

# Diálogos 2

Boletín Informativo. Año I. Nº 2 - Septiembre de 2005

Observatorio  
de las Migraciones  
y de la Convivencia Intercultural  
de la Ciudad de Madrid



Observatorio de las Migraciones  
y de la Convivencia Intercultural  
de la Ciudad de Madrid

Gestionado por la UAM

**AREA DE GOBIERNO DE EMPLEO  
Y SERVICIOS A LA CIUDADANÍA  
DEL AYUNTAMIENTO DE MADRID**

Dirección General de Inmigración,  
Cooperación al Desarrollo y Voluntariado  
C/ José Ortega y Gasset 100 - 28006 Madrid  
Tfnos: 91 480 31 74 / 91 480 31 75  
Fax: 91 480 25 31  
www.munimadrid.es/observatorio  
obserconvivencia@munimadrid.es



Foto: Cristina Moreno de Acevedo

## PRESENTACIÓN

La convivencia en una sociedad diversa social y culturalmente, el diálogo intercultural y la participación ciudadana sólo son posibles en condiciones de igualdad. Consecuentemente, las políticas antidiscriminatorias y de igualdad de trato se convierten en uno de los pilares básicos en la construcción de una sociedad cohesionada.

Este número de *Diálogos* está dedicado a profundizar en las políticas europeas, nacionales y locales de igualdad de trato en el ámbito de las relaciones interculturales. Las recientes Directivas europeas en esta materia han promovido un debate social acerca de estas políticas públicas y han dado lugar a distintas experiencias tanto en Europa como en España.

No obstante, algunas experiencias europeas son previas a las directivas: en el Reino Unido, Bélgica, Países Bajos, etc. las políticas y los órganos antidiscriminatorios tienen una larga trayectoria. Sin embargo, nos hemos preguntado por la situación en los países de reciente adhesión y traemos a nuestras páginas la experiencia del *Ombudsman para las Minorías* de Hungría y la experiencia del *Migration Policy Group*: su Director, Jan Niessen nos presenta las acciones desarrolladas por este instituto independiente.

Sobre la situación en España, Carmen Pérez González, Asesora de la Secretaria de Estado de Inmigración en políticas europeas y profesora de Derecho Comunitario de la Universidad Carlos III, nos ofrece un breve recorrido del contexto legislativo español, del momento actual de trasposición de directivas y de la creación de un organismo antidiscriminatorio independiente. A nivel local, la Dirección General de Inmigración Cooperación al Desarrollo y Voluntariado a través del Plan Madrid de Convivencia Social Intercultural, tiene previsto la puesta en marcha en los próximos meses del Grupo de Asistencia Jurídica contra el Racismo y la Xenofobia y de la Unidad Antidiscriminación.

Junto a este hilo conductor de *Diálogos 2*, os invitamos a leer el resto de secciones habituales (*Datos para la reflexión*, *Perfiles*, etc.) en las que os proponemos continuar facilitando el paso del discurso a la práctica, ofreciendo a los diferentes actores sociales claves, herramientas y pistas que permitan luchar contra el racismo y otras formas de discriminación.

## SUMARIO

2

El Proceso de consulta social

4

La población extranjera en  
situación irregular en la Ciudad  
de Madrid (2)

6

Inmigración y Acción de la Unión  
Europea en favor  
de la no discriminación.

7

Jan Niessen  
Migration Policy Group (MPG)

8

Dr. Jenö Kaltenbach.  
Hungría: los derechos de las  
minorías y el Ombudsman.

10

Perfiles: Fátima y Freddy

11

Biblioteca:  
el Observatorio recomienda.

12

Agenda.

# EL PROCESO DE CONSULTA SOCIAL

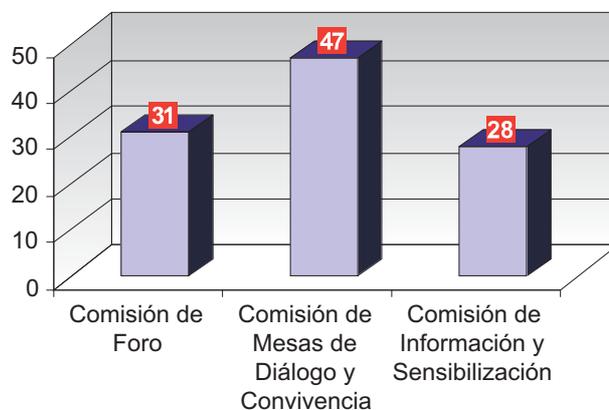
La actividad del primer semestre de 2005 ha estado marcada por el impulso de los instrumentos de participación social previstos en el Plan Madrid de Convivencia Social e Intercultural: el Foro Madrid y las Mesas de Diálogo y Convivencia. En la web municipal y en la del Observatorio se encuentran descritos ambos instrumentos ([www.munimadrid.es/observatorio](http://www.munimadrid.es/observatorio)).

Con objeto de estimular su creación, el equipo técnico del Observatorio (OMCI) propuso un Plan de Acción que, entre otras medidas y acciones, incluía un proceso de consulta social con los agentes sociales públicos y privados que actúan en el ámbito de las migraciones, la diversidad y la convivencia intercultural en la Ciudad de Madrid con el objeto de consensuar la organización y el funcionamiento de ambos instrumentos de participación social.

Para iniciar el proceso de consulta social, desde el Observatorio se mantuvieron diversas reuniones informativas con la administración, especialmente la municipal: la práctica totalidad de los Servicios Sociales de cada distrito, la Dirección General de Participación Ciudadana del Ayuntamiento de Madrid, Agenda 21 y Sostenibilidad, etc. De forma simultánea, se visitó a grupos políticos municipales, sindicatos y empresarios, cultos religiosos y entidades sociales. Así mismo, se elaboró una base de datos preliminar de organizaciones sociales activas en materia de migraciones y convivencia intercultural que se empleó para realizar la invitación a la primera reunión de carácter informativo que se celebró el 26 de abril de 2005. A esta primera reunión informativa asistieron 77 entidades sociales.

La metodología del proceso de consulta social preveía la constitución de tres comisiones de trabajo: Foro, Mesas de Diálogo y Convivencia e Información y Sensibilización. Estas comi-

siones se crearon el 10 de mayo con la participación y asistencia de 106 entidades públicas y privadas, repartidas como se puede observar en el siguiente gráfico:

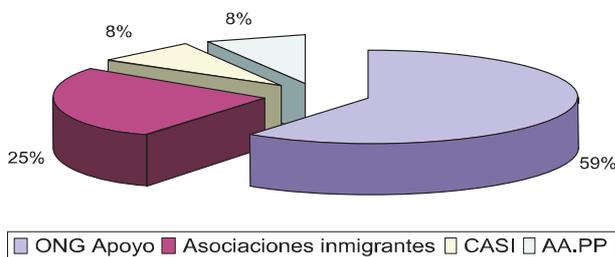


Las comisiones tuvieron cada una de ellas al menos tres reuniones durante mayo y junio. La dinámica de trabajo consistió en abordar los temas objeto de análisis a través de documentos de trabajo orientativos, presentados por los técnicos/as del Observatorio que se sometían a una primera fase de debate sobre aspectos concretos de su contenido y otra fase de propuestas. A su vez, en varias ocasiones se trabajó en grupos debido al alto número de asistentes, finalizando la sesión con una puesta en común a través de relatores. Por último, al término del proceso en las comisiones de Foro y de Mesas se eligieron y conformaron dos equipos de redacción para cada Reglamento.

Esta primera fase del proceso de consulta social (que tendrá continuidad a partir de septiembre), concluyó con la reunión plenaria que tuvo lugar el día 28 de junio, en la cual se presentaron ambos Proyectos de Reglamento (sujetos a la aprobación por parte del Pleno del Ayuntamiento de Madrid), así como el Plan de Acción (provisional) de la Campaña de sensibilización.

Después de esta sucinta descripción del proceso de consulta social, desde *Diálogos* quisimos recoger las percepciones y valoraciones de tres personas, representantes de entidades sociales, que de manera activa se han involucrado en el mismo y que además fueron los relatores que expusieron las conclusiones de sus respectivas comisiones en el encuentro de finales de junio. ■

**Distribución de entidades participantes en el proceso de consulta social**



## LAS PREGUNTAS QUE SE LES PLANTEÓ FUERON LAS SIGUIENTES:

- 1 ¿Cómo valoras la participación de los madrileños de origen extranjero en la ciudad de Madrid?
- 2 ¿En qué medida crees que el proceso de consulta social ha contribuido a estimular su participación?
- 3 Desde la comisión de trabajo en la que has participado, ¿qué aspectos os han parecido más relevantes?, ¿cuáles destacarías?
- 4 En general, ¿qué has echado de menos en este proceso de consulta social y, más concretamente, en tu comisión?

## RESPUESTAS AL CUESTIONARIO

### Aurora Sotos

Comisión de Foro Madrid:

**1** Muy positivamente. Como una oportunidad estupenda de integración personal del sentimiento de pertenencia a la ciudad de Madrid (oportunidad institucional que nunca tuve en las distintas ocasiones en que he vivido fuera de España).

Es importante tener en cuenta que este es un camino de "ida y vuelta". Es decir, la ciudadanía madrileña autóctona hará su mejor esfuerzo y los ciudadanos extranjeros el suyo. Si no, habrá cohabitación más o menos tolerable, pero no convivencia.

**2** Creo que es una primera fase y que en este momento el proceso de participación está abierto y en marcha. Luego, dependerá de la capacidad de los participantes en dicho proceso (instituciones y organizaciones) que eso se traduzca en una participación real o en un "decorado" formal sin resultados prácticos interesantes.

**3** Partir de la posición de "conceptualización cero", creo ha sido una excelente estrategia para obtener una fluida comunicación entre todos los miembros del grupo de trabajo.

- Partiendo de un grupo de personas heterogéneo, se logró aglutinar esfuerzos para trabajar en equipo y al ritmo que exigía el cumplimiento de los plazos.
- La pluralidad de nacionalidades, profesiones e intereses no impidió, en ningún caso, lograr los acuerdos necesarios para obtener el resultado que se necesitaba en cada momento.
- La importancia del papel de coordinación y disponibilidad total desempeñado por el personal técnico del Observatorio ha sido especialmente destacable para alcanzar las metas propuestas en esta fase.



Foto: Cristina Moreno de Acevedo

**4** Para mí era la primera experiencia de participación en un proceso de estas características y, por ahora, puedo concluir que la experiencia ha resultado interesante y atractiva.

Añadiría un deseo, si se me permite: que se continúe profundizando en la búsqueda de fórmulas de participación "cercana y real" de los ciudadanos de Madrid.

### James Valencia

Comisión de Mesas de Diálogo y Convivencia:

**1** Ha sido una participación positiva pero muy escasa en cantidad, aunque no en calidad.

**2** Creo que es un poco prematuro para una evaluación, pero por la misma estructura actual del movimiento inmigrante se dificulta su participación continua, pero esperamos poder contribuir mejor en la nueva fase que se nos presenta a partir de la aprobación del Reglamento en el Pleno del Ayuntamiento de Madrid.

**3** Los aportes y la participación de todas las entidades, que desde el principio del proceso, fue ágil y dinámico, y lo más importante es que ha sido con mucha ilusión de poder cambiar la forma actual de participación de la población inmigrante en la toma de decisiones en la ciudad de Madrid.

**4** Mayor participación en esta fase del proceso, de las organizaciones de inmigrantes más relevantes y representativas que tienen sede en la ciudad de Madrid, pero creo que contaremos con ellas en la fase de elección, y así estaremos todos los que trabajamos por la integración en la ciudad de Madrid.

### Ricardo Georges

Comisión de Información y Sensibilización:

**1** La veo muy restringida. Quienes participan no dejan de ser un pequeño porcentaje de inmigrantes y lo hacen a través de unas pocas ONGs y de asociaciones de inmigrantes. El problema es que no tienen ningún derecho que los ampare como ciudadanos, para participar como tales en el ámbito público, tanto a nivel de Municipio, Comunidad Autónoma o Administración central. Considero también que muchas asociaciones de extranjeros, agrupadas por colectivos, adolecen de problemas de representatividad, personalismo y escasa apertura a la participación, salvo tareas muy concretas y escasas. Participar genuinamente es ser tenido en cuenta a la hora de la toma de decisiones. A veces se encubre con la palabra "participación" a la realización de gestiones puramente instrumentales y decididas por otros.

**2** Creo de dependerá de cómo se encare el trabajo de campo y que se defina claramente el "para qué" y que esto pueda ser transmitido muy bien hacia los vecinos, ONGs y asociaciones. Los riesgos de que se convierta el Plan Madrid en una estructura nominal e inoperante existen. Ha habido antecedentes negativos que perduran en la memoria de las instituciones, asociaciones y ONGs que han sido convocadas anteriormente a iniciativas que guardaban alguna relación con la actual propuesta. En el seno de las asociaciones hay miedos reales de que puedan transformarse en una pantalla para "mostrar" que hay políticas sociales dirigidas a los inmigrantes y a la vez se deniegan otros derechos civiles que los asisten (por ejemplo, el derecho al voto). Por ello deberá realizarse una propuesta atractiva, gradual e inclusiva para ir dando contenido y entidad a las Mesas de Convivencia (ya que la conformación es en sí misma un objetivo a trabajar desde ahora), pero habrá que tener una estrategia que contemple la continuidad en el tiempo y la consolidación de esta experiencia que ha nacido participativa y que debe garantizarse que así se desarrolle. Las Mesas de Convivencia tienen un valor potencial que podrían permitir mejorar la calidad institucional de las asociaciones participantes, permitirían el trabajo en red, cosa que hasta ahora no se ha venido dando y contribuirían a impulsar nuevos procesos asociativos en los distritos.

**3** Desde la convocatoria abierta, hasta las dinámicas de trabajo y el respeto a las propuestas que se han impulsado de abajo hacia arriba. El Observatorio de las Migraciones ha ganado legitimidad y apoyos con la forma de trabajo que ha impulsado y que ha permitido expresarnos y participar en la construcción de la propuesta de las Mesas de Convivencia.

Otro aspecto que quisiera destacar es el importante hecho de que puedan votar los inmigrantes, válido como antecedente para la ampliación de derechos civiles más genéricos en el ámbito del estado. Así mismo es importante que se haya cuidado que las Mesas no se transformen sólo en un ámbito de participación de inmigrantes, sino que se enmarquen en una estrategia de desarrollo local más amplia, como ha sido propuesto en las comisiones de trabajo.

**4** Creo que la comunicación ha sido fluida y circular y que ha sido un muy buen inicio. Ahora habrá que dotar de contenidos a la propuesta, explicar muy bien los objetivos, y los "para qué" y mantener esta forma de trabajo inclusiva y participativa, para así consolidar la confianza que las instituciones, asociaciones y ONGs participantes han depositado en el proyecto.

# LA POBLACIÓN EXTRANJERA EN SITUACIÓN IRREGULAR EN LA CIUDAD DE MADRID\* (2)

## Los certificados de empadronamiento y el Proceso de Normalización

En el número 1 de *Diálogos* (abril/mayo 2005) ofrecíamos una estimación sobre la población ecuatoriana, colombiana, rumana y marroquí en situación irregular en el municipio de Madrid en referencia al proceso de normalización. Una vez llevado a cabo el mismo entre el 7 de febrero y el 7 de mayo de 2005, retomamos esta temática para aportar algunos datos interesantes de cara a posibles estimaciones sobre cómo puede haber incidido este proceso en la atenuación de la situación de irregularidad entre las personas de dichas nacionalidades que viven en Madrid. Puesto que no disponemos aún de datos desagregados a escala municipal sobre el número de solicitudes de normalización presentadas, concedidas y denegadas, nos remitiremos al boletín *Padrón Informa*, editado por la Dirección General de Estadística del Ayuntamiento de Madrid en julio de 2005, donde se ofrece información sobre los certificados de empadronamiento expedidos a extranjeros durante este proceso (documentación exigida para acceder al mismo). Estos datos son meramente orientativos, puesto que incluyen posibles certificados a personas ya regularizadas y no incluyen certificados para dicha regularización facilitados con anterioridad al 7 de febrero. En la tabla siguiente se refleja la estimación de irregularidad publicada en el

número 1 de *Diálogos* y el número de certificados de empadronamiento expedidos en el período de normalización. (Ver Recuadro 1)

Puede apreciarse que el número de certificados expedidos se acerca bastante a la estimación de irregularidad realizada, pero queda la incógnita de cómo se haya reducido ésta, para lo cual tendremos que esperar a que finalice la tramitación.

Estos datos se completan con la siguiente tabla que recoge las 20 nacionalidades con más certificados de empadronamiento expedidos en el periodo arriba indicado junto al volumen de empadronados a 1 de julio de 2004 y 2005, fechas relevantes, porque recogen los datos oficiales un mes antes de la fecha acordada como límite para acreditar el empadronamiento y un mes después de cerrado el plazo de solicitud. (Ver Recuadros 2 y 3)

Dada la falta de datos específicos sobre los resultados del proceso para el municipio de Madrid no podemos adelantar conclusiones. No obstante, la información disponible invita a reflexionar sobre la evolución de los flujos migratorios que llegan a Madrid y la incidencia de la irregularidad en ellos.

Si comparamos el número de certificados expedidos con el de personas empadronadas a 1 de julio de 2004

RECUADRO 1	TOTAL	ECUADOR	COLOMBIA	RUMANÍA	MARRUECOS
Estimación de población extranjera en situación irregular en el Municipio de Madrid* (2004-2005)	240.000	76.000	24.200	23.100	8.100
Certificados de empadronamiento expedidos a extranjeros entre el 7 de febrero y el 7 de mayo de 2005**	182.384	61.615	17.245	18.973	8.649

\* Para la explicación sobre cómo se han estimado estas cifras remitimos al número 1 de *Diálogos*

\*\* Fuente: *Padrón Informa*, Dirección General de Estadística, Área de Gobierno de Hacienda y Administración Pública. Ayto. de Madrid (julio 2005).

RECUADRO 2	Ecuador	Rumanía	Colombia	Bolivia	Marruecos	China	Perú	Bulgaria	Ucrania	R. Dominicana
Certificados (1)	61.615	18.973	17.245	17.048	8.649	7.268	6.336	4.601	3.875	3.592
Empadronados 1-7-2004 (2)	142.393	24.018	44.992	14.812	24.627	16.328	27.317	8.710	5.520	16.661
Empadronados 1-7-2005 (2)	141.168	34.777	46.899	23.573	27.176	21.805	31.870	10.499	6.811	19.176

RECUADRO 3	Argentina	Brasil	Paraguay	Venezuela	Bangladesh	Cuba	Nigeria	Chile	Polonia	Senegal
Certificados (1)	3.408	3.384	3.341	2.658	1.868	1.431	1.248	1.233	1.154	941
Empadronados 1-7-2004 (2)	11.376	6.136	2.038	5.839	1.400	6.005	2.488	4.750	6.561	1.137
Empadronados 1-7-2005 (2)	12.964	8.921	5.350	7.605	2.437	6.483	2.922	5.668	7.661	1.601

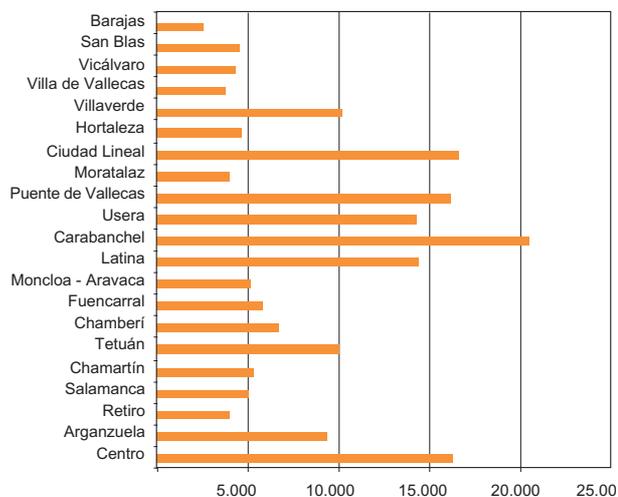
podemos estimar que las nacionalidades más afectadas por la irregularidad hasta el 7 de agosto de 2004 eran posiblemente Paraguay, Bolivia, Bangladesh, Senegal, Rumanía y Ucrania, pues la proporción de certificados expedidos para estas nacionalidades sobre el volumen de personas empadronadas en julio de 2004 es elevado (70 % y más) o incluso supera este volumen.

La comparación entre los empadronados entre julio de 2004 y julio de 2005 nos permite ver qué flujos parecen estar adquiriendo protagonismo por su rápido y numeroso incremento. Paraguay, Bolivia, Bangladesh, Rumanía y China destacan por su mayor incremento de población empadronada en este último año y no debemos olvidar que buena parte de este aumento se ha podido producir con posterioridad al 7 de agosto de 2004, lo cual significaría un conjunto de personas que no han podido acceder al proceso de normalización llevado a cabo.

#### Fuentes

- (1) Certificados de empadronamiento expedidos a extranjeros entre 7 de febrero y 7 de mayo de 2005. *Padrón Informa*. Dirección General de Estadística. Área de Gobierno de Hacienda y Administración
- (2) Personas empadronadas a 1-7-2004 y 1-7-2005. Padrón Municipal de Habitantes. Dirección General de Estadística. Área de Gobierno de Hacienda y Administración.

#### SOLICITUDES DE CERTIFICADOS DE EMPADRONAMIENTO POR DISTRITOS



Fuente: *Padrón Informa*, Dirección General de Estadística, Área de Gobierno de Hacienda y Administración Pública. Ayto. de Madrid (julio 2005)

#### F E D E E R R A T A S

En el número 1 del Boletín Informativo *Diálogos* de Abril / Mayo de 2005, la tabla incluida en la sección "Datos para la Reflexión" de la página 5, correspondiente al artículo "La población extranjera en situación irregular en la ciudad de Madrid" (1) debe completarse con las fuentes utilizadas que se corresponden con los números incluidos entre paréntesis en dicha tabla y que relacionamos a continuación:

- (1) Padrón Municipal de Habitantes, Dirección General de Estadística, Área de Gobierno de Hacienda y Administración Pública del Ayuntamiento de Madrid
- (2) *Extranjeros con tarjeta o autorización de residencia en vigor a 31 de diciembre de 2004*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración, Observatorio Permanente de la Inmigración.
- (3) Revisión de Padrón Municipal de Habitantes 2004, Instituto Nacional de Estadística.

# INMIGRACIÓN Y ACCIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA EN FAVOR DE LA NO DISCRIMINACIÓN

Por Carmen Pérez González

Asesora de la Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración

## 1. Apuntes introductorios

La acción de la Unión Europea en el marco de la lucha contra la discriminación constituye un ámbito en el que se integran medidas de muy diferente alcance y que, al mismo tiempo, ha conocido importantes desarrollos a lo largo del devenir del proceso de integración. Así, la no discriminación por razón de la nacionalidad en los ámbitos de aplicación de los Tratados o el principio de igualdad entre los trabajadores y las trabajadoras han contado desde los orígenes del proceso con bases jurídicas propias y autónomas<sup>1</sup>. Podría decirse, por tanto, que en una primera etapa la consolidación de la no discriminación en el ámbito de la actual Unión Europea era consecuencia de la previa consolidación del mercado común y de sus libertades fundamentales.

Habría que esperar a la entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam para encontrar en los Tratados una referencia a la no discriminación que trascendiese ese marco. Se trata, como es sabido, del artículo 13 del Tratado de la Comunidad<sup>2</sup>. En relación con la política de integración de extranjeros, y si tenemos en cuenta que las discriminaciones representan un obstáculo evidente a la misma, dicho artículo es, desde luego, de vital importancia. Así lo percibieron los Jefes de Estado y de Gobierno de los estados miembros cuando en el Consejo Europeo de Tampere invitaron a la Comisión a que presentase "lo antes posible" propuestas de aplicación de dicho artículo en relación con la lucha contra el racismo y la xenofobia.

La Comisión, siguiendo el mandato del Consejo, presentó dos propuestas de Directivas. Se trata de la Directiva del Consejo de 29 de junio de 2000, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato entre las personas independientemente de su origen racial o étnico<sup>3</sup> de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación.<sup>4</sup> Simultáneamente el Consejo aprobó, mediante su decisión de 27 de noviembre de 2000 el Progra-

ma de Acción Comunitario de lucha contra la discriminación (2001-2006)<sup>5</sup> dotado con 100 millones de euros. No podemos tampoco dejar de mencionar el artículo II-81.1 del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa<sup>6</sup>. De entrar éste en vigor, se elevará a rango constitucional la prohibición general de discriminación en la Unión Europea.

## 2. La Directiva 2000/43/CE y los trabajos de su transposición en España

La ley 62/2003, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y de orden social<sup>7</sup>, transpuso al ordenamiento jurídico español la Directiva 2000/43.

La Directiva, y así se recoge en la Ley que la transpone, maneja un concepto amplio de discriminación prohibida, que incluye las discriminaciones indirectas. Resulta novedosa también la inversión de la carga de la prueba contemplada en el 8 de la Directiva. Será la parte demandada la que tenga que probar que no hay discriminación cuando una persona aporta en juicio indicios de haber sido discriminada. Y es interesante, por último, que el artículo 13 de la Directiva obligue a los estados miembros a designar "uno o más organismos responsables de la promoción de la igualdad de trato entre todas las personas". Este/os organismo/s deberá, como mínimo, prestar asistencia independiente a las víctimas de discriminaciones; realizar estudios independientes, publicar informes, igualmente independientes, y formular recomendaciones sobre cualquier cuestión relacionada con la discriminación.

En cumplimiento de esta última obligación, la mencionada Ley 62/2003 previó la creación, en su artículo 33, del Consejo para la promoción de la igualdad de trato y no discriminación de las personas por el origen racial o étnico. Desde el punto de vista de la naturaleza jurídica del órgano, el apartado primero del citado artículo 33 se remite a la Ley 30/1992, de 30 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento administrativo común y, en concreto, a su artícu-

1 Los artículos 12 (antiguo artículo 6) y 141 (antiguo 119), respectivamente, del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea.

2 Que dispone que "Sin perjuicio de las demás disposiciones del presente Tratado y dentro de los límites de las competencias atribuidas a la Comunidad por el mismo, el Consejo, por unanimidad, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo, podrá adoptar acciones adecuadas para luchar contra la discriminación por motivos de sexo, de origen racial o étnico, religión o convicción, discapacidad, edad y orientación sexual". Desde el Tratado de Niza, sin embargo, aquellas medidas que adopte el Consejo para estimular y apoyar las acciones de los estados dirigidas a fomentar la lucha contra la discriminación en los ámbitos mencionados, podrán ser adoptadas con arreglo al procedimiento de codecisión.

3 Diario Oficial, Serie L, núm. 180, de 19 de julio de 2000, p. 22-26.

4 Diario Oficial, Serie L, núm. 303, de 2 de diciembre de 2000, p. 16-22.

5 Decisión 2000/750. Diario Oficial, Serie L, núm. 303, de 2 de diciembre de 2000, p. 23-28.

6 Dicho artículo prohíbe "toda discriminación, y en particular la ejercida por razón de sexo, raza, color, orígenes étnicos o sociales, características genéticas, lengua, religión o convicciones, opiniones políticas o de cualquier otro tipo, pertenencia a una minoría nacional, patrimonio, nacimiento, discapacidad, edad u orientación sexual".

B.O.E. de 31 de diciembre de 2005.

7 B.O.E. de 31 de diciembre de 2005.

8 De idéntico tenor es el artículo 3.2 de la Directiva 2000/78.

lo 22.2. El Consejo deberá configurarse, porque así se prevé en la Ley que lo transpone, como un órgano colegiado adscrito al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y su desarrollo le corresponde al Consejo de Ministros mediante Real Decreto. Resultará fundamental, en cualquier caso, garantizar la independencia del órgano que se cree, tal y como exige la Directiva. En este sentido, la Ley 30/1992 prevé que los órganos colegiados, aunque se integren en la Administración Pública, no participen de su estructura jerárquica. Esa autonomía debería servir como garantía de independencia.

### 3. Lucha contra la discriminación por origen racial o étnico e integración de extranjeros

Conviene precisar que, tal y como prevé el artículo 3.2 de la Directiva, la misma no afecta "a la diferencia de trato por motivos de nacionalidad y se entiende sin perjuicio de las disposiciones y condiciones por las que se regulan la entrada y residencia de nacionales de terceros países y de apátridas en el territorio de los Estados miembros y de cualquier tratamiento derivado de la situación jurídica de los nacionales de terceros Estados y de los apátridas"<sup>9</sup>. En esta línea, la Disposición Adicional séptima de la Ley 62/2003 establece la aplicación, en todo caso, de lo previsto en el ordenamiento jurídico español, y en concreto, en la Ley 4/2000, de 11 de enero, en lo relativo a

la entrada, permanencia, trabajo y establecimiento de los extranjeros en España.

Más allá de esa salvaguarda, que en todo caso debería ser interpretada a la luz de lo dispuesto en el artículo 3.2 de la Directiva, es evidente que la misma está llamada a jugar un poderoso papel en relación con la integración de extranjeros. Y ello porque las diferencias raciales o étnicas y, en consecuencia, las discriminaciones basadas en dichas diferencias, contra las que la Directiva pretende establecer mecanismos de lucha, tienen, de hecho, como principales víctimas a los extranjeros. La desaparición de las situaciones de discriminación resulta determinante cuando hablamos de integración. El compromiso de la Unión Europea en este sentido está en línea con el del Consejo de Europa, que adoptó en las mismas fechas el Protocolo número 12 a la Convención para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales. Dicho Protocolo establece en su artículo primero una prohibición general de discriminación comparable a la establecida por la Directiva 2000/43. No cabe duda, sin embargo, de que dicho compromiso deberá encontrar correspondencia en los estados miembros y en la aplicación que éstos hagan de las obligaciones que han asumido en el plano supraestatal. ■

## Jan Niessen

### Migration Policy Group (MPG)\*

Jan Niessen es sociólogo, experto en legislación antidiscriminatoria. Ha escrito numerosas obras relacionadas con las migraciones en Europa, políticas antidiscriminatorias y antirracismo en colaboración entre otros con Isabelle Chopin o recientemente con Alex Balch. En la actualidad es Director del Migration Policy Group, instituto independiente de políticas migratorias, que trabaja de manera directa con diferentes instituciones europeas. El MPG ha coordinado muy recientemente la elaboración del *Índice Europeo de Ciudadanía Cívica e Inclusión*.

**E**l *Migration Policy Group (MPG)* es una organización independiente que tiene como objetivo promover un correcto debate político informativo sobre las migraciones internacionales y la integración de la inmigración. Se fundó en 1995 con miras a promover el desarrollo de políticas europeas en estas áreas, para proveer información y captar a grupos con capacidad para

la toma de decisiones en Europa, con objeto de vincularles en un proceso de formación política y en la implementación de políticas en esta materia.

Por su naturaleza, el *MPG* no está relacionado con un grupo político u organización religiosa o cualquier otra organización. El *MPG* busca la cooperación con actores gubernamentales y no gubernamentales, desde el sector voluntario (ONG's), partners sociales y el sector privado hasta gobiernos y organizaciones internacionales. El movimiento de la gente a través de las fronteras es un hecho vital y ha llegado a ser un tema político en la mayor parte de los países europeos. Como resultado, las sociedades europeas han llegado a ser más diversas de lo que ellas ya eran. El *MPG* tiende a mirar y a subrayar el lado positivo de este fenómeno y ayuda a formular políticas y dar respuesta a algunos retos.

El *MPG* ha sugerido propuestas claras para la legislación en materia de antidiscriminación en Europa y lideró una Europa con éxito, haciendo una campaña a favor de la adopción de dicha legislación (conocida como *Starting Line*). Una vez que la legislación antidiscriminatoria de la Unión Europea tuvo efecto, el *MPG* preparó una serie de informes comparando las normas de la nueva Unión >>

\* Este artículo es una traducción del inglés que nos remitió su autor. El texto original puede consultarse en [www.munimadrid.es/observatorio](http://www.munimadrid.es/observatorio)

>> Europea con la situación existente en los estados miembros. Para este propósito se creó un equipo de trabajo en red, con expertos independientes que ahora realizan una revista de implementación de noticias acerca de la ley antidiscriminatoria y las políticas en los 25 estados miembros. Este trabajo se hizo con el apoyo de la Comisión Europea y fundaciones privadas.

El MPG también ha hecho numerosas propuestas para las políticas de migración para Europa. Probablemente la más conocida es la denominada *Ámsterdam Proposals*, una amplia serie de propuestas detalladas para las leyes de la Unión Europea respecto a los residentes a largo plazo, reagrupación familiar, inmigración y asilo político. Las propuestas no sólo mantienen altos valores morales sino que también exponen aspectos y políticas muy precisas para ser incluidas dentro de la legislación de la Unión Europea que fueron utilizadas extensivamente tanto por los legisladores como por las ONG'S durante la

Comisión de Prodi. Este trabajo está apoyado por fundaciones privadas. Para la Comisión Europea el MPG ha desarrollado el *Manual de Integración de los Inmigrantes*.

El *Índice Europeo de Ciudadanía Cívica e Inclusión* fue una iniciativa del MPG. Este presenta una panorámica de las políticas de integración de los inmigrantes de los estados miembros. Los países se comparan y se ordenan en un ranking sobre la base de un grupo de 100 indicadores acerca de las políticas de integración. El Índice se desarrollará más adelante y el próximo año incluirá más áreas e indicadores acerca de las políticas de integración. El Índice pretende ser un instrumento en manos de actores gubernamentales y no gubernamentales para comparar países y de este modo verificar si las normas internacionales se cumplen y las políticas tienen éxito. El Índice puede también ayudar a aprender de otros países y a agrupar la nueva inmigración y los objetivos y metas de la integración. ■

## CONVIVIENDO

# Dr. Jenö Kaltenbach

Hungría: los derechos de las minorías y el Ombudsman<sup>1</sup>

El Sr. Jenö Kaltenbach es el Comisionado Parlamentario para los Derechos de las Minorías en Hungría. Nacido en 1947, se licenció en Derecho en la ciudad de Szeged. Fue Presidente de la Asociación de Alemanes de Hungría y participó de manera muy activa en la elaboración de la ley de minorías. Es Comisionado Parlamentario de las minorías étnicas y nacionales desde 1995 y ha sido reelegido por otros seis años más en 2001. Desde 1996 representa a Hungría en la Comisión contra el Racismo y la Intolerancia del Consejo de Europa y actualmente ha sido propuesto por el gobierno húngaro como Comisionario de Derechos Humanos del Consejo de Europa.

Pocas instituciones públicas, entre ellas el Ombudsman, tienen presente la idea de la necesidad de proteger los derechos de las débiles comunidades minoritarias frente a la todopoderosa burocracia del Estado - nación. El Ombudsman debe liderar la protección de los derechos de los ciudadanos en este complejo desarrollo de múltiples relaciones.

Aunque seamos conscientes de esta realidad diversa, en la práctica no es tan evidente esta función. Un Ombudsman debe

proteger sólo aquello que esté garantizado por el sistema legal, porque el Ombudsman no puede proteger algo que no exista. En este punto es interesante ver cómo los derechos de las minorías, durante algún tiempo, no estuvieron incluidos en la lista internacionalmente reconocida de los Derechos Humanos. Esta situación ha cambiado en la última década, pero la emancipación de los derechos de las minorías no puede ser considerada como una cuestión totalmente resuelta en la actualidad.

Se han elaborado documentos fundamentales para combatir la discriminación étnica tanto por el Consejo de Europa como por la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (ECRI). Quizás el más importante sea la Directiva 2000/43/EC. Paralelamente algunos países europeos han adoptado medidas específicas para la protección de las minorías y las han reflejado en sus respectivas legislaciones. La mayoría de los estados miembros del Consejo de Europa han puesto en marcha instituciones especializadas en la lucha contra la discriminación racial y étnica<sup>2</sup> pero la medida del Ombudsman especial<sup>3</sup> ha sido sólo adoptada por Suecia, Finlandia y Hungría. El húngaro, denominado Ombudsman para las Minorías, es el único parlamentario comisionado en Europa en funcionamiento desde el 30 de junio de 1995.

La institución húngara del comisionado para las minorías es una institución Ombudsman de carácter parlamentario, un cuerpo independiente del poder ejecutivo y judicial. El comisionado es nombrado por el Parlamento de la República de Hungría e informa al Parlamento. El motivo de su independencia del poder ejecutivo se debe indudablemente a los 3 factores especificados en la recomendación de la ECRI sobre política general nº 2:

<sup>2</sup> Por ejemplo: CRE (*Comisión for Racial Equality*) en Gran Bretaña; *Equal Treatment Commission* en los Países Bajos o *Le Centre pour L'égalité des chances et la lutte contre le racisme* en Bélgica, etc..ECRI CRI (99)43 1999.

<sup>3</sup> Uno, *Eide-Bericht zum Minderheitenschutz, Empfehlungen. Ermacora-Ch.Pan: Volksgruppenschutz in Europa*.1995, Viena, S.117.

<sup>1</sup> Resumen traducido del inglés de su artículo "*Special protection requirement of minorities*", Hungría (2004). Puede consultarse el texto original en la web del observatorio: [www.munimadrid.es/observatorio](http://www.munimadrid.es/observatorio).

a) El Ombudsman es independiente en el presupuesto y desempeña sus funciones sin la intervención del estado. Por ejemplo, tiene autonomía respecto a la elección de sus empleados, gestiona sus recursos y tiene su propia opinión.

b) Asume un importante papel en la formulación de los objetivos antidiscriminatorios en Hungría. Participa activamente en las valoraciones de la implementación de las medidas antidiscriminatorias así como también en el continuo desarrollo y transformación del marco legal. La mayoría de las recomendaciones acerca del continuo desarrollo del marco legal han sido formuladas en relación con la investigación de quejas concretas.

c) Finalmente, participa en el proceso de la legislación y en la decisión política del mismo. Por ejemplo, el hecho de que el Ombudsman para las Minorías hiciera una propuesta referente al borrador de la ley antidiscriminatoria del año 2000 al Ministerio de Justicia y al Comité Parlamentario de los Derechos Humanos y Asuntos Religiosos, es una indicación del grado de autonomía de la institución del Ombudsman y refleja su participación en el cumplimiento de las tareas del poder ejecutivo en el más amplio sentido.

En cuanto a las funciones del Ombudsman para las Minorías, cabe destacar tres grupos principales de funciones y obligaciones:

1 En primer lugar está la decisión política y la función legislativa. En este apartado se engloban la preparación de borradores de los nuevos decretos legislativos. Los Ministerios consultan al Ombudsman durante el proceso de preparación de las leyes.

2 En un segundo nivel estarían las funciones que velan por el cumplimiento de la ley antidiscriminatoria. Las denuncias pueden llevarse a cabo por víctimas particulares, o bien la oficina del Ombudsman puede iniciar investigaciones a partir de noticias publicadas en los medios de comunicación. Para el ejercicio del poder ejecutivo, el Ombudsman utiliza otros instrumentos disponibles para la investigación de los casos de discrimi-

minación, tales como la intermediación, la reconciliación, etc.

3 Por último, en el tercer nivel de funciones estaría la información y la educación / sensibilización. La oficina ha publicado un manual para promocionar la cooperación entre los líderes de las minorías y el gobierno local en lo que concierne al marco legal de sus actuaciones, incluyendo descripciones de casos concretos relevantes.

En mi opinión, la institución no puede de ningún modo ser considerada como un actor del derecho civil o un protector del derecho de las minorías: la institución está constituida para actuar en relación con los derechos de las minorías como un juez neutral. La interpretación de este concepto es, sin embargo, un tema delicado. Algunos expertos deberían apoyar la institución de una manera menos "tradicional", siendo una de las maneras el tratar ésta como una Organización No Gubernamental de los Derechos Humanos.

El Ombudsman ha estado funcionando alrededor de 10 años. Durante este período de tiempo ha adoptado una gran variedad de acciones en respuesta a más de 4.000 quejas. En vista de las experiencias acumuladas en este largo período, las que se señalan a continuación son algunas de las más importantes para cambiar lo que ha surgido con respecto al mandato de la institución:

1 La Directiva 2000/43/EC prescribe el establecimiento de una "autoridad independiente". El decreto sobre la igualdad de trato fue adoptado en Hungría, pero la función de una "autoridad independiente" se mantiene a través del establecimiento de una organización administrativa pública paralela independiente, en lugar de extender el mandato del ya existente Ombudsman para las Minorías.

2 Otro punto relevante de debate es si el Ombudsman debe tener decisiones vinculantes, por ejemplo el establecimiento de multas. De acuerdo con esto algunos piensan que no es compatible con la institución del Ombudsman, otros, entre los que me incluyo, son de la opinión de que tal separación del modelo del Ombudsman tradicional ya ha tenido lugar en otras áreas. ■

#### EJEMPLO DE OTROS ORGANISMOS EUROPEOS

EXPERIENCIA	PAIS / CIUDAD	FINALIDAD	MAS INFORMACION
ECRI (Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia)	Europa	Velar por la no discriminación por razón de raza	<a href="http://www.ecri.coe.int">www.ecri.coe.int</a>
European Roma Rights Centre (Centro Europeo de los derechos Romanís)	Europa	Organismo internacional creado para combatir el racismo anti-romaní	<a href="http://www.errc.org">www.errc.org</a>
Comisión for Racial Equality (Comisión para la Igualdad Racial)	Reino Unido	Trabajar para una sociedad justa y cohesionada en la que la diversidad sea valorada y garantizar por Ley la libertad y la no discriminación de toda persona	<a href="http://www.cre.gov.uk">www.cre.gov.uk</a>
Centre pour l'égalité des chances el la lutte contre le racisme (Centro para la igualdad de oportunidades y la lucha contra el Racismo)	Bélgica	Servicio público autónomo, creado por ley para luchar contra el racismo y la discriminación étnica	<a href="http://www.diversite.be">www.diversite.be</a>
Ombudsman Mot Etnisk Diskriminering (Comisionado contra la discriminación étnica)	Suecia	Se creó como autoridad estatal en 1986. Recibir denuncias por discriminación étnica, asesorar, llevar al tribunal el asunto sobre discriminación que se denuncie por particulares y vigilar que los empleadores de una manera activa intenten crear diversidad étnica en el lugar de trabajo.	<a href="http://www.do.se">www.do.se</a>
Meldpunt Discriminatie Ámsterdam (Oficina antidiscriminación)	Ámsterdam	Oficina pública que trabaja en la información, prevención, y la gestión de denuncias en materia de antidiscriminación.	<a href="http://www.meldpunt-discriminatie-amsterdam.nl">www.meldpunt-discriminatie-amsterdam.nl</a>

En esta sección se ofrecen los testimonios de dos personas extranjeras que viven en Madrid. Ambos nos relatan sus opiniones con respecto a si han sufrido algún tipo de discriminación en su país de origen y en la sociedad de recepción.

## FÁTIMA

Fátima es una joven nacida en Dakar y madre de una niña, que llegó a España hace 13 años, animada por una hermana que ya residía en Madrid. En Senegal era estudiante.

En España ha trabajado en la hostelería, actualmente es cocinera en un restaurante senegalés de Madrid. En su país nunca se sintió discriminada ni tuvo ninguna referencia de amigos que fueran víctimas de discriminación por razón de sexo, origen, etc.; sin embargo en España ha vivido situaciones discriminatorias por el hecho de ser mujer y negra. Ser negra, nos dice, es la "primera condición" por la que se siente discriminada, seguida de la condición de mujer e inmigrante. Nos habla de las numerosas veces que ha tenido que soportar comentarios que hacían alusión a cuestiones de carácter sexual, por parte de hombres españoles. La idea de que ser mujer negra es equivalente a ser trabajadora del sexo, insiste, en que es un estereotipo común entre los hombres españoles y que les hace bastante daño. Nos destaca el escaso interés que se muestra por parte de la sociedad española para cambiar este estereotipo, no haciéndose nunca hincapié en la diversidad de trabajos que vienen a realizar y que están realizando los inmigrantes de cualquier origen en España. Fátima también destaca la discriminación que sufren los negro-africanos en Madrid; ser parados con frecuencia para presentar su documentación cuando van por la calle, parece que "ser negro es un reclamo para que te pidan los papeles".

Sobre la posibilidad de denunciar actos de carácter discriminatorio y que supongan un daño al principio de igualdad de trato, piensa que en España, hasta el momento, no ha sido efectivo. Algún acto del que ha tenido referencia o ha sido testigo directo, tras ser denunciado ante la instancia pertinente, "no ha llegado a ninguna parte". Esto hace que tenga muy poca confianza en esas instancias, asociaciones o entidades que recogen denuncias en esta materia.

Considera que en otros países de la Unión Europea se ha avanzado más en materia de igualdad de trato y no discriminación, y ello puede estar motivado, según apunta Fátima, por el hecho de ser países donde la inmigración se ha ido instalando desde hace más tiempo que en España. En España, nos dice, no se ve como normal que una persona negra tenga un gran coche, por ejemplo, ya que inmediatamente se piensa que esa persona está ganando dinero de una forma no legal. ¿Cuándo se verá como algo normal en España, que un negro-africano trabaje en la administración, ocupe puestos de responsabilidad en organismos públicos españoles, tenga un gran coche y una gran casa? Y todo, logrado con sus estudios, con su preparación académica y/o profesional y con el esfuerzo de su trabajo diario. ■

## FREDDY

Freddy llegó a España hace 4 años y actualmente reside en Madrid. Nació en Medellín (Colombia) hace 35 años.

Decidió emigrar a España por la violencia que se vive en Colombia, las escasas oportunidades para desarrollarse en lo personal y lo profesional y por la falta de aceptación de la sociedad hacia las personas homosexuales. En su país no tenía una vida homosexual pública (llevaba una doble vida), lo cual le fue muy difícil; él lo hacía por temor al rechazo social que se daba hacia otras personas que manifestaban públicamente su orientación sexual. Aunque en Colombia se es más tolerante en este tema en comparación con otros países del área, igual hay sectores homófobos y se dan casos aislados de maltratos verbales y físicos en contra del colectivo. Allí muchas personas por no aumentar los problemas guardan silencio y no denuncian; además estos sucesos no tienen la importancia que merecen en la opinión pública.

Freddy considera que el nivel de vida de España permite que la sociedad sea más tolerante con los GLBT. A su vez, existe apoyo por parte del gobierno y una gran labor de estos colectivos para educar y buscar más aceptación social hacia los mismos. Aunque queda mucho por hacer, ya que hay personas y sectores sociales que no aceptan estas decisiones de vida y otros que dicen que las toleran pero en su interior las rechazan.

Muchos extranjeros en Chueca se sienten "como en el paraíso", al poder contar con un barrio que representa lo que en sus países de origen no tienen. En todo caso, el rechazo también existe: "Un ejemplo muy claro es que algunas parejas van por Chueca cogidos de la mano y salen fuera de Chueca y son como amigos".

Freddy aquí no ha tenido quejas en el campo de la discriminación sexual, aunque en lo laboral sí. A nivel legislativo, valora que es necesario informar más sobre los derechos que tienen los ciudadanos, sean españoles o no, y concienciar a la opinión pública de que nadie tiene derecho a causar daño físico y mental, por la condición sexual, económica, religiosa, etc. de las personas. En el supuesto de necesitar presentar una denuncia en materia de discriminación sexual, él recurriría a instancias como la comisaría de policía, ante un juez, al Defensor del Pueblo, a colectivos como "Colega", COGAM, etc. A éstos les contaría el caso procurando tener las pruebas del ataque del que ha sido objeto.

En comparación con otros estados de la Unión Europea, Freddy sostiene que la democracia española es muy joven, y pese al mantenimiento en la práctica de algunos abusos, el país ha logrado grandes avances para homologarse con las naciones de su entorno que llevan muchos años en el proceso de establecer y aplicar legislaciones antidiscriminatorias y a favor de la igualdad de trato. ■

## El Índice Europeo de Ciudadanía Cívica e Inclusión.

Proyecto ideado por el *British Council Bruselas, Foreign Policy Centre (Londres)* y *Migration Policy Group (Bruselas)*.

**Coordinadores de la Investigación:** Andrew Geddes (Universidad de Sheffield) y Jan Niessen (*Migration Policy Group*). **Fecha:** 2005. **Edición:** Bruselas. La traducción y edición de fragmentos en español ha estado a cargo de M<sup>a</sup> José Peiro.

**E**stamos ante un trabajo que, sin duda, resultará de gran utilidad para todos aquellos que trabajamos en ámbitos relacionados con la inmigración y la integración e inclusión de esta población que de manera notable está asentándose en los países de la Unión Europea. La finalidad de este Índice es conocer las políticas de ciudadanía e inclusión a nivel europeo y para ello los autores de este trabajo se plantean cuatro objetivos, entre los que se encuentran la presentación de información sobre las políticas de ciudadanía e inclusión en la UE y la identificación de modelos de buenas prácticas entre los estados miembros. En él se evalúan políticas, pero sin embargo, se echa en falta que se hable de la eficacia de las mismas o bien, de los resultados que con ellas puedan obtenerse. Esto podría ser parte de un segundo Índice sobre el que ya se viene reflexionando, que sin duda enriquecería mucho los objetivos de este primero, cuya publicación aplaudimos.

Cuando el Índice se ocupa de las políticas que puedan facilitar la inclusión a largo plazo de los inmigrantes, se centra en cinco áreas políticas, éstas son, la inserción al mercado laboral, la residencia de larga duración, la reagrupación familiar, la naturalización y la no discriminación. Haciendo comparación entre los países miembros de la UE, se aprecia una gran disparidad respecto a esas cinco áreas, y ello viene a confirmar que no hay una política de inclusión común entre ellos, a pesar de que existan compromisos en ese sentido.

En el caso de España, en el que se señala que el año 2000 fue el año del "descubrimiento" de la inmigración como cuestión política y social, los resultados en las cinco áreas estudiadas son más positivos que los de la media europea; destacándose que las áreas de inserción al mercado laboral y residencia de larga duración son las que nos sitúan por encima de esa media.

Invitamos a la lectura de este interesante documento de trabajo que nos servirá de ayuda en la reflexión sobre la Europa que se está construyendo en materia migratoria. El Índice, al menos, arroja algunos datos alentadores en este sentido. ■

## Los derechos de los otros. Extranjeros, residentes y ciudadanos.

**Título original:** *The Rights of Others. Aliens, Residents and Citizens.*

**Autor:** Benhabib, Seyla.

**Edición:** Gedisa, Barcelona, 2005.

**S**eyla Benhabib nació en Turquía y en la actualidad reside en Estados Unidos; politóloga de renombre internacional, está especializada en Pensamiento Político y Social de los Siglos XIX y XX, Teoría Feminista e Historia de la Teoría Política Moderna. Profesora de la Universidad de Yale y editora, ha publicado entre otros libros: *Teoría feminista y teoría crítica, El reluctant modernismo de Hannah Arendt* y *The Claims of Culture: Equality and Diversity in the Global Era*.

Benhabib empieza y acaba el libro con uno de los lemas del *Immigrant Workers Freedom Ride*: "Ningún ser humano es ilegal", frase que ilustra perfectamente de lo que versa la obra.

La autora, centrándose en el concepto de membresía política, entendido como los principios y las prácticas para la incorporación de forasteros y extranjeros, inmigrantes y recién venidos, refugiados y asilados, en las entidades políticas existentes, examina las fronteras de la comunidad política. Benhabib aborda los retos que plantea la crisis del Estado-nación sobre la pertenencia política de las personas extranjeras, refugiadas, etc. y enfrenta el problema de si es o no posible configurar identidades democráticas en la era global. Habla de una membresía justa para lo que es necesaria una teoría cosmopolita de la justicia, adaptada al contexto global actual.

La autora se basa en Immanuel Kant y Hannah Arendt para hacer una reflexión y un fuerte llamamiento a favor de un universalismo moral y un federalismo cosmopolita. No se manifiesta a favor de establecer fronteras abiertas sino porosas, esto es, fronteras que no se limiten a reconocer los derechos de las personas solicitantes de refugio y asilo legal. En el libro intenta reconciliar el lema de la Marcha por la libertad de los trabajadores inmigrantes, "Ningún ser humano es ilegal", con las necesidades institucionales y normativas de la democracia, como una forma de gobierno basada en la autonomía pública.

Esta obra es una importante aportación a la teoría política contemporánea, de interés tanto para especialistas en la materia como para el público en general. ■

## LO QUE PASÓ

■ 5 a 7 de septiembre: Curso de Verano "Ciudadanía, voluntariado y educación". Universidad de Navarra, Edificio central, Pamplona.

■ 22 a 26 de agosto: Curso de Verano "Los países árabes e islámicos y el orden internacional", dirigido por Gema Martín Muñoz. Universidad Internacional Menéndez Pelayo, Santander.

■ 1 a 5 de agosto: Curso de Verano "Inmigración. Fronteras para la integración", dirigido por Antonio Izquierdo Escribano. Universidad Complutense, El Escorial.

■ 23 y 24 de julio: Encuentro de Asociaciones Ecuatorianas de Madrid "Democracia y fortalecimiento asociativo". Proyecto "Iniciativas productivas para migrantes a través del fortalecimiento de redes sociales en Madrid, Chimborazo y Tungurahua". Fundación Save the Children y Asociación Ecuatoriana "Unidad Técnica Eugenio Espejo". Colegio Mayor Isabel de España, Madrid.

■ 18 a 22 de julio: Curso de Verano "Mujeres árabes del siglo XXI: problemas jurídicos, conflictos sociales". Universidad Internacional de Andalucía, sede Antonio Machado de Baeza.

■ 11 a 15 de julio: Exposición "La mujer en África negra, fuente y garantía de vida". El 13 de julio, además, se desarrolló una Mesa Redonda titulada: "África: de la inmigración a la cooperación al desarrollo". Ambas actividades tuvieron lugar en la Escuela de Mediadores Sociales para la Inmigración, en Madrid.

■ 11 a 15 de julio: Curso de Verano "Los espacios de la diversidad y la sociedad civil". Universidad de Valencia, Gandía, Casa de Cultura Marqués de Quirós. Participaron, entre otros ponentes, Josepa Cucó, Francisco Torres y María Cátedra.

■ 11 a 13 de julio: Curso de Verano "El impacto económico de la inmigración en España: discurso académico, político y social". Universidad Autónoma de Madrid, Palacio de la Cristalera, Miraflores de la Sierra.

■ 4 a 8 de julio: Curso de Verano "Poder local y participación democrática". Universidad Complutense, El Escorial. Algunos de los temas tratados fueron movimientos sociales, asociacionismo ciudadano y gobierno local; desarrollo humano sostenible y poder local en el marco de la globalización; y nuevos instrumentos de participación ciudadana en el gobierno local.

## LO QUE VENDRÁ

■ 23 y 24 de septiembre: Congreso "Living together. The european coalition of cities against racism", en Nürnberg, en idioma alemán. Información adicional en [www.menschenrechte.nuernberg.de](http://www.menschenrechte.nuernberg.de).

■ 28 de septiembre: Encuentro "European Migration Dialogue (EMD)-Diálogo Migraciones en España". Fundación CIDOB (Centro de investigación, docencia documentación y divulgación de Relaciones Internacionales y Desarrollo), C/ Elisabets, 12, Barcelona.

■ 1 y 2 de octubre: "Primera Feria de Asociaciones en el Distrito Centro". Organizada por la Dirección General de Participación Ciudadana del Ayuntamiento de Madrid, en colaboración con la Junta Municipal del Distrito Centro y con las asociaciones integrantes de la Comisión consultiva del Centro Comunitario Casino de La Reina, donde tendrá lugar este evento: C/ Casino, 5.

■ 2 a 9 de octubre: Seminario "Exchange of good practices for intercultural dialogue in the mediterranean region", en Estrasburgo, en inglés, francés, árabe y castellano. Organizado por la "Fédération des Centres Sociaux de France": [www.centres-sociaux.asso.fr](http://www.centres-sociaux.asso.fr).

■ 3 a 9 de octubre: Curso de formación "Racism, antisemitism, islamophobia and social exclusion", en Mollina (Málaga), en inglés. Organizado por la "Youth Express Network": [www.y-e-n.org](http://www.y-e-n.org).

■ 15 de noviembre: Finaliza el plazo de admisión de obras (hasta 3 fotografías por autor) para el "IX Premio Internacional de Fotografía Humanitaria Luis Valtuña", que organiza "Médicos del Mundo". Las fotografías deben abordar temas relacionados con la acción humanitaria, la cooperación internacional, la exclusión social o la solidaridad y se presentarán en C/ Andrés Mellado, 31 bajo, 28015 Madrid, dirección donde también pueden solicitarse las bases del concurso.

■ 15 a 19 de noviembre: Curso "La inmigración extranjera como desafío y esperanza". Universidad Internacional Menéndez Pelayo, de Valencia. Éste se realizará en Alicante.

■ 22 a 24 de noviembre: Congreso "Ser adolescente hoy", en el Palacio municipal de Congresos, Parque ferial Juan Carlos I, Campo de las Naciones, Madrid. Organizan Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y Fundación de Ayuda contra la Drogadicción (FAD).

■ 23 a 26 de noviembre: "Primer Congreso Mundial de Mediación. Una vía hacia la cultura de la paz", en la Universidad de Sonora, Hermosillo, México. Información adicional en [inscripciones@congresodemediacion.org](mailto:inscripciones@congresodemediacion.org).

### PUBLICACIONES DEL OBSERVATORIO DE LAS MIGRACIONES Y DE LA CONVIVENCIA INTERCULTURAL DE LA CIUDAD DE MADRID

**Dirección:** Carlos Giménez Romero.  
Director del Observatorio de las Migraciones y de la Convivencia Intercultural de la Ciudad de Madrid.  
Director del Programa Migración y Multiculturalidad de la Universidad Autónoma de Madrid.

**Consejo de Redacción:** Nuria Lores Sánchez, Paloma Gómez Crespo, Jesús Migallón Sanz.  
(Comité de Coordinación del Observatorio).

**Diálogos es elaborado por:** Área de Coordinación (Ángeles Carnacea Cruz, Francisco González Rodríguez, Luis Manzano Sánchez).

**Edita:** Observatorio de las Migraciones y de la Convivencia Intercultural de la Ciudad de Madrid. Dirección General de Inmigración, Cooperación al Desarrollo y Voluntariado. Área de Gobierno de Empleo y Servicios a la Ciudadanía del Ayuntamiento de Madrid

**Diseño y Maquetación:** Donaire y De La Plaza Comunicación, S.L.

ISSN: 1699 - 6968  
Depósito Legal: M - 21951 - 2005

**NOTA:**  
Las opiniones expresadas en los artículos son de la responsabilidad exclusiva de los autores. Los autores de los artículos publicados mantienen la propiedad intelectual sobre los mismos.

 **Observatorio de las migraciones y de la convivencia intercultural de la ciudad de Madrid**