valore di altri principi democratici, come il pluralismo, l'inclusione e la parità. E' importante che il dialogo tenga conto dello spirito della cultura democratica e dei suoi elementi costitutivi essenziali: il rispetto reciproco fra i partecipanti e la volontà di ognuno di ricercare ed accettare un terreno di intesa.

Le regole fondamentali del primato del diritto nelle società democratiche offrono un quadro nell'ambito del quale il dialogo interculturale può svilupparsi liberamente, poiché garantiscono una netta separazione dei poteri, la certezza giuridica e l'uguaglianza di tutti di fronte alla legge. Inoltre, impediscono alle autorità pubbliche di assumere decisioni arbitrarie e discriminatorie, permettendo alle persone i cui diritti sono violati di rivolgersi ai giudici per chiedere una riparazione dei danni subiti.

3.4.2 Pari dignità e rispetto reciproco

Il dialogo interculturale non può fare a meno di un modo di procedere riflessivo, che permetta a tutti di rispecchiarsi nel punto di vista degli altri. A tale scopo, è necessario stabilire, sulla base dei valori del Consiglio d'Europa, un sistema democratico caratterizzato dal rispetto per l'individuo in quanto essere umano, secondo il quale l'umanità è governata da criteri morali identici, dal reciproco riconoscimento (in cui lo status di pari valore è riconosciuto da tutti), e dall'imparzialità di trattamento (in cui tutte le richieste devono seguire regole condivise da tutti).

È a questo livello che l'approccio interculturale si allontana più chiaramente dai modelli precedenti. Contrariamente all'assimilazione, esso riconosce che l'autorità pubblica deve essere imparziale – invece di prendere come unica regola il sistema di valori della maggioranza – al fine di evitare le tensioni fra le comunità. Tuttavia, contrariamente al comunitarismo, questo approccio spinge in favore di norme comuni ed esclude il relativismo morale. Contrariamente ai due modelli precedenti, l'approccio interculturale riconosce il ruolo essenziale del settore associativo della società civile nell'ambito del quale, con riserva di un reciproco riconoscimento, il dialogo interculturale può trovare una soluzione a quei problemi di vita quotidiana che i governi da soli non possono risolvere.

L'uguaglianza e il rispetto reciproco sono elementi costitutivi importanti del dialogo interculturale, indispensabili per superare gli ostacoli alla sua attuazione. Senza progressi sulla strada verso la parità, è possibile che le tensioni sociali si manifestino nel campo culturale, anche se i fattori che le hanno causate hanno origine in altri contesti. In questo caso, le identità culturali possono essere sfruttate come strumenti di stigmatizzazione.

3.4.3 Parità fra i sessi

La parità fra gli uomini e le donne è una questione fondamentale nelle società in evoluzione, come è stato fatto notare dalla Va Conferenza ministeriale europea sulla parità fra le donne e gli uomini (2003). Si tratta di un elemento cruciale della democrazia. La parità fra i sessi è parte integrante dei diritti umani, e la discriminazione sessuale è un ostacolo al godimento di tali diritti e delle libertà. Il rispetto dei diritti fondamentali della donna è una premessa non negoziabile per qualsiasi dibattito sulla diversità culturale.

Tuttavia, la lotta contro l'ineguaglianza fra i sessi non deve dar vita a stereotipi insidiosi. Si deve sottolineare che non è giustificabile stabilire una relazione fra "comunità minoritarie" e "ineguaglianza fra i sessi", come se tutto fosse perfetto nella comunità di "accoglienza", mentre tutto quello che riguarda le minoranze o le persone che praticano altre religioni ponesse invece dei problemi. Se l'esperienza delle donne coincide a volte da una comunità all'altra, è proprio perché nessuna comunità detiene il monopolio in materia di parità o di ineguaglianza.

La parità fra i sessi conferisce al dialogo interculturale una dimensione positiva. La complessità dell'identità individuale permette atti di solidarietà che sono altrimenti inconcepibili in una visione comunitaria stereotipata. Il fatto stesso che l'ineguaglianza fra i sessi sia una questione generale, implica che i progetti interculturali che vedono la partecipazione delle donne appartenenti sia alla "minoranza" che alla maggioranza di "accoglienza", possano basarsi su esperienze condivise.

La Strategia della coesione sociale (riveduta) del Consiglio d'Europa indica chiaramente che la parità fra gli uomini e le donne è un impegno fondamentale, particolarmente pertinente, e invita a "integrare una prospettiva di genere" nel campo della coesione sociale e in tutti gli aspetti del dialogo interculturale.

3.4.4 Eliminare le barriere che ostacolano il dialogo interculturale

Numerosi ostacoli impediscono il dialogo interculturale, alcuni dovuti alla difficoltà di comunicare in più lingue, altri legati al potere e alla politica: la discriminazione, la povertà e lo sfruttamento – che toccano in modo

particolarmente duro i membri di gruppi svantaggiati e marginalizzati – sono barriere strutturali che impediscono il dialogo. In numerose società europee sono inoltre presenti gruppi e organizzazioni politiche che predicano l' "odio" dell'altro, dello "straniero" o di alcune identità religiose. Il razzismo, la xenofobia, l'intolleranza e tutte le altre forme di discriminazione rifiutano l'idea stessa del dialogo e ne rappresentano un affronto permanente.

3.5 Dimensione religiosa

Il ricco patrimonio culturale europeo comprende una grande diversità di concezioni sia religiose che laiche relative allo scopo della nostra esistenza. Il cristianesimo, il giudaismo e l'islam – ciascuno col proprio sistema di interpretazioni – hanno esercitato una influenza profonda nel nostro continente. Tuttavia, in tempi lontani ma anche più recenti, l'Europa ha conosciuto conflitti in cui la religione ha avuto un ruolo di marcatore comune.

La libertà di pensiero, di coscienza e di religione, sancita dall'Articolo 9 della Convenzione europea dei Diritti dell'Uomo, è un elemento fondatore di ogni società democratica. Questa libertà è uno degli elementi più essenziali in rapporto all'identità dei credenti e alla loro concezione di vita, ma anche all'identità degli atei, delle persone agnostiche, scettiche o indifferenti. Garantendola, l'Articolo 9 prevede che le espressioni in cui questa libertà può manifestarsi possano essere limitate secondo specifiche condizioni. La questione dei simboli religiosi nella sfera pubblica, in particolare in ambito scolastico, è stata esaminata dalla Corte europea dei Diritti dell'Uomo⁹. A seguito della relativa assenza di consenso da parte degli Stati membri sulle questioni religiose, in questo campo la Corte in genere lascia agli Stati un "margine di valutazione" importante, sebbene limitato.

Le priorità del Consiglio d'Europa e le preoccupazioni delle comunità religiose coincidono in buona parte: diritti umani, cittadinanza democratica, promozione dei valori, pace, dialogo, educazione e solidarietà. La consultazione ha inoltre messo in evidenza il consenso a riguardo della responsabilità delle comunità religiose che devono contribuire, attraverso il dialogo interreligioso, a rafforzare la comprensione fra le diverse culture.

Il ruolo strategico delle comunità religiose in materia di dialogo comporta un impegno da intraprendere in questo settore fra le comunità stesse e le autorità pubbliche. Il Consiglio d'Europa si è già attivato in questo senso attraverso diverse iniziative dell'Assemblea parlamentare e con i seminari del Commissario per i Diritti dell'Uomo che, a partire dal 2000, ha coinvolto i rappresentanti delle comunità religiose con lo scopo di coinvolgerli nelle at-

⁹ Vedere, per esempio, *Kurtulms/Turchia*, sentenza n° 65500/01 del 24 gennaio 2006; *Leyla Sahin/Turchia*, sentenza del 10 novembre 2005 (Camera alta); *Dahlab/Svizzera*, sentenza del 15 febbraio 2001.

tività condotte dal Consiglio d'Europa nel campo dei diritti umani. La pratica religiosa è una componente della vita contemporanea; a questo titolo, non può né deve essere esclusa dalla sfera di interesse dell'autorità pubblica, anche se lo Stato deve conservare il ruolo di garante neutro e imparziale della pratica di diverse religioni, fedi e credenze¹⁰. La "Dichiarazione del forum del Volga" (2006)¹¹ invitava il Consiglio d'Europa a intraprendere un "dialogo aperto, trasparente e regolare" con le organizzazioni religiose, riconoscendo allo stesso tempo che questo approccio doveva basarsi su valori e principi universali. Il processo avviato a questo fine potrebbe riprendere il modello della tavola rotonda adottato in diversi Stati membri per favorire il dialogo con le comunità religiose. La *Dichiarazione di San Marino* (2007)¹² sulla dimensione religiosa del dialogo interculturale, afferma che le religioni possono elevare e arricchire il dialogo. Il contesto del dialogo corrisponde all'ambizione condivisa di proteggere la dignità di ogni essere umano attraverso la promozione dei diritti dell'uomo, inclusa la parità fra donne e uomini, di rafforzare la coesione sociale e di favorire la comprensione e il rispetto reciproci. Nella *Dichiarazione di San Marino*, i rappresentanti delle comunità religiose e della società civile presenti hanno accolto con favore l'interesse dimostrato dal Consiglio d'Europa in questo settore, notando che il Consiglio d'Europa resterebbe in una posizione neutrale nei confronti delle religioni, difendendo al tempo stesso la libertà di pensiero, di coscienza e di religione, i diritti e i doveri di tutti i cittadini e l'autonomia rispettiva dello Stato e delle religioni. Hanno inoltre considerato la necessità di avviare tavole di discussione in grado di esaminare l'impatto della pratica religiosa sugli altri settori della politica pubblica, come la salute e l'educazione, senza discriminazione e nel rispetto dei diritti dei non credenti. Questi ultimi hanno lo stesso diritto di dare il loro contributo ai dibattiti sui fondamenti morali della società, a fianco dei rappresentanti religiosi, e di partecipare a dibattiti relativi al dialogo interculturale.

L'8 aprile 2008, il Consiglio d'Europa ha organizzato, a titolo sperimentale, un incontro sulla dimensione religiosa del dialogo interculturale centrato sul tema "L'insegnamento di fatti religiosi e relativi alle convinzioni. Uno strumento di conoscenza dei fatti religiosi e relativi alle convinzioni nell'ambito scolastico; un contributo all'educazione alla cittadinanza democratica, ai diritti dell'uomo e al dialogo interculturale". Hanno preso parte a questo incontro gli Stati membri e gli Stati osservatori del Consiglio d'Europa, nonché i partner istituzionali dell'Organizzazione, la Commissione europea, rappresentanti di religioni tradizionalmente presenti in Europa e di altre convinzioni, rappresentanti di OING/ONG, esperti e rappresentanti degli organi di informazione. Un evento innovativo e sperimentale, il cui principale obiettivo era di promuovere e raf-

¹⁰ Vedere, per esempio, *Leyla Sahin/Turchia*, sentenza n° 44774/98 del 10 novembre 2005, par. 107.

¹¹ Documento finale della Conferenza internazionale "Dialogo delle culture e cooperazione interconfessionale" (Forum del Volga), Nijni Novgorod/Federazione russa, 7-9 settembre 2006 (disponibile sul sito: www.coe.int/dialogue).

¹² Dichiarazione finale della Conferenza europea su "La dimensione religiosa del dialogo interculturale", San Marino, 23-24 aprile 2007 (disponibile su: www.coe.int/dialogue).

forzare i valori fondamentali del Consiglio d'Europa, è cioè il rispetto dei diritti umani, la promozione della democrazia e il primato del diritto, contribuendo così a favorire il rispetto e la conoscenza, la tolleranza e la comprensione reciproci nell'ambito della comunità europea. Sono stati associati a questo obiettivo anche rappresentanti di religioni e diversi attori della società civile, fra cui i rappresentanti di altre fedi religiose, che hanno così partecipato ad un dialogo aperto e trasparente su un tema centrato su questi valori. Lo scopo non era di intraprendere un dibattito teologico, né di stabilire il quadro per un dialogo interconfessionale.

Oltre che fra le autorità pubbliche e le comunità religiose, un aspetto questo che dovrebbe essere incoraggiato, il dialogo deve anche svilupparsi nell'ambito delle stesse comunità religiose (dialogo interreligioso). Il Consiglio d'Europa ha spesso riconosciuto l'importanza del dialogo interreligioso (che non rientra direttamente nella sua competenza) nel quadro del dialogo interculturale, incoraggiando le comunità religiose a promuovere attivamente i diritti umani, la democrazia e il primato del diritto in un'Europa multiculturale. In ambito sociale, il dialogo interreligioso può contribuire anche a rafforzare il consenso nei riguardi di soluzioni di problemi sociali. Il Consiglio d'Europa sostiene la necessità di un dialogo nelle comunità religiose e le correnti di pensiero filosofiche (dialogo interreligioso e interno ad una convinzione), ciò che permette alle autorità pubbliche di comunicare con i rappresentanti autorizzati di religioni e convinzioni che desiderano essere riconosciute in base al diritto nazionale.

4. Cinque approcci dell'azione politica per promuovere il dialogo interculturale

La promozione del dialogo interculturale comporta cinque dimensioni distinte, ma interdipendenti, che coinvolgono l'insieme delle parti in causa: essa dipende dalla governance democratica della diversità culturale; passa attraverso la partecipazione e la cittadinanza democratica; richiede l'acquisizione di competenze culturali; necessita spazi di dialogo aperti; infine, deve essere condotta su scala internazionale. Le cinque dimensioni citate sono state oggetto di iniziative di successo¹³.

4.1 Governance democratica della diversità culturale

¹³ L'insieme degli esempi di buona prassi raccolti durante le consultazioni sarà pubblicato su Internet : www.coe.int/dialogue

4.1.1 Una cultura politica che valorizza la diversità

I valori comuni della democrazia, dei diritti umani e delle libertà fondamentali, del primato del diritto, del pluralismo, della tolleranza, della non discriminazione e del rispetto reciproco, sono le pietre angolari di una cultura politica che valorizzi la diversità.

Una cultura della diversità può svilupparsi solo se la democrazia concilia la norma della maggioranza e i diritti delle persone appartenenti alle minoranze. Imporre la volontà della maggioranza alle minoranze senza garantire la protezione effettiva dei diritti di tutti, è incompatibile con i principi iscritti nel patrimonio costituzionale comune dei paesi europei. Una società europea decisa a combinare unità e diversità non può essere una società in cui “il vincitore prende tutto”, ma deve cercare di diffondere valori di uguaglianza e di rispetto reciproco nella sfera politica. La democrazia non comporta semplicemente che il punto di vista della maggioranza prevalga sempre: si deve trovare un equilibrio che garantisca un trattamento equo ed adeguato delle persone che appartengono a minoranze e che eviti qualsiasi abuso di posizione dominante¹⁴.

L'elaborazione di una politica favorevole al pluralismo culturale è un compito impegnativo e richiede un sistema educativo che favorisca lo sviluppo delle attitudini alla riflessione critica e all'innovazione, nonché spazi in cui le persone possano partecipare ed esprimersi. Gli agenti preposti al mantenimento dell'ordine, i responsabili politici, gli insegnanti ed altri gruppi professionali, nonché i leader della società civile, devono essere formati in modo tale da poter svolgere il proprio compito all'interno di comunità culturalmente diverse. La cultura deve essere dinamica e caratterizzata dalla sperimentazione. I mezzi di informazione sono invitati a diffondere notizie obiettive e idee nuove, e a rimettere in discussione gli stereotipi. E' essenziale la presenza di numerose iniziative e attori impegnati che richiedano l'intervento di una società civile forte.

4.1.2 Diritti dell'uomo e libertà fondamentali

I diritti umani stabiliscono un quadro essenziale per la pratica del dialogo interculturale. Il diritto alla libertà di pensiero e di espressione, alla libertà di religione, di riunione e di associazione, nonché al rispetto della vita privata e familiare, sono fra le disposizioni più importanti della Convenzione europea dei Diritti dell'Uomo. I diritti enunciati devono poter essere esercitati senza

¹⁴ Cfr. *Leyla Sahin/Turchia*, sentenza n° 44774/98 del 10 novembre 2005, par. 108. Cfr. anche Articolo 6 della Convenzione-quadro per la protezione delle minoranze nazionali, che obbliga le parti contraenti a “promuovere uno spirito di tolleranza e il dialogo interculturale, e di adottare misure efficaci per favorire il rispetto e la comprensione reciproci, nonché la cooperazione fra tutte le persone che vivono sul proprio territorio, indipendentemente dalla loro identità etnica, culturale, linguistica o religiosa, in particolare nel campo dell'educazione della cultura e dei mezzi di informazione”.

nessuna forma di discriminazione. Il Protocollo n° 12 alla Convenzione contiene una clausola generale di non discriminazione. In aggiunta ai diritti civili e politici, vi sono i diritti socio-economici garantiti dalla Carta sociale europea, che tratta numerose questioni relative in particolare a persone appartenenti a gruppi sociali svantaggiati (accesso al lavoro, educazione, protezione sociale, salute e alloggio)¹⁵, nonché i diritti culturali definiti in più carte e convenzioni, come il Patto internazionale relativo ai diritti economici, sociali e culturali (1966).

La libertà di espressione garantita dall'art. 10, paragrafo 1 della Convenzione europea dei Diritti dell'Uomo è una condizione *sine qua non* per la partecipazione al dialogo interculturale. L'esercizio di questa libertà, che include obblighi e responsabilità, può essere limitato secondo condizioni specifiche definite all'articolo 10, paragrafo 2 della Convenzione stessa. Da alcuni anni, il moltiplicarsi di "discorsi di odio" costituisce un tema preoccupante per la Corte europea dei Diritti dell'Uomo la quale ha definito nella giurisprudenza, caso per caso, il limite al di là del quale il diritto alla libertà di espressione non può più essere esercitato.

Alcune forme di espressione sono gratuitamente insultanti, diffamatorie o ingiuriose al punto di rappresentare una minaccia per l'esistenza stessa di una cultura della tolleranza, e rischiano non solo di pregiudicare in modo inammissibile la dignità dei membri delle minoranze, ma anche di esporli a intimidazioni e minacce. L'incitamento all'odio fondato sull'intolleranza non è compatibile con il rispetto dei diritti e libertà fondamentali garantiti dalla Convenzione e dalla giurisprudenza della Corte.

Tuttavia la Corte europea dei Diritti dell'Uomo ha fissato limiti elevati per quanto riguarda le restrizioni alla libertà di espressione, definendo opportuno proteggere anche opinioni che "offendono, indignano o disturbano"¹⁶, ciò che lascia una certa libertà, per esempio, per criticare la religione di altri (in quanto sistema di idee al quale si può scegliere di aderire). La Corte tiene conto dell'impatto e del contesto nel quale le opinioni sono state espresse, stabilendo in particolare se rappresentano un contributo a un dibattito pubblico pluralista su temi di interesse generale.

Nel settore dei mezzi di informazione, la tutela della libertà di espressione è un principio fondamentale, anche se i giornalisti non sono esenti da obblighi e responsabilità specifiche: se da una parte sono liberi di esprimere le proprie opinioni, anche valutazioni di un certo peso, in merito a temi di pubblico interesse, al tempo stesso però devono raccogliere e diffondere informazioni obiettive.

¹⁵ Il Comitato europeo per i diritti sociali, che è incaricato di esaminare i rapporti nazionali e decidere se la situazione nei paesi coinvolti è conforme alla Carta sociale europea, ha richiesto più volte ai paesi di rivolgere una particolare attenzione alla situazione dei lavoratori stranieri, degli immigranti e delle minoranze nazionali; cf. Carta sociale europea, Comitato europeo per i diritti sociali : Conclusioni XVIII-1, Volume 1 Strasburgo 2006, pag. 59, 102, 212, 261, 293.

¹⁶ *Handyside/Regno Unito*, sentenza del 7 dicembre 1976, serie A, n° 24, par. 49.

Bisogna sensibilizzare i professionisti del settore sulla necessità di un dialogo e di una cooperazione interculturali che oltrepassino le barriere etniche, culturali, religiose e linguistiche, per promuovere una cultura di tolleranza e di reciproca comprensione, tenendo comunque sempre presente il loro ruolo, che è di informare il pubblico.

4.1.3 Dalle pari opportunità al pari godimento dei diritti

Il “modello sociale europeo” richiamato nella Strategia per la coesione sociale (riveduta), tende a garantire una vera e propria pari opportunità. Coloro i quali hanno più necessità di vedere i propri diritti tutelati, sono spesso quelli che sono meno in grado di farli valere. Per questa ragione è necessario che la tutela giuridica dei diritti sia accompagnata da misure di politica sociale ben definite che, nella pratica, assicurino a tutti l'accesso ai propri diritti. La Carta sociale europea e la Convenzione europea sullo status giuridico dei lavoratori migranti prevedono, per esempio, l'impegno da parte degli Stati parti a garantire ai lavoratori migranti e alle loro famiglie che si trovano legalmente nel loro territorio, un trattamento non meno favorevole di quello previsto per i propri cittadini in diversi contesti economici e sociali.

Indipendentemente dal principio della non discriminazione, gli Stati sono anche incoraggiati a adottare misure positive con lo scopo di eliminare le ineguaglianze legate alla discriminazione di cui sono oggetto i membri di gruppi sociali svantaggiati. Nella sfera pubblica, le autorità statali devono applicare rigorosamente il divieto di discriminazione, che sancisce la neutralità dello Stato nelle questioni culturali e religiose. Tuttavia la parità formale non è sempre sufficiente e la promozione della parità effettiva può richiedere, se necessario, l'adozione di misure specifiche coerenti con il principio di non discriminazione. In alcuni casi, l'assenza di un trattamento differenziato necessario per correggere una ineguaglianza può risolversi, senza una giustificazione obiettiva e ragionevole, in un atto discriminatorio¹⁷.

Può risultare necessario, entro certi limiti, adottare misure pratiche per tener conto della diversità¹⁸. Tali misure di accomodamento non devono pregiudicare i diritti altrui, né comportare difficoltà organizzative sproporzionate o generare costi eccessivi.

¹⁷ *D.H. e altri/Repubblica ceca*, sentenza del 13 novembre 2007 (Camera Alta): “La Corte ha anche riconosciuto che una misura o politica generale con effetti sproporzionalmente pregiudizievoli nei confronti di un gruppo specifico può essere considerata discriminatoria, sebbene non riguardi specificatamente tale gruppo...e che una discriminazione potenzialmente contraria alla Convenzione può risultare da una situazione de facto” (paragrafo 175).

¹⁸ Vedere Convenzione-quadro per la protezione delle minoranze nazionali (1995) articolo 4, paragrafi 2 e 3, nonché i paragrafi corrispondenti del rapporto esplicativo. *D.H. e altri/Repubblica ceca*, sentenza del 13 novembre 2007 (Camera Alta). Il Comitato europeo per i Diritti sociali ha affermato che “la differenza in una società democratica deve non solo essere considerata in maniera positiva, ma anche essere tenuta in considerazione con discernimento per garantire una parità vera ed effettiva” (*Autism France/Francia*, reclamo n° 13/2002, decisione sul fondo del 4 novembre 2003, paragrafo 52).

4.2 Cittadinanza democratica e partecipazione

La cittadinanza, nel senso più ampio del termine, indica un diritto e anche una responsabilità di partecipazione, insieme agli altri, alla vita sociale ed economica e agli affari pubblici¹⁹ della comunità. È un elemento essenziale per il dialogo interculturale, poiché ci invita a considerare gli altri non in modo stereotipato – in quanto “altro” – ma come concittadini e nostri simili. Facilitare l'accesso alla cittadinanza richiede l'adozione di misure regolamentari, legislative ed educative. La cittadinanza favorisce la partecipazione civica e contribuisce così alla valorizzazione dell'apporto dei nuovi arrivati, che consolidano a loro volta la coesione sociale.

La partecipazione attiva di tutti i residenti alla vita pubblica della comunità locale contribuisce all'arricchimento della comunità stessa e favorisce l'integrazione. Il diritto riconosciuto agli stranieri che risiedono legalmente in un comune o una regione di partecipare alle elezioni locali e regionali è uno strumento di promozione della partecipazione.

Nel quadro della Convenzione europea sulla nazionalità (1977), gli Stati firmatari si impegnano a prevedere una possibilità di naturalizzare le persone che risiedono legalmente e abitualmente nel loro territorio, stabilendo una durata di residenza massima di dieci anni prima di poter presentare la richiesta. A tale scopo, non è necessario che la naturalizzazione comporti la rinuncia alla nazionalità di origine. Il diritto dei minori stranieri di acquisire la nazionalità del paese di nascita e di residenza potrebbe favorire ancora più incisivamente la loro integrazione.

Il Comitato dei Ministri ha manifestato la sua preoccupazione di fronte al crescente disimpegno politico e civico, alla mancanza di fiducia nelle istituzioni democratiche e agli atti di razzismo e xenofobia sempre più numerosi. I segnali sembrano tuttavia diminuire in Europa. Gli alti livelli di fiducia sociale e di impegno nell'ambito delle organizzazioni della società civile, osservati in alcuni Stati membri, si accompagnano ad un sistema di governance democratica, caratterizzato da una autorità pubblica imparziale basata sul primato del diritto, che favorisce la partecipazione. Contribuendo alla fiducia sociale e incoraggiando la partecipazione dei membri delle minoranze altrimenti marginalizzate, il dialogo interculturale può avvicinare l'idea di democrazia ai cittadini.

Le autorità locali e regionali svolgono un ruolo decisivo a riguardo. La Convenzione del Consiglio d'Europa sulla partecipazione degli stranieri alla vita pubblica locale insiste sulla necessità di rafforzare la partecipazione. E' necessario evitare la tentazione di indicare come unici interlocutori i responsabili maschili delle minoranze della prima generazione di migranti, e tener conto

¹⁹ Vedere Convenzione-quadro per la protezione delle minoranze nazionali (1995) articolo 15.

delle diversità e dei rapporti sociali esistenti in seno alle minoranze, coinvolgendo soprattutto i giovani.

4.3 Imparare e insegnare le competenze interculturali

Le competenze necessarie per il dialogo interculturale non sono automatiche: è necessario acquisirle, praticarle e alimentarle nel corso di tutta la vita. Le autorità pubbliche, i professionisti del settore dell'insegnamento, le organizzazioni della società civile, le comunità religiose, i mezzi di informazione e tutti gli altri operatori del settore educativo, che lavorano in tutti i contesti istituzionali e a tutti i livelli, svolgono un ruolo decisivo nel perseguire gli obiettivi e i valori fondamentali difesi dal Consiglio d'Europa, nonché nel rafforzare il dialogo interculturale. Le cooperazioni interistituzionali sono determinanti, in particolare con l'Unione europea, l'Unesco, l'Organizzazione araba per l'educazione, la cultura e le scienze (Alecso) e altri partner attivi in questo campo.

4.3.1 Settori chiave di competenza: la cittadinanza democratica, l'apprendimento delle lingue, la storia.

L'educazione alla cittadinanza democratica è essenziale sia per il funzionamento di una società libera, tollerante, giusta, aperta e inclusiva, sia per la coesione sociale, la comprensione reciproca, la solidarietà, il dialogo interculturale e religioso, la parità fra donne e uomini. Essa comprende tutte le attività educative formali, non formali o informali, compreso l'insegnamento professionale, la famiglia e le comunità di riferimento, che permettono alle persone di agire come cittadini attivi e responsabili, rispettosi degli altri. L'educazione alla cittadinanza democratica include, fra l'altro, l'educazione civica, storica, politica e dei diritti umani, nonché l'attenzione al contesto mondiale delle società e al patrimonio culturale. Favorisce gli approcci pluridisciplinari e combina insieme l'acquisizione di conoscenze, competenze e comportamenti, in particolare la capacità critica e la disposizione all'autocritica necessarie per vivere in un contesto di società culturalmente diverse.

La lingua è spesso un ostacolo alle conversazioni interculturali. L'approccio interculturale riconosce il valore delle lingue in uso presso le minoranze, ma ritiene necessario che i loro membri imparino la lingua predominante dello Stato in cui vivono per poter diventare in questo modo cittadini a pieno titolo. Questo principio è conforme alla Carta europea delle lingue regionali o minoritarie, che afferma come le lingue meno parlate debbano essere tutelate dal rischio di una eventuale estinzione, non solo in quanto contribuiscono alla ricchezza culturale dell'Europa, ma anche perché il loro uso è un diritto inalienabile. Riconosce il valore del multilinguismo e insiste sul fatto che la salvaguardia delle lingue minoritarie di un paese non deve essere attuata a discapito delle lingue ufficiali e della necessità di impararle. L'apprendimento

delle lingue aiuta gli allievi a non crearsi un'immagine stereotipata della diversità, a sviluppare la loro curiosità e l'apertura verso gli altri, a scoprire nuove culture, giungendo così a capire quanto arricchenti siano gli scambi con persone aventi identità sociale e cultura diverse.

La raccomandazione del Comitato dei Ministri sull'insegnamento della storia nel XXI secolo (2001)²⁰ sottolinea la necessità di sviluppare presso gli allievi la capacità intellettuale di analisi e interpretazione delle informazioni in modo critico e responsabile attraverso il dialogo, la ricerca di fatti storici e un dibattito aperto fondato su una visione pluralista, in particolare per quanto riguarda le questioni controverse e sensibili. L'insegnamento della storia contribuisce a prevenire la ripetizione o la negazione dell'Olocausto, dei genocidi e di altri crimini contro l'umanità, delle epurazioni etniche e delle violazioni massicce dei diritti umani, a rimarginare le ferite del passato e a promuovere valori fondamentali particolarmente importanti per il Consiglio d'Europa : si tratta di un fattore decisivo di riconciliazione, riconoscimento, comprensione e fiducia reciproca fra i popoli. L'insegnamento della storia in un'Europa democratica dovrebbe avere un posto strategico sia per la formazione di un cittadino responsabile e attivo che per lo sviluppo del rispetto di qualsiasi genere di diversità, rispetto fondato su una comprensione dell'identità nazionale e su principi di tolleranza. L'insegnamento della storia non può essere uno strumento di manipolazione ideologica, di propaganda o di promozione di valori ultranazionalisti, xenofobi, razzisti o antisemiti e intolleranti. Le ricerche storiche e la storia insegnata a scuola non possono in alcun modo, e indipendentemente dalle intenzioni, essere compatibili con i valori fondamentali e lo Statuto del Consiglio d'Europa se permettono o divulgano rappresentazioni erranee della storia. L'insegnamento della storia dovrebbe comprendere l'eliminazione di pregiudizi e stereotipi, evidenziando nei programmi le reciproche influenze positive fra i diversi paesi, religioni e scuole di pensiero nell'ambito dello sviluppo storico europeo, nonché lo studio critico delle false rappresentazioni storiche risultanti da negazione di una evidenza storica, da falsificazione, da omissione, da ignoranza o da recupero ideologico.

4.3.2 Insegnamento primario e secondario

In un'Europa multiculturale, l'educazione non solo prepara i giovani al mercato del lavoro ma favorisce il loro sviluppo personale, arricchendoli di una vasta gamma di conoscenze. Le scuole sono veicoli importanti per preparare i giovani alla vita di cittadini attivi. Devono, da una parte, guidarli e aiutarli ad acquisire gli strumenti e a sviluppare le attitudini necessarie per vivere nella società, sotto tutti i punti di vista, proponendo loro strategie che permettano di acquisire tali strumenti, e, dall'altra parte, aiutarli a capire e a gestire i valori sui quali si basa la democrazia, introducendo il rispetto dei di-

²⁰ Raccomandazione Rec(2001)15

ritti umani come base per affrontare la diversità, stimolando così apertura verso le altre culture.

Nel programma di studi, tutte le materie presentano una dimensione interculturale. La storia, le lingue, l'insegnamento di fatti religiosi e relativi a convinzioni sono forse fra le materie più coinvolte²¹. L'insegnamento di fatti religiosi e relativi a convinzioni in un contesto interculturale, permette di diffondere conoscenze su *tutte* le religioni e convinzioni e sulla loro storia, offrendo così agli alunni la possibilità di capire e di evitare i pregiudizi. Questo approccio è stato adottato dall'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, dalla Corte europea dei Diritti dell'Uomo e dall'ECRI²². Nel 2007, i Ministri europei per l'educazione hanno sottolineato l'importanza di misure volte a migliorare la comprensione reciproca fra le comunità culturali e/o religiose tramite l'insegnamento scolastico, in virtù di principi condivisi in materia di etica e cittadinanza democratica. Qualunque sia il sistema di insegnamento religioso in atto, la scuola deve comunque tener conto delle religioni e convinzioni diverse²³.

4.3.3 Insegnamento superiore e ricerca

Gli istituti di insegnamento superiore hanno un ruolo importante nel rafforzare il dialogo interculturale, tramite i loro programmi di insegnamento, come luoghi in cui il dialogo interculturale è messo in pratica. Come affermato dal Comitato direttivo dell'Insegnamento superiore e della Ricerca, l'università si definisce in modo più compiuto attraverso la sua universalità – cioè attraverso l'impegno ad aprire la mente e ad aprirsi sul mondo – basata sui valori ereditati dall'Illuminismo. L'università è dunque in una posizione favorevole per formare “intellettuali interculturali” in grado di svolgere un ruolo attivo nella sfera pubblica.

Questo processo si deve basare sulla ricerca universitaria dell'apprendimento interculturale, per tener conto dell' “imparare a vivere insieme” e della diversità culturale in tutte le attività educative.

²⁰ Il Comitato consultivo della Convenzione-quadro per la tutela delle minoranze nazionali ha sottolineato in un recente “Commentario sull'educazione ai sensi della Convenzione-quadro per la tutela delle minoranze linguistiche” (adottata nel marzo 2006), che si deve tener conto delle disposizioni relative all'educazione “in tutti i progetti e attività in materia di educazione interculturale che tendono a facilitare la comprensione reciproca, i contatti e gli scambi fra gruppi diversi all'interno di una società”.

²¹ Raccomandazione 1720 dell'Assemblea parlamentare sull'educazione e la religione (2005); *Kjeldsen, Busk Madsen e Pedersen/Danimarca*, 5095/71; 5920/72; 5926/72, 7 dicembre 1976, para. 53; *Folgerø e Iatri/Norvegia* (Camera Alta), sentenza n° 15472/02 del 29 giugno 2007, para. 84; raccomandazione di politica generale n° 10 dell'ECRI sulla lotta contro il razzismo e la discriminazione razziale nell'educazione scolastica e attraverso di essa, 2006 para. II.2.b.

²² Dichiarazione finale della 22ma sessione della Conferenza permanente dei ministri europei dell'Educazione, Istanbul, Turchia, 4-5 maggio 2007 (“Costruire un'Europa più umana e più inclusiva: contributo delle politiche educative”).

4.3.4 Apprendimento non formale e informale

Un ruolo altrettanto importante riguarda l'apprendimento non formale al di fuori delle scuole e università, in particolare nell'ambito di attività giovanili e in tutte le forme di servizio civico e di volontariato. Il Consiglio d'Europa ha incoraggiato gli Stati membri a promuovere l'educazione non formale e ad incoraggiare l'impegno e il contributo dei giovani nei confronti dei valori basilari del dialogo interculturale.

Le organizzazioni giovanili, le associazioni sportive e le comunità religiose sono in una posizione particolarmente favorevole per promuovere il dialogo interculturale in un contesto di educazione non formale. Oltre alla famiglia, la scuola e il posto di lavoro, i gruppi giovanili e i centri comunitari contribuiscono a costruire la coesione sociale. Grazie alla grande varietà di programmi, alla natura aperta e libera delle loro attività e all'impegno dei loro membri, queste organizzazioni riescono spesso con maggiore successo a creare una partecipazione attiva da parte di persone provenienti da minoranze e ad offrire reali possibilità di dialogo. Organizzazioni della società civile e non governative attive sono una componente indispensabile delle democrazie pluraliste, favoriscono una partecipazione viva alle cose pubbliche e una cittadinanza democratica responsabile, nel rispetto dei diritti umani e della parità fra donne e uomini. Per questo motivo si potrebbe prevedere di dare alle organizzazioni di migranti la possibilità e i fondi necessari per sviluppare servizi di volontariato a favore dei membri delle minoranze, in particolare i giovani, per aumentare le loro possibilità nel mondo del lavoro e nella società.

L'apprendimento informale è facilitato da mezzi di informazione e servizi di comunicazione, che offrono la possibilità di venire in contatto con altre pratiche culturali.

4.3.5 Il ruolo degli educatori

Gli educatori svolgono un ruolo essenziale a tutti i livelli sia nel rafforzare il dialogo interculturale, che nel preparare le generazioni future al dialogo. Possono diventare modello di ispirazione attraverso la testimonianza del proprio impegno e mettendo in pratica, con gli allievi, ciò che insegnano.

I programmi di formazione degli insegnanti dovrebbero prevedere strategie pedagogiche e metodi di lavoro che li preparino a gestire le nuove situazioni determinate dalla diversità, la discriminazione, il razzismo, la xenofobia, il sessismo e l'emarginazione, e a risolvere i conflitti in modo pacifico. Dovrebbero inoltre favorire un approccio globale della vita istituzionale sulla base della democrazia e dei diritti umani, e creare una comunità di apprendimento che saprà tener conto delle percezioni individuali nascoste, del clima scolastico e degli aspetti informali dell'educazione.

Gli istituti di formazione degli insegnanti dovrebbero elaborare inoltre strumenti di garanzia della qualità ispirati dall'educazione alla cittadinanza democratica, tenendo in considerazione la dimensione interculturale, e sviluppare indicatori e strumenti di autovalutazione e di sviluppo autocentrato per gli istituti educativi. Dovrebbero rafforzare l'educazione interculturale e la gestione della diversità nel quadro della formazione continua.

L'obiettivo del Centro europeo di risorse per l'educazione alla cittadinanza e l'educazione interculturale di Oslo, in cooperazione con il Consiglio d'Europa, è di promuovere la comprensione e accrescere la conoscenza reciproca per costruire la fiducia e prevenire i conflitti, e questo tramite la formazione degli insegnanti.

4.3.6. L'ambiente familiare

I genitori e l'insieme dell'ambiente familiare svolgono un ruolo importante contribuendo a preparare i giovani a vivere in una società con forte diversità culturale. In quanto modelli per i loro figli, essi dovrebbero contribuire attivamente a fare evolvere le mentalità e le idee. Un aiuto in questo senso può venire dai programmi educativi per gli adulti e le famiglie, dedicati alla diversità culturale.

4.4 Spazi per il dialogo interculturale

È essenziale creare ambienti di dialogo aperti a tutti. La riuscita della governance interculturale, a tutti i livelli, dipende in massima parte dal moltiplicarsi di tali spazi: spazi fisici, come strade, mercati e negozi, case, asili, scuole e università, centri socioculturali, associazioni giovanili, chiese, sinagoghe e moschee, sale per riunioni nelle fabbriche e luoghi di lavoro, musei, biblioteche e altri spazi per il tempo libero, oppure spazi virtuali come i mezzi di comunicazione.

La pianificazione urbana ne è un esempio rivelatore: lo spazio urbano può essere organizzato in modo "univoco" o "plurivoco". Il primo consiste nelle periferie di tipo tradizionale, con lottizzazioni, zone industriali, parcheggi e strade periferiche. Nel secondo caso, la pianificazione prevede piazze vive, parchi, strade animate, caffè all'aperto e mercati. Le zone univoche favoriscono l'atomizzazione delle persone, mentre gli spazi plurivoci mettono in contatto strati sociali diversi e favoriscono lo sviluppo di uno spirito di tolleranza. È importante che le comunità di migranti non siano concentrate, come spesso accade, in zone abitative senza vita e stigmatizzate, isolate ed escluse dalla vita cittadina.

Le attività culturali favoriscono la scoperta di espressioni culturali diverse, contribuendo a stabilire un clima di tolleranza, di comprensione reciproca e di

rispetto. Il rispetto dell'altro è favorito dalla creatività culturale. Le arti sono un terreno di contraddizione e di confronto simbolico, dove l'espressione individuale trova spazio, luogo di riflessione critica e di mediazione. Attraversano le frontiere in modo naturale, stabilendo legami e parlando direttamente alle emozioni delle persone. I cittadini creativi impegnati in attività culturali creano nuovi spazi e inedite possibilità di dialogo.

I musei e i siti storici sono in grado, a nome di una comune umanità, di rimettere in discussione i racconti selettivi che riflettono la predominanza storica di questo e quel gruppo etnico o nazionale, offrendo spazi di riconoscenza reciproca fra individui di origine diversa. Lo studio del patrimonio culturale europeo può essere utilizzato come tela di fondo per una cittadinanza europea plurale, conforme alle esigenze della nostra epoca. Le strade storiche continentali e transfrontaliere dell'Europa, oggi riscoperte con l'aiuto del Consiglio d'Europa nel quadro della rete degli "itinerari culturali", hanno influenzato la storia dei rapporti culturali favorendo, per diversi secoli, gli scambi interculturali. Offrono accesso al patrimonio multiculturale europeo e illustrano la capacità di vivere insieme, in pace e nel rispetto della diversità.

Gli asili, la scuola, i gruppi e le associazioni giovanili sono in generale luoghi principali per l'apprendimento e il dialogo interculturale. Tuttavia, perché lo siano veramente, dovrebbero permettere ai bambini e ai giovani di origini diverse di incontrarsi per comunicare e sviluppare attività comuni. Più questi luoghi sono integrati, più l'apprendimento interculturale è efficace.

I mezzi di informazione offrono spazi vitali per il dialogo indiretto. Testimoni delle diversità culturali della società, propongono piattaforme di confronto di punti di vista diversi a lettori, ascoltatori e spettatori i quali altrimenti non avrebbero, nella vita quotidiana, altre possibilità di conoscenza. A questo scopo, i mezzi di informazione dovrebbero assumere personale con vedute diverse da formare sulle problematiche relative alla diversità. I nuovi servizi di comunicazione offrono al pubblico, in altre occasioni passivo, la possibilità di partecipare a un dialogo interculturale mediatizzato, soprattutto tramite siti di *social networking*, forum su Internet e collaborazione ai siti "wiki".

I mezzi di informazione internazionali presentano una diversità stupefacente di modelli di ruoli identitari. Di fronte a tale complessità, si sarebbe tentati di applicare all' "altro" uno stereotipo semplicistico, proiettando su di lui tutti i mali della terra. La gestione democratica della diversità è un lavoro delicato: bisogna evitare di indirizzare il dialogo in modo forzato e, allo stesso tempo, impedire che sia sviato da discorsi di odio o intolleranza.

Lo sport può contribuire in modo considerevole al dialogo interculturale, riconducendolo direttamente nell'ambito della vita quotidiana. Il gioco del calcio, in particolare, come sport universale, ha visto svilupparsi in questi ultimi anni diverse azioni antirazziste sostenute in Europa dall'UEFA, che ha stabilito un "piano in 10 punti" ed elaborato le relative linee guida per le squadre.

Il fatto di giocare insieme rispettando le regole imparziali e universali, unitamente alla nozione dominante di “fair-play”, possono costituire una esperienza interculturale.

Il ruolo del posto di lavoro nel dialogo interculturale non deve essere trascurato. La diversità è un fattore d'innovazione, come lo testimoniano i principali centri motori dell'economia. Una forza lavoro diversificata può produrre nuovi approcci grazie al lavoro di squadra e alla partecipazione dei lavoratori. Sembra che la tolleranza abbia un ruolo significativo di attrazione verso i talenti che sono necessari allo sviluppo tecnologico indispensabile per il successo. Tuttavia, molti membri appartenenti alle minoranze occupano posti di lavoro precari e scarsamente remunerati. I sindacati hanno un ruolo determinante in questo ambito, sia col loro impegno volto a migliorare le condizioni di lavoro, che nell'offrire luoghi di solidarietà interculturale per lottare contro gli effetti dannosi della segmentazione del mercato del lavoro, che le organizzazioni razziste sono in grado di sfruttare.

Le attività quotidiane svolte dai servizi pubblici, dalle organizzazioni non governative e dalle comunità religiose offrono numerose occasioni di dialogo interculturale, che vanno al di là dei limiti dei semplici incontri. I servizi relativi alla salute, ai giovani e all'educazione sono quotidianamente in contatto con i membri appartenenti alle minoranze. E' dunque necessario che dispongano di personale competente e formato, ricorrendo ad interpreti se necessario, affinché questi contatti quotidiani diventino incontri produttivi. In ambito sanitario, per esempio, particolarmente sensibili possono rivelarsi i settori della maternità e della salute mentale. Assumere nei servizi pubblici persone appartenenti a gruppi minoritari provenienti da diversi contesti etnici, religiosi, culturali e linguistici offre l'opportunità di estendere le competenze interculturali utili nei rapporti coi diversi utilizzatori dei servizi, su una base di reciprocità e di dignità. I programmi di gemellaggio fra città sono un'occasione eccellente per promuovere le capacità in questo campo.

4.5 Il dialogo interculturale nelle relazioni internazionali

L'impegno dell'Europa verso l'azione multilaterale fondata sul diritto internazionale e la promozione dei diritti dell'uomo, della democrazia e del primato del diritto dovrebbe ispirare il dialogo interculturale su scala internazionale. Applicare questi principi al dialogo interculturale a livello internazionale è un compito importante per facilitare la comprensione reciproca. Il consenso europeo su questo aspetto è stato rafforzato dalle conclusioni del Terzo Vertice del Consiglio d'Europa (Varsavia, 2005) e precisato nei documenti successivi. La situazione geopolitica attuale è a volte descritta come quella in cui le civiltà si escludono reciprocamente e cercano di ottenere vantaggi politici ed economici relativi, a discapito le une dalle altre. Il concetto di dialogo interculturale può aiutare a vincere stereotipi e giustapposizioni sterili derivanti da

questa visione del mondo, poiché sottolinea come in un ambiente mondiale, caratterizzato dalle migrazioni, da una interdipendenza crescente e da un accesso facilitato ai canali di informazione internazionali e ai nuovi servizi di comunicazione come Internet, le identità culturali sono sempre più complesse, si accavallano e combinano elementi di origini differenti. Relazioni internazionali intrise dello spirito del dialogo interculturale permettono di rispondere efficacemente a questa nuova situazione. Il dialogo interculturale può così contribuire a prevenire e risolvere i conflitti, favorendo la riconciliazione e la ricostruzione della fiducia sociale.

Il Consiglio d'Europa è aperto alla cooperazione con le regioni vicine e con il resto del mondo. L'Organizzazione desidera vivamente assicurare il coordinamento e la complementarità della sua azione con quelle delle altre istituzioni internazionali, in particolare europee, e desidera portare il proprio contributo al dialogo in ambito internazionale. L'azione condotta in ambito internazionale, soprattutto sulla scena europea, contribuisce in larga misura al dialogo interculturale. Il "valore aggiunto" messo a disposizione di altre istituzioni internazionali, degli Stati membri, della società civile e di tutte le altre parti in causa, è principalmente associato alla sua esperienza in materia di norme e meccanismi di monitoraggio nel campo dei diritti umani, della democrazia e del primato del diritto. Il Consiglio d'Europa può portare la propria esperienza per accogliere le sfide poste dalla diversità culturale nel campo sociale, educativo, sanitario e culturale. L'Organizzazione intrattiene un dialogo permanente e strutturato con le principali parti coinvolte, come i membri dei parlamenti nazionali, le collettività locali e regionali, le organizzazioni della società civile dei 47 Stati membri. Infine, può dare il suo contributo tramite strutture come il Centro europeo per l'interdipendenza e la solidarietà mondiale (il "Centro Nord-Sud", Lisbona), il Centro europeo per le lingue vive (Graz) e i due Centri europei per la gioventù (Strasburgo e Budapest), nonché grazie alla sua cooperazione con il Centro europeo di risorse per l'educazione alla cittadinanza democratica e l'educazione interculturale (Oslo), o istituzioni quali il Centro culturale europeo di Delfi.

Il Consiglio d'Europa riconosce l'importanza delle iniziative condotte da altri attori internazionali e valuta positivamente i partenariati con istituzioni come l'Unione europea, l'Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa (OSCE), l'Unesco, l'Organizzazione araba per l'educazione, la cultura e le scienze (Alecso) e la Fondazione euro mediterranea Anna Lindh per il dialogo fra le culture. Il Consiglio d'Europa partecipa all' "Alleanza delle civiltà", un'iniziativa del Segretario Generale delle Nazioni Unite patrocinata da Spagna e Turchia, ed esamina la possibilità di concludere un Memorandum di Accordo con l' "Alleanza" per rafforzare le relazioni di cooperazione²⁴. E' inoltre allo studio il mezzo per promuovere il dialogo interculturale nel quadro dell'*acquis* del Consiglio d'Europa in materia di diritti umani, di primato del diritto e di democrazia nell'ambito degli scambi con altri attori quali l'Organizzazione islamica per l'educazione, le scienze e la cultura (Isesco) e il Centro di Ricerche sulla storia, l'arte e la cultura islamiche (IRCICA).

Una organizzazione come il Consiglio d'Europa è in grado sfruttare le affinità e i programmi di cooperazione che alcuni dei suoi membri hanno in corso con particolari regioni del mondo. Le relazioni transfrontaliere, tradizionalmente sostenute dal Consiglio d'Europa, presentano una dimensione interculturale importante.

Gli attori non statali organizzati a livello internazionale, quali le organizzazioni non governative e le comunità religiose, svolgono un ruolo determinante nel dialogo interculturale transnazionale, nell'ambito del quale agiscono come innovatori. Queste istituzioni hanno accolto da tempo la sfida della diversità nelle loro stesse organizzazioni interne; inoltre, creano, fra le diverse comunità, reti di relazioni che gli accordi intergovernativi non sempre permettono di stabilire.

Anche le persone hanno un ruolo da svolgere in questo contesto. Chi vive e lavora in un ambiente interculturale, in particolare le persone con un background di immigrazione, può stabilire molteplici legami al di là delle frontiere nazionali, diventando veicolo di sviluppo e stimolando così l'innovazione e l'arricchimento reciproco delle idee. Queste persone sono dunque il simbolo della complessità e del carattere contestuale dell'identità e possono, in questo senso, essere pionieri nel campo del dialogo interculturale.

5. Raccomandazioni e orientamenti di politica generale per l'azione futura: la responsabilità condivisa degli attori principali

Rafforzare il dialogo interculturale per promuovere i nostri valori comuni di rispetto dei diritti umani, di democrazia e di primato del diritto, e favorire così una maggiore unità europea, è una responsabilità che deve essere condivisa da tutte le parti in causa. L'impegno attivo di tutti nei cinque ambiti politici identificati nel precedente capitolo, ci permetterà di usufruire della ricchezza del nostro patrimonio culturale e della situazione attuale. Il Consiglio d'Europa, basandosi sulla lunga esperienza e sulla propria idea di diversità culturale e di dialogo interculturale, è in grado di formulare le seguenti raccomandazioni a carattere generale e linee guida, e sviluppare orientamenti di politica generale per la sua azione futura.

²⁴ Il 15 gennaio 2008, il Segretario Generale del Consiglio d'Europa e l'Alto Rappresentante delle Nazioni Unite per l'Alleanza delle civiltà hanno firmato una lettera di intesa sulla futura cooperazione e in vista di un Memorandum di accordo.

5.1 Governance democratica della diversità culturale

Per favorire la diversità culturale è necessario svilupparne la governance democratica a tutti i livelli. Si possono formulare diverse raccomandazioni generali, indirizzate principalmente a chi assume decisioni a livello nazionale e ad altre autorità pubbliche.

Il dialogo interculturale necessita di un quadro istituzionale e giuridico neutrale, sia a livello locale che nazionale, conforme alle disposizioni del Consiglio d'Europa in materia di diritti umani e fondato sui principi di democrazia e di primato del diritto. Con l'attuazione di legislazioni e politiche chiare, sarà possibile lottare contro la discriminazione basata su ragioni di sesso, razza, colore, lingua, religione, opinioni politiche o altre opinioni, origine nazionale o sociale, appartenenza ad una minoranza, ricchezza, nascita o altre situazioni come, in particolare, l'orientamento sessuale, secondo la giurisprudenza della Corte²⁵, o per ragioni di età o di handicap fisico o mentale, in base al rapporto illustrativo al Protocollo n° 12 alla Convenzione europea dei Diritti dell'Uomo²⁶. L'ECRI, da parte sua, ha fornito indicazioni in merito alla legislazione nazionale per la lotta contro il razzismo e la discriminazione razziale²⁷. I rapporti fra religione e Stato dovrebbero essere organizzati non solo in modo da garantire gli stessi diritti e doveri a tutte le persone, indipendentemente dalle opinioni, convinzioni o religione, ma anche in maniera da assicurare, nella pratica, il pieno rispetto della libertà di coscienza e di religione.

Si dovrebbe garantire una coerenza interna fra le diverse politiche che favoriscono o che rischiano di ostacolare il dialogo interculturale. A questo scopo si consiglia di adottare un approccio concertato, che oltrepassi i limiti abituali fra le amministrazioni pubbliche, per esempio creando un comitato interministeriale, un ministero speciale per l'integrazione o una unità all'interno del Gabinetto del Primo Ministro. L'elaborazione e l'attuazione di "Piani di azione nazionali", basati su norme internazionali relative ai diritti dell'uomo, comprese quelle del Consiglio d'Europa e conformi alle raccomandazioni del presente Libro bianco, possono contribuire concretamente a rafforzare la visione di una società integrata proteggendo la diversità dei suoi membri, e ad enunciare principi da tradurre in programmi sottoposti al controllo dei cittadini. Il Consiglio d'Europa è disponibile a partecipare all'elaborazione dei Piani d'azione nazionali e a valutare la loro applicazione. Una leadership politica al massimo livello è essenziale per assicurarne il successo. La società civile, in particolare le associazioni di minoranze e di migranti, possono svolgere un ruolo importante a riguardo. L'eventuale creazione di organi consultivi nei quali

²⁵ Vedere in particolare le sentenze Smith e Grady/Regno Unito – 29/9/1999, para. 90; S.L./Austria – 9/1/2003, para. 37; Karner/Austria – 24/7/2003, para. 37.

²⁶ Vedere rapporto illustrativo al Protocollo n° 12 alla Convenzione europea dei Diritti dell'Uomo, para. 20.

²⁷ Raccomandazione di politica generale n° 7 dell'ECRI sulla legislazione nazionale per la lotta contro il razzismo e la discriminazione razziale, 2002.

siedano rappresentanti dei diversi partner coinvolti favorirebbe l'integrazione. I Piani di azione nazionali dovrebbero includere sia migranti recenti che i gruppi di minoranze esistenti da lungo tempo.

Il Consiglio d'Europa potrebbe lanciare una iniziativa di monitoraggio alla quale potrebbe seguire una serie di ricerche e conferenze volte a esplorare l'approccio interculturale in senso largo della gestione della diversità culturale, di cui il dialogo interculturale è un elemento significativo. Questo lavoro porterebbe ad esplorare i legami e le sinergie fra l'approccio interculturale della gestione della diversità e la politica di integrazione. A questa iniziativa farebbe seguito un insieme di azioni nel campo del Consiglio d'Europa per promuovere il concetto di approccio interculturale della gestione della diversità culturale, compresa l'integrazione.

Le autorità pubbliche dovrebbero porsi all'ascolto delle aspettative di una popolazione culturalmente diversa e adoperarsi affinché i servizi pubblici preposti rispettino le legittime rivendicazioni di tutti i gruppi della società e siano in grado di rispondere ai loro desideri. Questa condizione, che è il risultato dei principi di non discriminazione e di parità, è particolarmente importante in diversi settori: mantenimento dell'ordine, sanità, giovani, educazione, cultura e patrimonio, alloggio, prestazioni sociali, accesso alla giustizia e al mercato del lavoro. La partecipazione di rappresentanti di gruppi minoritari e svantaggiati al momento dell'elaborazione sia di politiche relative alla fornitura di servizi che di decisioni relative alla destinazione di risorse, nonché l'assunzione, nel settore dei servizi, di persone provenienti da questi gruppi, rappresentano delle tappe importanti.

Il dibattito politico deve avvenire nel rispetto della diversità culturale. Le manifestazioni pubbliche di razzismo, di xenofobia o di qualsiasi forma di intolleranza²⁸, sia che provengano da persone che occupano una funzione pubblica o da membri della società civile, dovrebbero essere respinte e condannate, conformemente alle disposizioni pertinenti della Convenzione europea dei Diritti dell'Uomo. Qualsiasi forma di stigmatizzazione di persone appartenenti a gruppi minoritari e svantaggiati deve essere bandita dai discorsi pubblici. I mezzi d'informazione possono svolgere un ruolo positivo nella lotta contro l'intolleranza, favorendo una cultura della comprensione fra i membri di gruppi etnici, culturali, linguistici e religiosi differenti. I professionisti del campo dell'informazione dovrebbero riflettere sul problema dell'in-

²⁸ Il Terzo Vertice del Consiglio d'Europa nel 2005 ha condannato con fermezza "qualsiasi forma di intolleranza e di discriminazione, in particolare quella basata sul sesso, la razza e la religione, compreso l'antisemitismo e l'islamofobia". Il Comitato dei Ministri ha anche riconosciuto che i Rom e i gitani hanno subito discriminazioni in tutti i settori della vita. L'ECRI raccomanda che la legge penalizzi "la negazione, la minimizzazione grossolana, la giustificazione o l'apologia pubbliche, con finalità razziste, dei crimini di genocidio, di crimini contro l'umanità o di crimini di guerra" se sono intenzionali (Raccomandazione di politica generale n° 7 dell'ECRI sulla legislazione nazionale per la lotta contro il razzismo e la discriminazione razziale). L'ECRI sottolinea anche la necessità di combattere i pregiudizi di cui sono vittime le comunità musulmane e di sanzionare in modo appropriato le discriminazioni basate sulla religione (Raccomandazione di politica generale n° 5 dell'ECRI sulla lotta contro l'intolleranza e le discriminazioni nei confronti dei musulmani).

tolleranza nel contesto sempre più multietnico e multiculturale degli Stati membri, e sulle misure che potrebbero intraprendere per promuovere la tolleranza, la comprensione e il rispetto.

Gli Stati dovrebbero adottare una legislazione severa, che vieti “discorsi di odio” e manifestazioni di razzismo, di xenofobia, di omofobia, di antisemitismo, d’islamofobia e di intolleranza nei confronti dei Rom e dei gitani, nonché qualsiasi altra manifestazione che inciti all’odio o alla violenza. Una corretta formazione dovrebbe essere assicurata a chi, nel campo della giustizia penale, deve poter applicare e fare rispettare le disposizioni di legge. La creazione di organismi nazionali indipendenti per la lotta contro la discriminazione o strutture simili dovrebbe assicurare il controllo sull’efficacia di questo tipo di legislazione, l’organizzazione delle attività di formazione richieste e il sostegno per le persone colpite da forme di espressione razziste.

I dirigenti politici hanno a tale riguardo una responsabilità particolare. Le loro prese di posizione influenzano i punti di vista del pubblico su questioni di natura interculturale e possono perciò attenuare o esacerbare le tensioni. L’ECRI ha esaminato questi pericoli e la loro concreta manifestazione, definendo diverse misure pratiche da adottare per lottare contro l’uso di elementi discriminatori, razzisti, antisemiti e xenofobi nei discorsi politici²⁹. Attraverso l’esercizio della loro autorità civica, i responsabili locali possono contribuire in buona parte a mantenere la pace fra le comunità. L’ECRI raccomanda inoltre di rifiutare qualsiasi finanziamento pubblico ai partiti politici che incitano al razzismo, in particolare tramite il “discorso dell’odio”.

L’autorità pubblica è incoraggiata ad adottare, se necessario, misure positive adeguate per favorire l’accesso delle persone appartenenti a gruppi svantaggiati o sottorappresentati a posti di responsabilità nella vita professionale, nelle associazioni, nella vita politica e a livello di collettività locali e regionali, tenendo conto delle competenze professionali richieste. Tutti gli Stati membri dovrebbero riconoscere il principio secondo il quale, in alcune circostanze, potrebbe rivelarsi necessario adottare misure adeguate finalizzate alla promozione di una parità piena ed effettiva fra le persone appartenenti a minoranze nazionali e quelle appartenenti alla maggioranza, a condizione espressa che esse non siano discriminatorie. Una volta adottate, le misure dovrebbero tenere conto delle condizioni specifiche delle persone appartenenti a minoranze nazionali³⁰.

Il Consiglio d’Europa si incaricherà di diffondere norme giuridiche e linee-guida con forme nuove e invitanti presso gruppi mirati, quali le autorità pubbliche e gli organismi preposti ad assumere decisioni, i responsabili delle organizza-

²⁹ “Dichiarazione sull’uso di elementi razzisti, antisemiti e xenofobi nei discorsi politici (marzo 2005)”.

zioni della società civile, gli organi di informazione e i giovani. A questo scopo l'Organizzazione proporrà, per esempio, documenti a larga diffusione sul rispetto dei diritti umani in una società culturalmente diversa, e manuali sui "discorsi dell'odio" e l'esibizione di simboli religiosi in luoghi pubblici, redatti sulla base delle disposizioni della Convenzione europea dei Diritti dell'Uomo.

Facilitare l'accesso alla giurisprudenza della Corte europea dei Diritti dell'Uomo sul dialogo interculturale

Il Consiglio d'Europa pubblicherà un'analisi approfondita di sentenze e decisioni della Corte europea dei Diritti dell'Uomo che si riferiscono agli articoli della Convenzione applicabili al dialogo interculturale.

Il Comitato direttivo per i Diritti dell'Uomo esaminerà una serie di questioni relative al rispetto dei diritti umani nell'ambito di una società culturalmente diversa, attività che potrebbe condurre all'adozione di un testo politico del Consiglio d'Europa. Lo stesso Comitato seguirà anche gli sviluppi nel campo dei diritti culturali.

Più in generale, gli scambi relativi al dialogo interculturale dovrebbero intensificarsi per permettere al Consiglio d'Europa di svolgere in modo efficace i molteplici ruoli enunciati nel presente documento. Il programma di attività del Consiglio d'Europa offre numerose possibilità per sostenere e intensificare gli scambi. Citiamo, per esempio, le conferenze ministeriali, i dibattiti parlamentari, i seminari di formazione con le organizzazioni giovanili e i colloqui di esperti, come i precedenti «Forum interculturali» organizzati dal Consiglio d'Europa³¹, che hanno permesso di raccogliere numerose informazioni interessanti, molte delle quali sono state riprese in questo Libro bianco. Si valuteranno i mezzi per organizzare nel futuro nuovi forum interculturali.

Un altro esempio da citare è la prevista conferenza con esperti dei governi e diversi attori della società civile, quali i giornalisti e i membri delle comunità religiose. Lo scopo è di cercare di sciogliere alcuni nodi difficili relativi ai diritti umani che riguardano società culturalmente diverse, in particolare in materia di libertà di espressione e di religione.

³⁰ Articolo 4, para. 2 e 3 della Convenzione-quadro per la tutela delle minoranze nazionali.

³¹ Serajevo nel 2003, Troina nel 2004 e Bucarest nel 2006.

Il Consiglio d'Europa quale forum regolare per il dialogo interculturale

Tramite il suo programma di attività, il Consiglio d'Europa continua a mettere la propria esperienza in materia di diritti umani, di democrazia e di primato del diritto al servizio del dibattito sul dialogo interculturale, intrapreso fra gli Stati membri, la società civile e le altre parti in causa, in vista di attività da attuare a livello locale, nazionale e internazionale.

Una nuova campagna di lotta contro la discriminazione, basata sulla campagna condotta in ambito giovanile «Tutti diversi, tutti uguali» ma destinata ad un pubblico più vasto, è consacrata alle diverse forme di discriminazione e di razzismo, in particolare l'antisemitismo, l'islamofobia e nei confronti delle comunità nomadi.

Una campagna su scala europea contro la discriminazione

Il Consiglio d'Europa, unitamente ai mezzi di comunicazione e agli organismi di formazione alla professione di giornalista, lancia per il 2008 una campagna contro la discriminazione, centrata sul ruolo dei mezzi di informazione in una Europa multiculturale.

Per quanto riguarda le politiche culturali, il Consiglio d'Europa svilupperà propri sistemi di diffusione delle informazioni sulle politiche e norme culturali, ricercando e documentando esempi di buona prassi, al fine di promuovere politiche culturali che facilitino l'accesso e incoraggino la partecipazione di tutti. Il «Compendio delle politiche culturali» continuerà ad essere aggiornato e sviluppato³². Il Consiglio d'Europa coopererà inoltre con altre istituzioni europee e internazionali per raccogliere e analizzare i dati e diffondere informazioni sul dialogo interculturale presso gli Stati membri.

5.2 Cittadinanza democratica e partecipazione

L'autorità pubblica e l'insieme delle forze sociali sono incoraggiati a creare il quadro necessario al dialogo tramite iniziative educative e disposizioni pratiche che prevedano l'intervento di maggioranze e minoranze. La democrazia richiede la partecipazione attiva delle persone alla vita pubblica. L'esclusione di chiunque dalla vita della comunità è ingiustificabile e costituirebbe un grave ostacolo al dialogo interculturale.

³² Il «Compendio» presenta dati specifici sulla politica in favore della diversità culturale e del dialogo interculturale. Più in generale, offre agli attori governativi e non governativi, una risorsa europea con finalità innovative e di confronto. www.cultural.polizie.net.

L'attuazione di forme durevoli di dialogo – per esempio, organi consultivi incaricati di rappresentare i residenti stranieri presso l'autorità pubblica e i “comitati locali per l'integrazione” previsti dal Congresso dei poteri locali e regionali³³ - potrebbe dimostrarsi particolarmente utile.

L'esercizio dei diritti dell'uomo, anche da parte di non nazionali, non deve essere oggetto di alcuna restrizione illecita. Dato il carattere universale dei diritti umani, di cui i diritti delle minoranze – fra gli altri, i diritti culturali, linguistici e di partecipazione – fanno integralmente parte, è indispensabile garantire a tutti il loro pieno godimento. Su questo punto la Commissione di Venezia ha insistito in modo particolare³⁴.

L'autorità pubblica dovrebbe incoraggiare tutti quelli che risiedono legalmente nel territorio a partecipare attivamente alla vita pubblica locale, prevedendo anche di concedere il diritto di voto per le elezioni locali e regionali sulla base dei principi stabiliti dalla Convenzione sulla partecipazione degli stranieri alla vita pubblica in ambito locale. Nella misura in cui l'accesso alla cittadinanza democratica è subordinato alla status di cittadino nazionale, l'autorità pubblica dovrebbe adottare disposizioni che permettano di ottenere la cittadinanza legale conformemente ai principi enunciati nella Convenzione europea sulla nazionalità.

L'autorità pubblica dovrebbe sostenere efficacemente le attività delle organizzazioni della società civile che promuovono la partecipazione e la cittadinanza democratica, in particolare quelle che rappresentano i giovani e le persone appartenenti a minoranze, compresi i migranti, o che lavorano con loro. L'esercizio della cittadinanza democratica e della partecipazione passa spesso attraverso le organizzazioni della società civile. Queste organizzazioni dovrebbero avere la possibilità di svolgere il proprio ruolo, che è particolarmente importante, in società culturalmente diverse, sia nella qualità di fornitori di servizi per rispondere alle necessità di persone appartenenti a un gruppo specifico, sia come difensori della diversità e dei diritti di membri delle minoranze, oppure nella veste di veicoli di integrazione e di coesione. I rappresentanti delle minoranze specifiche e le associazioni interculturali sono interlocutori determinanti nell'ambito del dialogo interculturale.

Queste associazioni dovrebbero essere coinvolte attivamente al momento dell'elaborazione di piani nazionali di integrazione, dello sviluppo e dell'attuazione di progetti e programmi e della loro successiva valutazione. La partecipazione di membri di minoranze alle attività delle organizzazioni della società civile deve essere incoraggiata in modo sistematico.

³³ Congresso del potere locale e regionale, Local Consultative Bodies for Foreign Residents: Handbook (CPLRE, Strasburgo, 2003).

³⁴ Commissione europea per la democrazia tramite il diritto (Commissione di Venezia), Rapporto sui non nazionali e i diritti delle minoranze, CDL-AD(2007)001, ad para. 144.

Le autorità locali sono vivamente incoraggiate ad adottare misure per rafforzare l'impegno civico e una cultura della partecipazione democratica. I programmi comunali in favore dell'integrazione e i "consigli degli stranieri", che permettono a membri delle minoranze e ai migranti di partecipare alla vita politica locale, sono esempi di buona prassi. Linee guida a questo riguardo sono state definite dettagliatamente dal Congresso dei poteri locali e regionali.

Il Consiglio d'Europa vuole rafforzare la cittadinanza democratica e la partecipazione tramite numerosi programmi, fra cui il programma «Città interculturali» centrato sul rafforzamento delle capacità e l'aiuto all'elaborazione delle politiche. Le città che partecipano lavoreranno all'attuazione di strategie interculturali finalizzate alla gestione della diversità come risorsa. Il programma sarà sviluppato in cooperazione con diversi partner intergovernativi e non governativi.

Promuovere «città interculturali»

Il Consiglio d'Europa lancerà nel 2008 un programma per aiutare le città a divenire luoghi di eccellenza in materia di dialogo interculturale, in particolare tramite valutazioni tra pari e scambi di buona prassi sulla governance, i mezzi di informazione, le attività di mediazione e le politiche culturali.

La diversità culturale nelle zone urbane costituirà un altro tema prioritario. Le città di domani, per essere fiorenti, dovranno essere interculturali. Dovranno dunque essere in grado di gestire e valorizzare la propria diversità culturale per stimolare la creatività e l'innovazione, e assicurarsi così la prosperità economica, rafforzare la coesione e migliorare la qualità della vita.

5.3 Imparare e insegnare le competenze interculturali

L'apprendimento e l'insegnamento delle competenze interculturali sono essenziali per la cultura democratica e la coesione sociale. Offrire a tutti un'educazione di qualità, favorendo l'integrazione, permette la partecipazione attiva e l'impegno civico, prevenendo al tempo stesso gli handicap educativi. Questo approccio politico può tradursi in forma di raccomandazioni fondamentali e di linee guida, elaborate e destinate alle autorità pubbliche e alle istituzioni educative formali, come pure alla società civile – in particolare le organizzazioni giovanili o che fanno capo a minoranze – ai mezzi di informazione, ai partner sociali e culturali e alle comunità religiose che propongono attività educative non formali o informali.

L'autorità pubblica, le organizzazioni della società civile e gli altri operatori del settore educativo dovrebbero fare dello sviluppo del dialogo interculturale e

dell'educazione inclusiva una componente principale a tutti i livelli. **Le competenze interculturali dovrebbero far parte dell'educazione alla cittadinanza e ai diritti dell'uomo. Le autorità pubbliche competenti e gli istituti educativi dovrebbero utilizzare, per quanto possibile, le definizioni delle competenze essenziali per la comunicazione interculturale al fine di elaborare e attuare programmi di insegnamento e ordini di studi a tutti i livelli del sistema educativo, compresa la formazione degli insegnanti e i programmi educativi per adulti.** Si dovrebbero sviluppare strumenti complementari per incoraggiare gli alunni ad esercitare un giudizio critico e autonomo che includa anche una valutazione critica delle proprie reazioni e atteggiamenti di fronte a culture diverse. Tutti gli alunni dovrebbero poter migliorare le proprie competenze multilinguistiche. La pratica e l'apprendimento interculturali dovrebbero essere inseriti nell'attività di formazione iniziale e continua degli insegnanti. Gli scambi basati sulla scuola e la famiglia dovrebbero divenire una componente regolare del programma degli istituti secondari.

L'educazione ai diritti dell'uomo, l'apprendimento della cittadinanza attiva e il dialogo interculturale possono avvalersi dei numerosi supporti esistenti, fra cui "Repères" e "Compasito", due manuali pubblicati dal Consiglio d'Europa per la pratica dell'educazione ai diritti umani coi giovani e i bambini.

Le istituzioni educative e tutti gli altri attori del settore dell'educazione sono invitati ad adoperarsi affinché l'insegnamento e l'apprendimento della storia seguano le raccomandazioni del Comitato dei Ministri sull'insegnamento della storia e non riguardino esclusivamente la storia del paese, ma anche la storia di altri paesi e culture, che tengano conto del modo in cui la nostra società è stata percepita da altri (multiprospettività), prestando attenzione al tempo stesso ai valori fondamentali del Consiglio d'Europa, e che comprendano la dimensione educativa ai diritti dell'uomo³⁵.

La conoscenza del passato è essenziale per capire la società di oggi e prevenire il ripetersi di fatti tragici. A tal fine, le autorità pubbliche competenti e le istituzioni educative sono vivamente incoraggiate a preparare e organizzare ogni anno una "Giornata della Memoria dell'Olocausto e di prevenzione dei crimini contro l'umanità", che potrebbe coincidere con una data scelta in base alla storia di ogni paese. Un tale avvenimento può trarre ispirazione dal progetto del Consiglio d'Europa "Insegnare la memoria – educazione alla prevenzione dei crimini contro l'umanità", il cui scopo era di aiutare gli alunni a scoprire e capire gli avvenimenti tragici della storia europea e mondiale, e a riconoscere il carattere unico della Shoah, quale primo deliberato tentativo di sterminare un popolo a livello mondiale; di sensibilizzare l'opinione pubblica rispetto ai genocidi e crimini contro l'umanità che hanno segnato il XX secolo; di educare gli alunni al modo di prevenire i crimini contro l'umanità; di favorire la comprensione, la tolleranza e l'amicizia fra le nazioni, i gruppi etnici e le comunità religiose, restando al tempo stesso fedeli ai valori fondamentali del Consiglio d'Europa.

La valutazione della nostra diversità culturale dovrebbe basarsi sulla conoscenza e la comprensione delle principali religioni e convinzioni non religiose del mondo e del loro ruolo nella società. Un altro obiettivo importante è quello di condurre i giovani ad apprezzare la diversità sociale e culturale dell'Europa, un aspetto che comprende sia le recenti comunità di migranti, sia quelle le cui radici europee risalgono a tempi lontani.

L'apprezzamento delle diverse forme di espressione della creatività (manufatti, simboli, testi, oggetti, costumi e cucina) dovrebbe fare parte integrale della scoperta dell'altro. La musica, l'arte e la danza possono essere strumenti potenti di educazione interculturale.

Le autorità pubbliche competenti sono invitate a tener conto degli effetti che i regolamenti e le politiche –in particolare relativi ai visti o ai permessi di lavoro o di soggiorno per gli universitari, gli studenti e gli artisti – hanno nei confronti degli scambi educativi e culturali. Regolamenti e politiche elaborate in modo adeguato possono portare un ampio contributo al dialogo interculturale.

Il Consiglio d'Europa è fortemente impegnato in favore della trasmissione delle competenze interculturali tramite il sistema educativo. Per quanto riguarda l'insegnamento formale, creerà una Guida di buona prassi a tutti i livelli e svilupperà un quadro di riferimento indicando le competenze interculturali di base e le competenze necessarie per la comunicazione interculturale. L'Organizzazione opererà in modo che la promozione della cultura democratica e del dialogo interculturale sia una componente dello spazio europeo dell'insegnamento superiore a partire dal 2010. Il Centro europeo per le risorse sull'educazione alla cittadinanza democratica e all'educazione interculturale, che si sta aprendo ad Oslo, baserà le proprie attività soprattutto sulla trasmissione delle competenze interculturali agli educatori.

³⁵ La raccomandazione Rec(2001)15 del Comitato dei Ministri agli Stati membri relativa all'insegnamento della storia nell'Europa del XXI secolo sottolinea in particolare che "l'insegnamento della storia non può essere uno strumento di manipolazione ideologica, di propaganda o di promozione di valori ultranazionalisti, xenofobi, razzisti o antisemiti e intolleranti. Le ricerche storiche e la storia come è insegnata nella scuola non possono in alcun modo, e con nessuna intenzione, essere compatibili con i valori fondamentali e lo Statuto del Consiglio d'Europa se permettono o divulgano rappresentazioni della storia errate, tramite uno dei seguenti sotterfugi:

- falsificazione di fatti storici, immagini truccate, ecc.;
- insistenza su un avvenimento per giustificare o occultare un altro avvenimento;
- deformazione del passato a fini di propaganda;
- versione eccessivamente nazionalista del passato, in grado di creare una dicotomia fra "noi" e "loro";
- distorsione di fonti storiche;
- negazione di fatti storici;
- omissione di fatti storici." (allegato, Sezione 2 sui "Deviazioni storiche").

Il Consiglio d'Europa desidera rimanere l'istituzione di riferimento in materia di insegnamento e di apprendimento delle competenze interculturali e continuerà a trattare questi temi con la massima attenzione

In cooperazione con le autorità pubbliche competenti, i professionisti del campo dell'educazione e gli esperti, il Consiglio d'Europa continuerà il suo lavoro innovativo sulla definizione, lo sviluppo, la diffusione e la trasmissione delle competenze interculturali, e condurrà iniziative corrispondenti nel campo delle politiche linguistiche.

Il Consiglio d'Europa continuerà la sua azione di sviluppo degli strumenti con lo scopo di rafforzare il dialogo interculturale tramite metodi di insegnamento della storia basati sull'obiettività, l'analisi critica e la multiprospettività, il rispetto reciproco, la tolleranza e i principi essenziali del Consiglio d'Europa. Sosterrà tutte le misure adottate nel settore educativo per prevenire la ripetizione o la negazione dell'Olocausto, dei genocidi e di altri crimini contro l'umanità, delle epurazioni etniche e delle violazioni di massa dei diritti umani e dei valori fondamentali ai quali il Consiglio d'Europa rivolge particolare attenzione. Il Consiglio d'Europa ricercherà ed esaminerà anche la possibilità di estendere il progetto "Insegnare la memoria – educazione alla prevenzione dei crimini contro l'umanità".

Per quanto riguarda le politiche linguistiche in favore del dialogo interculturale, il Consiglio d'Europa fornirà supporto e raccomandazioni alle autorità competenti perché riesaminino le loro politiche pedagogiche in rapporto a tutte le lingue insegnate nel loro sistema educativo. Fornirà inoltre linee guida e strumenti a carattere consultivo che definiscano norme europee comuni in materia di competenza linguistica.

Iniziative saranno prese anche nel campo dell'insegnamento artistico, religioso e relativo alle convinzioni, nel quadro di un programma che tende a promuovere l'educazione e il dialogo interculturali tramite l'elaborazione di riferimenti comuni finalizzato a gestire le classi culturalmente diverse e favorire l'integrazione dell'insegnamento interculturale nei programmi educativi.

Per quanto riguarda l'educazione non formale e informale, il Consiglio d'Europa continuerà il suo impegno per sostenere le attività delle organizzazioni della società civile – in particolare, le organizzazioni giovanili – che vogliono fornire una risposta alla diversità culturale in modo positivo e creativo. Saranno aumentati in modo considerevole i corsi di formazione su attività relative all'educazione alla cittadinanza europea e ai diritti umani, proposti ai moltiplicatori nel quadro del "Partenariato Gioventù", in cooperazione con la Commissione europea. Saranno proposte nuove attività di formazione riguardanti le competenze interculturali, in particolare alle organizzazioni della società civile, alle comunità religiose e ai giornalisti. Il Consiglio d'Europa proseguirà la sua azione con lo scopo di favorire la "sensibilizzazione /presa di coscienza dei mezzi di informazione " (*media literacy*).

Queste attività saranno accompagnate da iniziative nel campo delle politiche culturali e del patrimonio, destinate a rafforzare la comprensione interculturale e a facilitare l'accesso al patrimonio culturale, che svolge un ruolo importante nell'ambito del dialogo interculturale. A questo proposito, una particolare attenzione sarà dedicata, attraverso programmi appropriati, alla conoscenza e al rispetto del patrimonio dell'altro come fonte di diversità e di arricchimento culturale.

Il progetto attuale su «L'immagine dell'altro nell'insegnamento della storia» sarà proseguito e sviluppato

Il Consiglio d'Europa proseguirà il progetto e potrà esaminare l'estensione del relativo campo di applicazione, in particolare in cooperazione con l'Unesco, l'Alecso e il Centro di ricerche sulla storia, l'arte e la cultura islamica (IR-CICA).

5.4 Spazi per il dialogo interculturale

La creazione di spazi per il dialogo interculturale è un compito collettivo. Senza spazi giusti, accessibili e invitanti, il dialogo interculturale non può aver luogo e ancor meno prosperare. Il Consiglio d'Europa formula a questo proposito diverse raccomandazioni.

Le autorità pubbliche e gli attori sociali sono invitati a sviluppare il dialogo interculturale negli spazi della vita quotidiana e nel quadro del rispetto delle libertà fondamentali. Le possibilità di creare questi spazi sono infinite.

È compito delle autorità pubbliche organizzare la vita civica e lo spazio urbano in modo da moltiplicare le possibilità di dialogo, nel rispetto della libertà di espressione e dei principi democratici. Gli spazi fisici e l'ambiente costruito sono elementi strategici della vita sociale. L'ideazione e la gestione dei luoghi pubblici, come i parchi, i giardini pubblici, gli aeroporti e le stazioni, devono essere considerate con particolare attenzione. Gli urbanisti sono incoraggiati a creare "città aperte", che prevedano spazi pubblici sufficienti per incontrarsi. Questi spazi che, in teoria, dovrebbero essere concepiti con uno spirito di apertura e, dunque, con una prospettiva di utilizzazioni multiple, possono contribuire a creare una percezione civica comune dello spazio e un impegno interculturale.

Le organizzazioni della società civile, fra cui le comunità religiose, sono incoraggiate in modo particolare a fornire un quadro propizio per gli incontri interculturali e interreligiosi. Il settore privato e i partner sociali dovrebbero fare in modo che la diversità culturale nel mondo del lavoro non diventi fonte di conflitti, ma dia origine invece a sinergie creative e contribuisca alla complementarietà.

Il giornalismo promosso in modo responsabile sia attraverso i codici etici sviluppati nel campo degli stessi mezzi di informazione, che grazie ad una formazione dei giornalisti sensibile alle differenze culturali, può contribuire allo sviluppo di forum di dialogo interculturale. Per riflettere la diversità di composizione della società all'interno della loro stessa struttura, le organizzazioni dei mezzi di informazione sono invitate ad adottare una politica su base volontaria, accompagnata da programmi di formazione adeguati, volta a promuovere le persone appartenenti a gruppi svantaggiati e minoranze sottorappresentate a tutti i livelli di produzione e di gestione, tenendo in dovuta considerazione le competenze professionali richieste.

Il Consiglio d'Europa ritiene che si tratta di un'attuazione importante della libertà di espressione, che non riguarda solo chi opera nel settore pubblico dell'informazione.

Tutti i mezzi di informazione dovrebbero ricercare mezzi per promuovere le voci delle minoranze, il dialogo interculturale e il rispetto reciproco.

Le autorità pubbliche e gli attori non governativi sono incoraggiati a promuovere la cultura, le arti e il patrimonio che offrono spazi di dialogo particolarmente importanti. Il patrimonio culturale, le attività culturali "classiche", gli "itinerari culturali", le arti contemporanee, la cultura popolare o di strada, la cultura trasmessa attraverso i mezzi di informazione e Internet, attraversano le frontiere e stabiliscono legami fra le culture. Le arti e la cultura creano uno spazio di espressione al di fuori del quadro delle istituzioni, a livello individuale, e svolgono così un ruolo di mediazione. Tutte le parti in causa dovrebbero dunque incoraggiare una forte partecipazione alle attività culturali e artistiche. Le attività culturali contribuiscono in larga misura a trasformare un territorio in spazio pubblico condiviso.

Grazie all' "Incontro 2008 sulla dimensione religiosa del dialogo interculturale", organizzato a titolo sperimentale l'8 aprile 2008, il Consiglio d'Europa ha offerto ai rappresentanti delle comunità religiose e di altri attori della società civile e agli esperti presenti, la possibilità di partecipare a un dibattito approfondito sui principi da applicare nel campo della politica educativa per l' "insegnamento dei fatti religiosi e relativi ad altre convinzioni" e sulle modalità pratiche di organizzazione. Questo Incontro ha contribuito a definire orientamenti e idee che i partecipanti potranno applicare nei propri settori di attività, insieme a diverse raccomandazioni che rientrano nella politica d'azione mirata del Consiglio d'Europa. Qualsiasi altro seguito che si vorrà dare all' "Incontro 2008" sarà esaminato in occasione della valutazione di questa iniziativa, che sarà effettuata nel corso dell'anno 2008.

Il Consiglio d'Europa condurrà iniziative pilota con i mezzi di informazione. Oltre al premio attribuito per il loro contributo al dialogo interculturale, l'Organizzazione, a seguito di consultazioni con altri organismi internazionali e in

cooperazione con partner adeguati, prevede di creare una rete formale in linea che permetta ai professionisti e alle organizzazioni di settore di scambiare opinioni sui diritti, le responsabilità e le condizioni di lavoro dei giornalisti in periodi di crisi.

Premio del Consiglio d'Europa per il contributo dei mezzi di informazione al dialogo interculturale

Il Consiglio d'Europa prevede di attribuire un premio annuale ai mezzi di informazione che avranno contribuito in modo esemplare alla prevenzione o alla risoluzione di conflitti, alla comprensione e al dialogo. Prevede inoltre di creare una rete di informazioni in linea sul contributo dei mezzi di informazione al dialogo interculturale.

5.5 Il dialogo interculturale nelle relazioni internazionali

Le autorità locali e regionali dovrebbero esaminare la possibilità di cooperare con le istituzioni partner in altre regioni d'Europa. Le misure adottate a questo livello contribuiscono in modo essenziale ai rapporti di buon vicinato fra gli Stati e offrono un quadro ideale per lo sviluppo delle relazioni interculturali. Le autorità locali e regionali possono organizzare regolarmente, e in forma istituzionalizzata, consultazioni con le collettività o autorità territoriali degli Stati vicini su questioni di interesse comune, per ricercare insieme soluzioni, identificare gli ostacoli giuridici e pratici alla cooperazione transfrontaliera e interterritoriale, e adottare misure adeguate per porvi rimedio. E' possibile così prevedere azioni di formazione, soprattutto nel campo linguistico, per coloro che partecipano a questo tipo di cooperazione a livello locale.

Le organizzazioni della società civile e coloro che offrono servizi nel campo educativo possono contribuire al dialogo interculturale a livello europeo e internazionale aderendo, per esempio, a strutture non governative europee, o partecipando a partenariati e programmi transfrontalieri, in particolare quelli destinati ai giovani. Spetta alle istituzioni internazionali quali il Consiglio d'Europa sostenere la società civile e i professionisti dell'educazione in questo compito.

I mezzi di informazione sono incoraggiati a mettere in atto - a livello regionale, nazionale o europeo - meccanismi di scambio e di coproduzione di programmi che abbiano ampiamente contribuito a mobilitare la pubblica opinione contro l'intolleranza e a migliorare le relazioni intracomunitarie.

Il Consiglio d'Europa incoraggerà e svilupperà la cooperazione con altre organizzazioni attive nel campo del dialogo interculturale, quali l'Unesco e l'iniziativa di "Alleanza delle civiltà", l'OSCE, l'Unione europea e la Fondazione

euro mediterranea Anna Lindh per il dialogo fra le culture, e con altre organizzazioni regionali, quali la Lega degli Stati arabi e la sua organizzazione per l'educazione, la cultura e le scienze (Alecso), che rappresenta una regione con numerosi legami con l'Europa ma con una tradizione culturale diversa. Il Consiglio d'Europa promuoverà inoltre il dialogo interculturale sulla base delle norme e valori a lui propri nel contesto di progetti specifici che comportano un'attività di cooperazione con istituzioni quali l'Organizzazione islamica per l'Educazione, le scienze e la cultura (Isesco) e il Centro di Ricerche sulla Storia, l'Arte e la Cultura islamiche (IRCICA). Le attività di cooperazione saranno centrate, a livello regionale, sulle relazioni fra l'Europa e le regioni vicine, in particolare il sud del mediterraneo, il Vicino Oriente e l'Asia centrale.

Nel corso dei prossimi mesi, il Consiglio d'Europa condurrà nuove iniziative per rinsaldare i legami di cooperazione con i partner esistenti e crearne di nuovi. A tale proposito, citiamo la "Piattaforma aperta di Faro", voluta congiuntamente dal Consiglio d'Europa e dall'Unesco nel 2005 per promuovere la cooperazione interistituzionale nel campo del dialogo interculturale.

Allargare e dinamizzare la «Piattaforma aperta di Faro»

Il Consiglio d'Europa, in consultazione con l'Unesco, svilupperà il potenziale della «Piattaforma aperta di Faro» per il coordinamento internazionale delle attività condotte nel campo del dialogo interculturale.

Ecco altri esempi di attività prioritarie in questo campo:

- L'Unione europea ha dichiarato il 2008 l'Anno europeo del dialogo interculturale. Il "Libro bianco sul dialogo interculturale" e l' "Incontro 2008 sulla dimensione religiosa del dialogo interculturale", che si è tenuto a titolo sperimentale, costituiscono due contributi importanti del Consiglio d'Europa all'Anno europeo per il dialogo interculturale³⁶. Il Consiglio d'Europa contribuisce in modo specifico al programma di attività e al dibattito dinamico sulle prospettive di azione a lungo termine, anche tramite altre attività, come per esempio la Campagna di lotta contro la discriminazione 2008, l'iniziativa delle "Città interculturali", la pubblicazione della giurisprudenza della Corte europea dei Diritti dell'Uomo in materia di dialogo interculturale e il Centro europeo di risorse sull'educazione alla cittadinanza democratica e l'educazione interculturale (Oslo).
- Il Consiglio d'Europa riconosce il contributo del "Centro Nord-Sud" e il suo ruolo essenziale, che riunisce governi, parlamentari, collettività locali e regionali e rappresentanti della società civile. Le sue priorità sono centrate sull'educazione alla cittadinanza mondiale, i giovani, i diritti dell'uomo, la governance democratica e il dialogo interculturale. Il Centro offre una dimensione importante per gli sforzi internazionali che vogliono promuovere

l'apprendimento interculturale, la comprensione e il dialogo politico nei diversi continenti e fra di loro.

- “Gli artisti per il dialogo” è il titolo di un nuovo programma sulla cultura e il patrimonio, avviato nel 2008 e rivolto alla regione mediterranea, che intende rafforzare il dialogo interculturale fra artisti e attori.
- La Commissione di Venezia proseguirà la sua attività di cooperazione con le corti costituzionali e gli organi equivalenti dell’Africa, dell’Asia, delle Americhe e dei paesi arabi. Questa cooperazione è un buon esempio di dialogo interculturale, basato su un’azione concreta e sui principi del patrimonio costituzionale.
- Il Congresso dei poteri locali e regionali è determinato a proseguire la sua attività con i partner della regione mediterranea, in particolare nell’ambito della collaborazione israelo-palestinese e della cooperazione con le città arabe su temi quali la buona governance a livello locale e i problemi relativi alle migrazioni.

6. La via da seguire

Questo Libro bianco vuole definire in modo chiaro un orientamento in materia di dialogo interculturale; tuttavia non può offrire una mappa dettagliata. Costituisce infatti unicamente una tappa di un processo più lungo. Le sue conclusioni e raccomandazioni dovranno essere verificate e adattate, se necessario, di concerto con le altre parti in causa. Le linee guida e gli orientamenti concreti qui definiti dovrebbero essere monitorati e valutati in modo appropriato.

Il Consiglio d’Europa invita tutte le altre parti coinvolte a proseguire quello che è stato a volte descritto come l’ “Iter del Libro bianco”, che ha messo l’Organizzazione in contatto con un numero elevato di partner, che vanno dalle istituzioni internazionali ai militanti di base. Tutti sono incoraggiati a continuare a fornire pareri all’Organizzazione sull’orientamento da prendere, a suggerire programmi e progetti, e a segnalare qualsiasi sviluppo in grado di minacciare il dialogo interculturale.

Il dialogo interculturale è indispensabile per la costruzione di un nuovo modello sociale e culturale adatto a un’Europa in rapida evoluzione, che permetta a tutti quelli che vivono nelle nostre società culturalmente diverse di godere dei diritti umani e delle libertà fondamentali. Questo modello emergente è il risultato di un lavoro in corso al quale partecipano numerosi attori. Implica grandi responsabilità per le autorità pubbliche a tutti i livelli, per le associazioni della società civile e per tutte le altre parti coinvolte.

³⁶ Queste iniziative rappresentano due esempi concreti dell’attuazione del Memorandum di accordo concluso fra l’Unione europea e il Consiglio d’Europa nel campo del dialogo interculturale e della diversità culturale.

Il Consiglio d'Europa presenta questo Libro bianco quale contributo a un dibattito internazionale che è sempre più intenso. Imparare a vivere insieme, in un contesto di diversità culturale crescente rispettando al tempo stesso i diritti umani e le libertà fondamentali, è diventata una delle esigenze principali della nostra epoca e rimarrà pertinente per molti anni.

Strasburgo, giugno 2008

Allegato 1

Selezione di convenzioni, dichiarazioni, raccomandazioni e altri testi di riferimento del Consiglio d'Europa relativi al dialogo interculturale³⁷

Convenzioni europee selezionate

Convenzione (Data di apertura del trattato; situazione delle ratifiche, adesioni e firme al mese di aprile 2008)	Ratifiche/ adesioni	Firme non seguite da ratifica
Convenzione sulla salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà fondamentali (1950)	47	0
Convenzione culturale europea (1954)	49	0
Convenzione europea relativa allo status giuridico dei lavoratori migranti (1977)	11	4
Convenzione-quadro europea sulla cooperazione transfrontaliera delle collettività o autorità territoriali (1980)	36	2
Carta europea dell'autonomia locale (1985)	43	1
Convenzione europea sulla televisione transfrontaliera (1989)	32	7
Codice europeo di sicurezza sociale (riveduto) (1990)	0	14
Convenzione sulla partecipazione degli stranieri alla vita pubblica a livello locale (1992)	8	5
Carta europea delle lingue regionali o minoritarie (1992)	23	10
Convenzione-quadro per la protezione delle minoranze nazionali (1995)	39	4
Carta sociale europea (1961) e Carta sociale europea riveduta (1996)	39	8
Convenzione sul riconoscimento delle qualifiche relative all'insegnamento superiore nella regione europea (ETS 165)	47	4

³⁷ Nota. Le dichiarazioni, raccomandazioni e risoluzioni adottate dopo il 1980 sono riportate in ordine cronologico. Tutti i testi sono disponibili sul sito web del Consiglio d'Europa : www.coe.int.

Convenzione europea sulla nazionalità (1997)	16	11
Convenzione europea sulla promozione di un servizio volontario transnazionale a lungo termine per i giovani (2000)	1	8
Convenzione sulla cibercriminalità (2001)	22	22
Convenzione del Consiglio d'Europa per la prevenzione del terrorismo (2005)	11	31
Convenzione-quadro del Consiglio d'Europa sul valore del patrimonio culturale per la società (2005)	3	10

Dichiarazioni dei Vertici, delle Conferenze ministeriali e del Comitato dei Ministri

- «Dichiarazione sull'intolleranza – Una minaccia per la democrazia», adottata dal Comitato dei Ministri il 14 maggio 1981
- «Dichiarazione sulla parità delle donne e degli uomini», adottata dal Comitato dei Ministri il 16 novembre 1988
- Dichiarazione «Società multiculturale ed identità culturale europea», adottata dai Ministri europei responsabili per gli affari culturali, Palermo/Italia, 25-26 aprile 1990
- «Dichiarazione di Vienna», adottata durante il Primo Vertice dei capi di Stato e di governo degli Stati membri del Consiglio d'Europa, Vienna, ottobre 1993
- « Dichiarazione finale» e «Piano d'azione» del secondo Vertice dei capi di Stato e di governo degli Stati membri del Consiglio d'Europa, Strasburgo, novembre 1997
- Risoluzione No.1 sul Portafoglio europeo delle lingue, adottata durante la 19ª sessione della Conferenza permanente dei Ministri dell'Educazione, Kristiansand/Norvegia, 22-24 giugno 1997
- « Dichiarazione di Budapest» («Per una grande Europa senza scissioni»), adottata dal Comitato dei Ministri il 7 maggio 1999
- Risoluzione No.2 sul Portafoglio europeo delle lingue, adottata durante la 20ª sessione della Conferenza permanente dei Ministri dell'Educazione, Cracovia/Polonia, 15-17 ottobre 2000
- « Dichiarazione sulla diversità culturale», adottata dal Comitato dei Ministri il 7 dicembre 2000
- «Dichiarazione di Helsinki», adottata dalla 7ª Conferenza dei Ministri responsabili delle questioni di migrazione, Helsinki, settembre 2002
- «Dichiarazione per il dialogo interculturale e la prevenzione dei conflitti», adottata dalla conferenza dei Ministri europei responsabili degli affari culturali, Opatija/Croazia, ottobre 2003
- Risoluzione Res(2003)7 sulla politica del Consiglio d'Europa nel settore giovanile, adottata dal Comitato dei Ministri il 29 ottobre 2003
- «Dichiarazione sull'educazione interculturale nel nuovo contesto europeo», adottata dalla Conferenza permanente dei Ministri europei per l'Educazione, Atene, novembre 2003
- Risoluzione su «Il ruolo delle donne e degli uomini nella prevenzione dei conflitti, nel consolidamento della pace e nei processi democratici dopo i conflitti – una prospettiva di genere (gender perspective)», adottata dalla 5ª Conferenza ministeriale europea sulla parità tra donne e uomini, Skopje, 22-23 gennaio 2003
- Strategia di coesione sociale riveduta, adottata dal Comitato dei Ministri il 31 marzo 2004
- «Dichiarazione di Wroclaw», adottata dai Ministri europei responsabili per la cultura, l'educazione, i giovani e lo sport, Wroclaw/Polonia, dicembre 2004
- «Dichiarazione di Varsavia» e «Piano d'azione», adottati dal Terzo Vertice dei

capi di Stato e di governo degli Stati membri del Consiglio d'Europa, Varsavia, maggio 2005

- Dichiarazione finale adottata dai Ministri europei della gioventù sulla « Dignità umana e coesione sociale : le risposte delle politiche giovanili alla violenza », Budapest, settembre 2005
- «Dichiarazione di Faro sulla strategia del Consiglio d'Europa per lo sviluppo del dialogo interculturale », adottata dalla Conferenza dei Ministri europei degli affari culturali, Faro/Portogallo, ottobre 2005
- Dichiarazione del Comitato dei Ministri in occasione della 1000^a riunione dei Delegati dei Ministri «Un'Europa – La Nostra Europa», Belgrado, giugno 2007
- Dichiarazione finale della Conferenza permanente dei Ministri europei dell'educazione, «Costruire un'Europa più umana e più inclusiva: Contributi delle politiche educative», Istanbul, 4-5 maggio 2007
- «Dichiarazione di Valencia», adottata dalla Conferenza dei Ministri europei responsabili delle collettività locali e regionali, Valencia/Spagna, ottobre 2007
- Conferenza regionale informale dei Ministri della Cultura su «La promozione del dialogo interculturale e il Libro Bianco del Consiglio d'Europa», Belgrado, novembre 2007
- «Strategia sull'innovazione e la buona governance a livello locale», adottata dal Comitato dei Ministri nel marzo 2008.

Raccomandazioni del Comitato dei Ministri

- R (81)18 relativa alla partecipazione a livello comunale
- R (82)9 relativa alla Giornata europea della scuola
- R (82)18 sulle lingue vive
- R (83)1 relativa ai nomadi apolidi o di nazionalità indeterminata
- R (84)7 sul mantenimento dei legami culturali dei migranti con i paesi di origine e sulle infrastrutture per il tempo libero
- R (84)9 sui migranti della seconda generazione
- R (84)13 sulla situazione degli studenti stranieri
- R (84)17 relativo alla parità tra le donne e gli uomini nei mezzi di informazione
- R (84)18 sulla formazione degli insegnanti a un'educazione per la comprensione interculturale, in particolare in un contesto di migrazione
- R (84)21 relativa all'acquisizione da parte dei rifugiati della nazionalità del paese di accoglienza
- R (85)2 relativo alla protezione giuridica contro la discriminazione fondata sul sesso
- R (85)7 sull'insegnamento e l'apprendimento dei diritti umani nelle scuole
- R (85) 21 sulla mobilità dei professori-ricercatori universitari
- R (86)8 sull'esercizio nello stato di residenza da parte dei cittadini di altri Stati membri del diritto di voto nelle elezioni dello Stato d'origine
- R (86)17 su un'azione culturale concertata degli Stati membri all'estero
- R (88)6 sulle reazioni sociali al comportamento deviato dei giovani appartenenti a famiglie di migranti

- R (88)14 sull'alloggio dei migranti
- R (90)4 sull'eliminazione del sessismo nel linguaggio
- R (90)22 sulla protezione della sanità mentale di alcuni gruppi vulnerabili della società
- R (92)12 sulle relazioni intercomunitarie
- R (92)10 sulla messa in opera dei diritti delle persone appartenenti a minoranze nazionali
- R (92)11 sull'inserimento sociale e professionale dei giovani
- R (92)19 relativo ai videogiochi a contenuto razzista
- R (95) 7 sulla fuga dei cervelli nei settori dell'insegnamento superiore e della ricerca
- R (95) 8 sulla mobilità universitaria
- R (97) 3 sulla partecipazione dei giovani e l'avvenire della società civile
- R (97) 7 sui servizi pubblici locali e i diritti dei loro utenti
- R (97) 20 sul «Discorso dell'odio»
- R (97) 21 sui mezzi di informazione e la promozione della cultura e della tolleranza
- R (98) 3 sull'accesso all'insegnamento superiore
- R (98) 6 relativa alle lingue vive
- R (99) 1 sulle misure volte a promuovere il pluralismo dei mezzi di informazione
- R (99) 2 relativa all'insegnamento secondario
- R (99) 9 sul ruolo dello sport nel promuovere la coesione sociale
- R (2000) 1 sulla promozione della cooperazione transfrontaliera fra collettività o autorità territoriali nel campo culturale
- R (2000) 4 sull'educazione dei minori Rom in Europa
- R (2000) 5 sullo sviluppo di strutture che permettono la partecipazione dei cittadini e dei pazienti al processo decisionale relativo alle cure sanitarie
- Rec(2001)6 sulla prevenzione del razzismo, della xénofobia e dell'intolleranza razziale nello sport
- Rec(2001)10 sul Codice europeo etico della polizia
- Rec(2001)15 relativa all'insegnamento della storia in Europa nel XXI^{mo} secolo
- Rec(2001)17 sul miglioramento della situazione economica e del lavoro dei Rom e dei nomadi in Europa
- Rec(2001)19 sulla partecipazione dei cittadini alla vita pubblica a livello locale
- Rec(2002)4 sullo status giuridico delle persone ammesse al ricongiungimento familiare
- Rec(2002)5 sulla protezione delle donne contro la violenza
- Rec (2002)12 relativa all'educazione alla cittadinanza democratica
- La Carta europea della partecipazione dei giovani alla vita comunale e regionale (2003, riveduta)
- Rec(2003)2 sui servizi di prossimità nelle zone urbane svantaggiate
- Rec(2003)3 sulla partecipazione equilibrata di donne e uomini al processo decisionale politico e pubblico

- Rec(2003)6 per migliorare l'accesso all'educazione fisica e allo sport dei bambini e dei giovani in tutti i paesi europei
- Rec(2003)8 sulla promozione e il riconoscimento dell'educazione non formale dei giovani
- Rec(2003)9 su misure volte a promuovere il contributo democratico e sociale della radiodiffusione digitale
- Rec(2004)2 sull'accesso all'impiego nel settore pubblico dei non nazionali
- Rec(2004)4 sulla Convenzione europea dei Diritti dell'Uomo nell'insegnamento universitario e nella formazione professionale
- Rec(2004)13 relativa alla partecipazione dei giovani alla vita locale e regionale
- Rec(2004)14 relativa alla circolazione e alla sosta dei nomadi in Europa
- Rec(2005)2 relativa alle buone prassi e alla riduzione degli ostacoli in materia di cooperazione transfrontaliera e interterritoriale delle collettività o autorità territoriali
- Rec(2005)3 relativa all'insegnamento delle lingue dei vicini in regione frontaliere
- Rec(2005)4 relativa al miglioramento delle condizioni di alloggio dei Rom e dei nomadi in Europa
- Rec(2005)8 relativa ai principi di buona governance nello sport
- Rec(2006)1 sul ruolo dei consigli nazionali della gioventù nello sviluppo di politiche giovanili
- Rec(2006)2 sulle Norme penitenziarie europee
- Rec(2006)3 sulla Convenzione dell'Unesco relativa alla tutela e alla promozione della diversità delle espressioni culturali
- Rec(2006)5 sul Piano d'azione del Consiglio d'Europa per la promozione dei diritti e della piena partecipazione dei portatori di handicap alla società : migliorare la qualità della vita dei portatori di handicap in Europa 2006-2015
- Rec(2006)6 relativa agli sfollati all'interno del proprio paese
- Rec(2006)9 sull'ammissione, i diritti e gli obblighi degli studenti migranti e la cooperazione con il loro paese di origine
- Rec(2006)10 relativa a un migliore accesso alle cure sanitarie per i Rom e i nomadi in Europa
- Rec(2006)12 sulla responsabilizzazione e l'autonomizzazione dei minori nel nuovo ambiente dell'informazione e della comunicazione
- Rec(2006)14 relativa alla cittadinanza e alla partecipazione dei giovani alla vita pubblica
- Rec(2006)17 sugli ospedali nella transizione: un nuovo equilibrio fra cure in ambiente ospedaliero e cure in contesti sociali
- Rec(2006)18 sui servizi sanitari in una società multiculturale
- CM/Rec(2007)2 sul pluralismo dei mezzi di informazione e la diversità del loro contenuto
- CM/Rec(2007)3 sulla missione dei mezzi di informazione di servizio pubblico nella società dell'informazione
- CM/Rec(2007)4 sui servizi pubblici locali e regionali
- CM/Rec(2007)6 relativa alla responsabilità pubblica per l'insegnamento superiore e la ricerca

- CM/Rec(2007)7 relativa a una buona amministrazione
- CM/Rec(2007)9 sui progetti di vita in favore di minori migranti non accompagnati
- CM/Rec(2007)10 relativa al co-sviluppo e ai migranti che operano per lo sviluppo nel loro paese d'origine
- CM/Rec(2007)11 sulla promozione della libertà d'espressione e d'informazione nel nuovo ambiente dell'informazione e della comunicazione
- CM/Rec(2007)13 relativa all'approccio integrato alla parità fra donne e uomini nell'educazione
- CM/Rec(2007)17 sulle norme e meccanismi di parità fra donne e uomini
- CM/Rec(2008)4 relativa alla promozione dei minori di migranti o aventi ad origine l'immigrazione
- CM/Rec(2008)5 sulle politiche relative ai Rom e/o Gitani in Europa
- CM/Rec(2008)6 sulle misure volte a promuovere il rispetto della libertà di espressione e d'informazione in materia di filtri internet

Raccomandazioni e risoluzioni dell'Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa

- Risoluzione 807 (1983) sulla cooperazione europea in materia di educazione
- Risoluzione 885 (1987) sul contributo ebraico alla cultura europea
- Raccomandazione 1093 (1989) sull'educazione dei figli dei migranti
- Raccomandazione 1111 (1989) sulla dimensione europea dell'educazione
- Raccomandazione 1162 (1991) sul contributo della civiltà islamica alla cultura europea
- Raccomandazione 1202 (1992) sulla tolleranza religiosa in una società democratica
- Raccomandazione 1178 (1992) sulle sette e i nuovi movimenti religiosi
- Raccomandazione 1281 (1995) sulla parità dei sessi nel campo dell'educazione
- Raccomandazione 1283 (1996) sulla storia e l'apprendimento della storia in Europa
- Raccomandazione 1291 (1996) sulla cultura yiddish
- Raccomandazione 1353 (1998) sull'accesso delle minoranze all'insegnamento superiore
- Raccomandazione 1383 (1998) sulla diversificazione linguistica
- Raccomandazione 1396 (1999) sulla religione e democrazia
- Raccomandazione 1412 (1999) sulle attività illegali delle sette
- Raccomandazione 1539 (2001) sull'Anno europeo delle lingue
- Risoluzione 1278 (2002) sulla legge russa in materia di religione
- Risoluzione 1309 (2002) sulla libertà di religione e le minoranze religiose in Francia
- Raccomandazione 1556 (2002) sulla religione e i cambiamenti in Europa centrale e orientale
- Raccomandazione 1598 (2003) sulla protezione delle lingue dei segni negli

Stati membri del Consiglio d'Europa

- Raccomandazione 1620 (2003) sul contributo del Consiglio d'Europa allo spazio dell'insegnamento superiore
- Raccomandazione 1652 (2004) sull'educazione dei rifugiati e delle persone rifugiati politici nel proprio paese
- Raccomandazione 1688 (2004) sulle culture di diaspora
- Risoluzione 1437 (2004) sulla migrazione e l'integrazione : una sfida e un'opportunità per l'Europa
- Raccomandazione 1687 (2005) – Combattere il terrorismo attraverso la cultura
- Raccomandazione 1693 (2005) sul contributo dell'Assemblea parlamentare al Terzo Vertice dei capi di Stato e di governo del Consiglio d'Europa
- Raccomandazione 1720 (2005) sull'educazione e la religione
- Risoluzione 1464 (2005) sulle donne e la religione in Europa
- Risoluzione 1510 (2006) sulla libertà di espressione e il rispetto delle credenze religiose
- Raccomandazione 1753 (2006) sulle relazioni esterne del Consiglio d'Europa
- Raccomandazione 1762 (2006) sulla libertà accademica e l'autonomia delle università
- Raccomandazione 1804 (2007) su Stato, religione, laicità e diritti umani
- Raccomandazione 1805 (2007) sulla bestemmia, gli insulti a carattere religioso e l'incitamento all'odio contro le persone a causa della loro religione
- Risoluzione 1563 (2007) – Combattere l'antisemitismo in Europa
- Raccomandazione 1605 (2008) e Risoluzione 1831 (2008) sulle comunità musulmane europee di fronte all'estremismo

Raccomandazioni, risoluzioni e dichiarazione del Congresso dei poteri locali e regionali

- Risoluzione 236 su una nuova politica di integrazione multiculturale in Europa e la «Dichiarazione di Francoforte» (1992)
- Raccomandazione 128 sulla Carta europea riveduta della partecipazione dei giovani alla vita locale e regionale (2003)
- Dichiarazione su « l'Integrazione e la partecipazione degli stranieri nelle città d'Europa », Stoccarda/Germania 15-16 settembre 2003
- Raccomandazione 165 sulla lotta contro la tratta e lo sfruttamento sessuale degli esseri umani: il ruolo delle città e delle regioni (2005)
- Raccomandazione 170 sul dialogo interculturale e interreligioso: iniziative e responsabilità delle autorità locali (2005)
- Raccomandazione 173 sui mezzi di informazione regionali e la cooperazione transfrontaliera (2005)
- Raccomandazione 177 sull'identità culturale nelle periferie urbane: ruolo delle autorità locali e regionali (2005)
- Raccomandazione 194 sull'accesso dei migranti ai diritti sociali : il ruolo dei poteri locali e regionali (2006)
- Raccomandazione 197 sulla sicurezza urbana in Europa (2006)

- Raccomandazione 207 sull'elaborazione di indicatori della coesione sociale – L'approccio territoriale concertato (2007)
- Raccomandazione 209 sulla cooperazione intergenerazionale e la democrazia partecipativa (2007)
- Raccomandazione 211 sulla libertà d'espressione e di riunione delle lesbiche, gay, bisessuali e transessuali (2007)
- Raccomandazione 221 sul Quadro istituzionale della cooperazione intercomunale (2007)
- Raccomandazione 222 sull'insegnamento delle lingue regionali o minoritarie (2007)
- Raccomandazione 250 sull'integrazione attraverso lo sport (2008)

Raccomandazioni e dichiarazioni della Commissione Europea contro il Razzismo e l'Intolleranza (ECRI)

- N° 1: La lotta contro il razzismo, la xenofobia, l'antisemitismo et l'intolleranza
- N° 2: Gli organi specializzati nella lotta contro il razzismo la xenofobia, l'antisemitismo e l'intolleranza a livello nazionale (1997)
- N° 3: La lotta contro il razzismo e l'intolleranza verso i Rom/Zingari (1998)
- N° 4: Inchieste nazionali sull'esperienza e la percezione della discriminazione e del razzismo da parte delle vittime potenziali (1998)
- N° 5: La lotta contro l'intolleranza e le discriminazioni verso i musulmani (2000)
- N° 6: La lotta contro la diffusione di materiale razzista, xenofobo e antisemita tramite Internet (2000)
- N° 7: Legislazione nazionale per lottare contro il razzismo e la discriminazione razziale (2002)
- N° 8: Lottare contro il razzismo combattendo allo stesso tempo il terrorismo (2004)
- N°9: La lotta contro l'antisemitismo (2004)
- Dichiarazione sull'uso di elementi razzisti, antisemiti e xenofobi nel discorso politico (2005)
- N°10: Lottare contro il razzismo e la discriminazione razziale nell'insegnamento scolastico e attraverso di esso (2007)
- N°11: La lotta contro il razzismo e la discriminazione razziale nelle attività di polizia (2007)

Allegato 2

Lista delle abbreviazioni

ADF	Agenzia per i Diritti Fondamentali
ALECSO	Organizzazione araba per l'Educazione, la Cultura e le Scienze
BIDDH	Ufficio per le Istituzioni Democratiche e i Diritti dell'Uomo
CERD	Comitato delle Nazioni Unite per l'Eliminazione della Discriminazione razziale
«Commissione di Venezia»	Commissione europea per la democrazia attraverso il diritto
ECRI	Commissione europea contro il Razzismo e l'Intolleranza
IRCICA	Centro di Ricerche sulla Storia, l'Arte e la Cultura Islamiche
ISESCO	Organizzazione Islamica per l'Educazione, le Scienze e la Cultura
O(I)NG	Organizzazione (internazionale) Non Governativa
OSCE	Organizzazione per la Sicurezza e la cooperazione in Europa
UEFA	Unione delle Associazioni Europee di Football
UNESCO	Organizzazione delle Nazioni Unite per l'Educazione, la Scienza e la Cultura