

El racismo y la xenofobia
en los Estados miembros de la UE
**tendencias, evolución y
buenas prácticas**

OERX – Informe anual 2005
Resumen

Contenido

Prefacio	3
Introducción	5
1. Iniciativas legislativas e institucionales contra el racismo y la discriminación	7
2. El racismo y la discriminación en el sector del empleo e iniciativas sobre cómo evitarlos	9
3. El racismo y la discriminación en el sector de la vivienda e iniciativas para evitarlos	11
4. El racismo y la discriminación en el sector de la educación e iniciativas para evitarlos	13
5. Violencia y delitos racistas	15
6. Conclusiones	17
6.1. La ampliación	17
6.2. Acontecimientos negativos y positivos	18
6.3. Integración y lucha contra la discriminación	21
6.4. Recopilación de datos	21
7. Opiniones	24
7.1. Comentario General	24
7.2. Legislación e iniciativas institucionales contra el racismo y la xenofobia	25
7.3. La lucha contra la discriminación racial en el sector del empleo	26
7.4. La lucha contra la discriminación racial en el sector de la vivienda	26
7.5. La lucha contra la discriminación racial en el sector de la educación	27
7.6. La lucha contra la violencia y los delitos racistas	27

Prefacio

Prefacio de Anastasia Crickley, Presidenta del Consejo de Administración, y Beate Winkler, Directora del OERX

Este Informe Anual 2005 del OERX es el primero que se publica desde la ampliación de la UE en 2004. Por ello constituye la primera sinopsis completa sobre la discriminación racista, xenófoba, antisemita y antimusulmana y las respuestas a ella que abarca los 25 Estados miembros de la UE. Este informe comprende los acontecimientos ocurridos durante 2004, que fue el primer año completo de vigencia de la Directiva 2000/43/CE del Consejo (Directiva sobre igualdad racial). Por ese motivo, una de las tareas del año al que hace referencia fue describir las consecuencias prácticas de dicha Directiva por lo que se refiere a los mecanismos jurídicos e institucionales introducidos por los Estados miembros para su transposición.

Un tema recurrente de este Informe anual es el de los «mensajes contradictorio» en diversos ámbitos, como por ejemplo, en relación con las respuestas a la Directiva. Si bien la mayoría de los Estados miembros había transpuesto la Directiva sobre igualdad racial a finales de 2004, cuatro de ellos habían sido llevados ante el Tribunal Europeo de Justicia por no satisfacer los requisitos de la Directiva, y varios Estados miembros no han creado aún un organismo especializado para prestar asistencia a las víctimas de la discriminación y para promocionar la igualdad de trato.

Otros acontecimientos ocurridos en 2004 enviaron igualmente mensajes contradictorios. Aunque la mayoría de los Estados miembros han reforzado su legislación contra la discriminación como respuesta a la Directiva, y algunos han introducido medidas aún más severas contra los delitos extremistas y racistas, algunos han adoptado igualmente una legislación que limita algunos derechos y oportunidades de los inmigrantes y minorías en materia, por ejemplo, de acceso a la ciudadanía o del derecho a llevar prendas que simbolizan una fe religiosa. Además, algunos Estados miembros han venido enviando mensajes, a través de su nueva legislación, en los que indican que los nuevos inmigrantes no son bienvenidos por razones más políticas que económicas. Esto no encaja con la creciente necesidad de mano de obra en muchos sectores que no puede satisfacerse con recursos internos. Además, el discurso político contra los inmigrantes dificulta la lucha a favor de la diversidad y contra la discriminación en Europa.

La adhesión de los nuevos diez Estados miembros ha ayudado a atraer la atención a las cuestiones relacionadas con las minorías nacionales en el orden del día de la lucha contra el racismo y la discriminación. Importantes poblaciones romaníes viven en varios de los nuevos Estados miembros de Europa central y oriental. Si bien los Tratados vigentes de la UE no hacen mención de la protección de las

minorías nacionales ni de derechos positivos de estas últimas, las minorías como los romaníes, sinti, gitanos y poblaciones errantes son objeto de medidas contra la discriminación. Este Informe anual recoge pruebas de la discriminación sufrida por estas poblaciones en todos los ámbitos de importancia que abarca –en el ámbito del empleo, la vivienda y la educación– y muestra igualmente que a menudo son víctimas de la violencia racista. Las Directivas en materia de discriminación de la UE pueden revestir, por lo tanto, una gran importancia para estas minorías, a fin de ayudarlas a escapar del círculo vicioso de privaciones, prejuicios y discriminación en el que viven.

Dos incidentes que tuvieron consecuencias para la manifestación de sentimientos racistas durante 2004 fueron los atentados de Madrid en el mes de marzo y el asesinato de Theo van Gogh en Amsterdam en el mes de noviembre. En el presente informe se señalan pruebas de incidentes de violencia racista contra personas o bienes como consecuencia directa de estos eventos, algunos de ellos en países distintos de España y los Países Bajos. El capítulo sobre violencia y delitos racistas presenta los datos disponibles sobre el problema de la violencia racista en la UE. Una vez más, el mensaje general que envían las estadísticas en este ámbito resulta contradictorio. Aunque existen estadísticas que permiten presentar una sinopsis de las tendencias en materia de violencia y delitos racistas en varios Estados miembros, muchos otros carecen totalmente de información utilizable en este ámbito. Para poder calibrar la verdadera extensión de este problema y adoptar medidas adecuadas para luchar contra él es necesario que un mayor número de Estados miembros comiencen a registrar con más seriedad los incidentes racistas.

Resulta evidente que la Unión Europea debe dar prioridad a la lucha contra el racismo y la xenofobia a fin de emitir un discurso público favorable a la diversidad y la igualdad. El OERX continuará haciendo todo lo posible para prestar apoyo a la Unión Europea y a sus Estados miembros en sus esfuerzos por erradicar el racismo, la xenofobia, la islamofobia y el antisemitismo de la sociedad europea.

Por último, nos gustaría aprovechar esta oportunidad para dar las gracias al Consejo de Administración y al personal del Observatorio por su gran dedicación y la importante labor que han llevado a cabo durante los últimos doce meses. Quedamos a la espera de ser testigos de una evolución y logros positivos durante el año venidero.

Anastasia Crickley
Presidenta del Consejo de Administración

Beate Winkler
Directora del OERX

Introducción

El Informe anual 2005 del OERX comprende información sobre los acontecimientos de 2004 relativos a las manifestaciones de racismo, xenofobia, antisemitismo y sentimiento contra musulmanes, y las respuestas a ellas en los 25 Estados miembros de la UE. Al igual que el informe del año pasado, el del presente año abarca los siguientes ámbitos temáticos: legislación, empleo, vivienda, educación y violencia y delitos racistas. Sin embargo, a diferencia de informes anteriores, el de este año no presta especial atención a ninguno de estos ámbitos. Al contrario, cada ámbito recibe la misma cobertura. No obstante, algunos temas destacan inevitablemente más que otros en este año, a saber, las consecuencias de la ampliación de la UE con la adhesión de diez nuevos Estados miembros en 2004, y un interés constante por las consecuencias de las Directivas en materia de discriminación.

Los resultados que figuran en el presente Informe anual son resultado de un ejercicio constante de recopilación de datos por parte de la red europea contra el racismo y la xenofobia (RAXEN) del Observatorio. En esta red, cada uno de los Estados miembros tiene un centro de referencia nacional (CRN), que se ocupa de recopilar datos correspondientes a los títulos comunes de cada uno de los cinco ámbitos temáticos. Los CRN están formados por consorcios, constituidos a su vez por organismos, como ONG dedicadas a la lucha contra el racismo, centros universitarios de investigación, instituciones dedicadas a la defensa de los derechos humanos u organizaciones parapúblicas. El proceso de redacción del Informe anual comienza con la aprobación, por parte del Consejo de Administración del Observatorio, de su contenido, estructura y calendario. A continuación se pide a los CRN que reúnan información de una serie de fuentes en colaboración con diversas organizaciones y actores nacionales de conformidad con directrices concretas y comunes. Cada CRN elabora un «Informe nacional», y los capítulos temáticos se elaboran, ya sea interna o externamente por contrato, a partir de la información que aparece en dichos informes nacionales. Al mismo tiempo, agentes gubernamentales de enlace de cada Estado miembro verifican la exactitud de la información. El Observatorio produce el primer borrador completo para recibir los comentarios de los miembros del Consejo de Administración en torno al mes de junio del año en curso, y la versión definitiva se presenta para al Consejo de Administración para su aprobación en el mes del año de su publicación.

La adhesión de los diez nuevos Estados miembros de la UE el 1 de mayo de 2004 dio lugar a una importante modificación en la recopilación de información para el informe de este año, ya que fue necesario reunir diez nuevas series de información en cada uno de los ámbitos antes mencionados. Si bien no todos los nuevos Estados miembros estaban en condiciones de facilitar información completa sobre cada uno de los cinco ámbitos temáticos principales, se ha incluido una gran cantidad de información nueva sobre dichos Estados miembros.

Aunque en cada uno de los principales ámbitos temáticos se pueden encontrar ejemplos de «buenas prácticas» o prácticas prometedoras tanto en la UE15¹ como en los nuevos Estados miembros (UE10), resulta evidente que algunos Estados miembros se muestran relativamente más activos por lo que se refiere a las iniciativas contra el racismo y la discriminación, mientras que otros están más atrasados. La ampliación de la UE plantea nuevos retos en el área de la recopilación de datos, como por ejemplo, los relativos a grupos como los romaníes que son especialmente vulnerables al racismo. Aunque quedan lagunas en algunos ámbitos, el Informe anual de este año presenta el primer resumen completo de la discriminación racista, xenófoba, antisemita y contra los musulmanes, así como las respuestas a dicha discriminación, que abarca todos los 25 Estados miembros de la UE.

¹ El término «UE15» se utiliza como abreviación de los 15 «antiguos» Estados miembros antes de la ampliación a la «UE25» en 2004. Por consiguiente, «UE10» hace referencia a los diez nuevos Estados miembros.

1. Iniciativas legislativas e institucionales contra el racismo y la discriminación

El capítulo dedicado a la legislación del Informe anual del Observatorio del año pasado se concentraba especialmente en la transposición de las dos nuevas Directivas en materia de igualdad, a saber, la Directiva 2000/43/CE del Consejo (Directiva sobre igualdad racial) y la Directiva 2000/78/CE del Consejo (Directiva sobre empleo). El capítulo de este año examina la situación de la transposición de las directivas tras un año completo de funcionamiento, y observa igualmente las formas de aplicación en la práctica.

TRANSPOSICIÓN DE LAS DIRECTIVAS DE LA UE

Los informes de los Centros de Referencia Nacionales de la red RAXEN indican que la mayoría de los Estados miembros han transpuesto en su totalidad las Directivas. Se iniciaron procesos contra cuatro Estados miembros –Alemania, Luxemburgo, Austria y Finlandia– ante el Tribunal Europeo de Justicia (TEJ) por no satisfacer los requisitos de la Directiva sobre igualdad racial, así como por deficiencias relacionadas con la Directiva sobre igualdad de empleo, durante el mismo año. Varios Estados miembros no han creado el organismo especializado para promover la igualdad de trato y prestar asistencia a las víctimas de la discriminación. En casi la mitad de los Estados miembros, un organismo ya existente ha asumido estas responsabilidades. Otros han creado un organismo totalmente nuevo; la mayoría de ellos tienen un cometido múltiple para ocuparse de todos los motivos de discriminación que contemplan las Directivas. Esto ha dado lugar a un debate sobre las ventajas y desventajas de los organismos que tienen diversos cometidos por oposición a los especializados en un único tema.

Otro motivo de controversia ha sido el ámbito de aplicación de la legislación adoptada, pues en varios países se han omitido determinados ámbitos de cobertura, así como si los cambios en lo relativo a la transposición en la carga de la prueba son adecuados y si las sanciones actuales resultan realmente «disuasorias». Si bien existen diferencias entre los distintos Estados miembros por lo que se refiere a la forma en que han transpuesto las Directivas, estas diferencias no corresponden a la división entre la UE15 y los «nuevos» Estados miembros.

NUEVA LEGISLACIÓN EN MATERIA DE MINORÍAS

Aunque los Estados miembros han adoptado actos legislativos que permiten mejorar la protección de las minorías raciales y étnicas, y de las poblaciones de inmigrantes con arreglo a lo dispuesto en las Directivas de la UE, algunos han optado por introducir otras medidas legislativas con el fin de limitar diversos derechos y oportunidades de los inmigrantes y las minorías, sobre temas como el

derecho de entrada y la ciudadanía, o el derecho a llevar prendas que simbolizan una fe religiosa. En algunos Estados miembros se ha intentado redefinir el concepto de minoría nacional para ofrecer ventajas a algunos grupos minoritarios sobre otros. De ser adoptadas, estas medidas socavarán en más de un caso los derechos de la población romaní.

Al mismo tiempo, existen indicios alentadores de que algunos Estados miembros están adoptando una legislación que se centra en los delitos racistas. Algunos Estados miembros han adoptado disposiciones legales y emprendido otras actividades para luchar y castigar el uso ilegal de Internet por parte de grupos de extrema derecha. Algunos Estados miembros han intentado facilitar el procesamiento de los delitos racistas e incrementar las sanciones que se imponen a quienes los cometen.

2. El racismo y la discriminación en el sector del empleo e iniciativas sobre cómo evitarlos

Las políticas destinadas a luchar contra la discriminación en el mercado de trabajo, por una parte, y las políticas adoptadas en algunos Estados miembros para limitar los derechos de nacionales de países terceros, por ejemplo, para limitar la reunificación familiar y el matrimonio para extranjeros, por la otra, envían mensajes contradictorios. Al parecer existe un conflicto entre la necesidad de mano de obra extranjera, el trabajo sin discriminación y el deseo de los Estados miembros de que se vea que hacen algo para limitar y controlar la inmigración. Si bien la conciencia de que la discriminación racial es ilegal aumenta lentamente entre la población, un gran número de trabajadores se encuentran en una situación legal, como la de poseer un permiso de trabajo restringido, que los hace más vulnerables a la explotación y a la discriminación, y que crea exclusión, sobre todo entre los trabajadores indocumentados. La exclusión, a su vez, puede fomentar actitudes racistas entre la población mayoritaria.

MERCADOS LABORALES SEGMENTADOS

Los informes nacionales de la mayoría de los Estados miembros coinciden en líneas generales en que han surgido mercados de trabajo segmentados de acuerdo con el origen étnico o nacional. Los trabajadores inmigrantes o pertenecientes a minorías étnicas tienen una representación desproporcionada en las categorías profesionales más bajas dentro de los sectores de empleo menos prestigiosos. Si bien en cada Estado miembro se observan pautas distintas, determinados grupos están sobrerrepresentados entre las víctimas de un trato discriminatorio en el empleo. Normalmente, los trabajadores inmigrantes de África, Oriente Próximo, Asia y América Central y del Sur experimentan una gran discriminación. Asimismo existen indicios de discriminación en contra de inmigrantes más recientes, procedentes de países de Europa Oriental, como Rusia y Ucrania. En algunos de los nuevos Estados miembros, la población romaní es especialmente vulnerable a la discriminación en el empleo y experimenta un alto nivel de desempleo.

Existen pruebas igualmente que indican que las dificultades que experimentan los ciudadanos extracomunitarios en el mercado de trabajo son similares a las de los nacionales nacidos en el extranjero o cuyos padres nacieron en el extranjero y cuya apariencia es distinta. Por ejemplo, mientras que un 72 % de los ciudadanos iraquíes residentes en Finlandia estaba en paro, la tasa de desempleo de los ciudadanos finlandeses nacidos en Iraq era del 64 %, mientras que la de los finlandeses tan sólo era del 9 %.

PRUEBAS DE DISCRIMINACIÓN

Las pruebas de desigualdad en el empleo a menudo se explican exclusivamente en función del «capital humano» de las personas, por ejemplo, su nivel de educación. Esta explicación unilateral es objeto de crecientes críticas por parte de los estudios en la materia, como los experimentos sobre «pruebas de discriminación», y en 2004 se llevaron a cabo varios de ellos, de diversa forma, en algunos Estados miembros. En 2004, los CRN presentaron un mayor número de distintas formas de pruebas de discriminación que en años anteriores. Por ejemplo, los investigadores de la Universidad de París presentaron los *curricula vitae* enviados en respuesta a 258 ofertas de empleo, y descubrieron que los candidatos con discapacidades, seguidos por los de origen africano o norafricano, eran los que sufrían el trato más discriminatorio. En Dinamarca, Alemania, Hungría, Países Bajos, Suecia y Reino Unido se efectuaron otras pruebas. Cabe destacar que la mayoría de éstas no fueron llevadas a cabo por investigadores, sino por periodistas televisivos o de la prensa escrita que destacaban las respuestas discriminatorias de las empresas a los candidatos pertenecientes a minorías étnicas. En Dinamarca, los periodistas observaron igualmente que las agencias de empleo tanto públicas como privadas estaban dispuestas a aceptar las instrucciones de las empresas en el sentido de que no les enviaran candidatos inmigrantes para los empleos que ofrecían.

Se observaron asimismo casos concretos de discriminación en el trabajo, como tratos injustificables, acoso racista y despidos, los cuales salieron a la luz en 2004 gracias a los procedimientos judiciales y arbitrales. Si bien la discriminación directa durante la contratación generalmente es oculta y la persona que la sufre no puede verla, se observaron algunos ejemplos flagrantes de negativas a contratar personas de origen romaní.

BUENAS PRÁCTICAS

Por otra parte, los CRN señalan que existen indicios alentadores de una serie de iniciativas destinadas a evitar la discriminación en el empleo. Muchas de ellas están relacionadas con ayudas europeas y/o con programas nacionales creados para la aplicación de Directivas europeas. En varios Estados miembros, la Administración, las organizaciones patronales y las empresas han desarrollado cartas, códigos o incentivos para las buenas prácticas para la lucha contra el racismo y la discriminación. Asimismo existen varios proyectos concretos destinados a facilitar el acceso al empleo de la población romaní, entre ellos algunas iniciativas financiadas en el marco de los programas europeos PHARE y EQUAL.

3. El racismo y la discriminación en el sector de la vivienda e iniciativas para evitarlos

La información disponible sobre la UE25 indica que los grupos minoritarios, los inmigrantes, los refugiados y los solicitantes de asilo suelen verse afectados por la discriminación y el racismo en el ámbito de la vivienda. Asimismo existen indicios de que los romaníes son el grupo más vulnerable a la discriminación y el racismo en dicho ámbito.

LIMITACIÓN DEL ACCESO A LA VIVIENDA

Según fuentes de información tanto oficiales como no oficiales, los casos de discriminación directa se manifiestan de diversas formas. Varios CRN señalaron casos en que el acceso a la vivienda se limitaba explícitamente en función de la pertenencia étnica o la nacionalidad. Algunos ejemplos son los anuncios de viviendas discriminatorios, la discriminación en la administración de las listas de espera en materia de vivienda, y el rechazo directo por parte de propietarios, agencias inmobiliarias y asociaciones de vivienda.

Al igual que en el sector del empleo, un método que se ha empleado frecuentemente para identificar este tipo de discriminación directa en el sector de la vivienda son los experimentos de pruebas de discriminación. En Dinamarca, las pruebas realizadas por un periódico entre asociaciones de vivienda pusieron de manifiesto que los solicitantes con nombre danés recibían un plazo de espera más breve, mientras que en España un ejercicio parecido mostró que los inmigrantes tenían menos probabilidades que los ciudadanos españoles de que las agencias inmobiliarias les ofrecieran un piso.

MALAS CONDICIONES DE LAS VIVIENDAS

Los inmigrantes y las minorías a menudo soportan malas condiciones de vivienda en parte debido a estos procesos de exclusión. Varios CRN presentan estadísticas que muestran que los extranjeros suelen vivir en pisos pequeños y sobrehabitados, y en condiciones poco higiénicas y con infraestructuras deficientes con más frecuencia que la población mayoritaria. Los CRN de algunos Estados miembros, como Grecia, Irlanda y Chipre, señalan en concreto que los solicitantes de asilo y refugiados viven hacinados o en alojamientos no conformes a las normas en los centros de recepción y otros lugares.

Asimismo existen pruebas en varios Estados miembros de que a los extranjeros se les exigen alquileres superiores a los de los nacionales. Los CRN informan de la existencia de condiciones contractuales inaceptables o incluso de la ausencia de contrato para los extranjeros en varios Estados miembros. A éstos también se les pueden pedir adelantos abusivos, sus avales pueden ser rechazados y se les puede

exigir una documentación excesiva e innecesaria. Esta situación se ve agravada por el hecho de que, en algunos Estados miembros, los extranjeros no pueden optar a las viviendas sociales y, por lo tanto, se ven obligados a encontrar alojamiento en el sector privado de alquiler, donde los propietarios pueden subir los alquileres. En el otro extremo del sector de la vivienda, la información procedente de Estados miembros como Alemania y el Reino Unido señala que la propiedad de la vivienda está muy extendida entre las minorías étnicas y la población extranjera.

SEGREGACIÓN

En toda la UE existe segregación en el sector de la vivienda. Encontramos ejemplos de segregación en España, Chipre, Portugal y Suecia. Al parecer, la segregación territorial resulta especialmente grave para la población romaní en la República Checa, España y Hungría.

A diferencia de los casos citados, los casos de discriminación *indirecta* en el ámbito de la vivienda parecen mucho menos frecuentes, pero pueden observarse cuando el acceso a la vivienda depende de la nacionalidad, la duración de la residencia y la situación financiera y económica del solicitante.

INICIATIVAS CONTRA LA DISCRIMINACIÓN

Las Administraciones nacionales y locales, así como las ONG señalan la existencia de iniciativas de «buenas prácticas» en el sector de la vivienda. Algunos programas se dedican a la construcción de viviendas, o bien compran y reforman pisos vacíos para ponerlos a disposición de minorías excluidas. Algunos municipios de Austria tienen políticas especiales para superar la exclusión más «normal» de los nacionales de terceros países de las viviendas municipales, y ponen a disposición de éstos algunas secciones de viviendas. Varios proyectos de construcción de viviendas de diversos países contemplan acuerdos y contratos para que los inquilinos luchen a favor de la diversidad y en contra del racismo, y los ayuntamientos tienen códigos de conducta para luchar contra la discriminación en el acceso a la vivienda.

4. El racismo y la discriminación en el sector de la educación e iniciativas para evitarlos

Cuando existe información al respecto, ésta indica que el nivel educativo de diversos grupos minoritarios y de inmigrantes es inferior al de la población mayoritaria de los Estados miembros. Algunos indicios señalan igualmente que las minorías son objeto de un trato discriminatorio.

FRACASO ACADÉMICO

Los inmigrantes de países extracomunitarios, así como de algunos grupos minoritarios, sufren en particular elevadas tasas de fracaso académico. Las desventajas educativas de los alumnos de origen inmigrante pueden observarse igualmente en los resultados del estudio PISA de la OCDE, publicado en diciembre de 2004. En general, esto es así incluso para aquellos estudiantes hijos de padres extranjeros, pero que han crecido en el país de acogida y han cursado toda su vida escolar en dicho país.

Los grupos más vulnerables al racismo y la discriminación en la educación son los romaníes y las poblaciones errantes. Sin embargo, otros grupos no inmigrantes de algunos Estados miembros son vulnerables a las desventajas y al fracaso académico, como la minoría musulmana en Grecia.

REPRESENTACIÓN EXCESIVA EN LA EDUCACIÓN ESPECIAL

Dos de los principales motivos de preocupación que aparecen en los informes sobre desigualdad en la educación son la segregación y la representación excesiva de determinados grupos en la «educación especial». Si bien varios Estados miembros señalan que estos problemas afectan a diversos grupos minoritarios y de inmigrantes, el mayor número de referencias a estos problemas está relacionado concretamente con las poblaciones romaníes. Varios Estados miembros señalan la existencia de concentraciones desproporcionadamente elevadas de alumnos romaníes en algunas clases y de una excesiva facilidad para calificar a los niños romaníes como alumnos discapacitados y con dificultades de aprendizaje.

LOS SÍMBOLOS RELIGIOSOS EN LA ESCUELA

Durante 2004, la cuestión de los símbolos religiosos en las escuelas, en particular los pañuelos en la cabeza, se convirtió en motivo de controversia en algunos Estados miembros (aunque no en otros). La ley francesa que prohíbe llevar símbolos religiosos llamativos a la escuela entró en vigor en 2004. Hubo casos aislados de polémica sobre este asunto en Bélgica, en una escuela francesa en Madrid y en una escuela catalana. Los Países Bajos y Suecia señalan que las escuelas fueron informadas de que, en teoría, estaban facultadas para prohibir

ciertas prendas, pero sólo si podían demostrar que provocaban problemas concretos. En Austria, la tentativa de un director de escuela de prohibir que una niña asistiera a clase con un pañuelo en la cabeza fracasó cuando las autoridades escolares dictaminaron que dicha prohibición representaba una violación del principio de libertad religiosa. En el Reino Unido existe una tradición general de tolerancia hacia los símbolos religiosos, aunque en 2004 los tribunales tuvieron que resolver un litigio acerca del deseo de una alumna de llevar una prenda hasta los tobillos de acuerdo con sus creencias religiosas.

INICIATIVAS EN EL ÁMBITO DE LA EDUCACIÓN

En los informes nacionales se describen diversas iniciativas en el ámbito de la educación. Algunos Estados miembros están introduciendo un nuevo plan de estudios intercultural, y algunas partes de éste abordan el tema del racismo y el antisemitismo. Existen muchas iniciativas para hacer frente a la discriminación contra los niños romaníes, como un proyecto consistente en integrarlos en la educación general en Eslovenia, que ya está dando buenos resultados, y una nueva ley en la República Checa que aborda el problema de la extrema segregación de los niños romaníes en la educación. En Eslovaquia se están llevando a la práctica dos formas principales para eliminar la segregación de los niños romaníes. Una de ellas utiliza medios basados en la motivación y concede ayudas a proyectos destinados a formar a los docentes en la educación de los niños romaníes, y la otra utiliza medios coercitivos, como emprender acciones legales contra los directores de escuela responsables formalmente del traslado de estos niños a escuelas de educación especial.

Los informes de los CRN indican que los proyectos patrocinados por la UE en el ámbito de la educación de minorías suelen tener un efecto positivo en los «nuevos» Estados miembros pues estimulan el debate y abren las puertas para entablar un diálogo más franco sobre las minorías. Antes de la adhesión de estos Estados miembros a la UE, ya se habían llevado a cabo algunos de estos proyectos, muchos de ellos en el marco del programa PHARE.

5. Violencia y delitos racistas

En 2004 se produjeron diversos incidentes que tuvieron repercusiones sobre las relaciones entre comunidades y dieron lugar a la expresión de sentimientos y delitos racistas en algunos Estados miembros y fuera de éstos, sobre todo los atentados contra los trenes de Madrid (en marzo de 2004) y el asesinato de Theo van Gogh en los Países Bajos (en marzo de 2004).

REGISTRO DE INCIDENTES

Entre los países de la UE15 no existen datos públicos sobre los incidentes de violencia y delincuencia racista en Grecia, España, Italia y Portugal. En cambio, el Reino Unido² cuenta con los datos oficiales de acceso público sobre violencia y delincuencia racista más completos de todos los países de la UE15, en los cuales se registra una amplia gama de incidentes racistas. Alemania y Austria concentran su recopilación de datos en las actividades prohibidas de grupos extremistas (de derecha), mientras que Bélgica, Luxemburgo, y los Países Bajos reúnen datos oficiales sobre toda una serie de incidentes racistas en los que pueden figurar los casos de violencia y delincuencia racistas. Según la información facilitada por los CRN de la red RAXEN, entre los nuevos Estados miembros, la República Checa, Hungría, Polonia y Eslovaquia recopilan datos sobre violencia y delincuencia racistas (y actividades conexas) que van más allá de las contadas referencias a los casos presentados antes los tribunales que facilitan otros países.

Los Estados miembros que cuentan con mecanismos eficaces de recopilación de datos y definiciones legales de amplia base de los «incidentes racistas», como el Reino Unido, promueven la notificación y registro de incidentes. Gracias a ello, la policía británica notificó 52 694 incidentes racistas durante el período 2003-2004, cifra que representa el mayor número de incidentes racistas notificados entre los países de la UE25. Alemania presenta el segundo mayor número de delitos registrados oficialmente entre los países de la UE25, con 6 474 delitos registrados y calificados de «delincuencia por motivos políticos de derecha», en los primeros diez meses de 2004. En comparación, Francia, que cuenta con amplias minorías étnicas, registró de forma oficial tan solo 1 565 amenazas o actos racistas, xenófobos o antisemitas en 2004. En el caso de los diez nuevos Estados miembros, los registros oficiales de diversos delitos de carácter racista, xenófobo y religioso oscilan entre los 25 de Hungría (2004) y los 209 de la República Checa (de enero a noviembre de 2004). Las enormes diferencias entre los 25 Estados miembros de la UE en lo que se refiere a las cifras de incidentes registrados de violencia y delincuencia racistas pone de manifiesto la insuficiencia e incoherencia de la recopilación de datos, así como las verdaderas magnitudes sobre la violencia y los delitos racistas en la UE.

² Cuando se mencionan los datos oficiales del «Reino Unido» se hace referencia a los datos judiciales en materia penal de Inglaterra y Gales.

GRUPOS DE VÍCTIMAS Y AUTORES

Según las informaciones oficiales y no oficiales sobre la violencia y la delincuencia de carácter racista, los grupos de víctimas más vulnerables dentro de la UE son las minorías étnicas que viven entre la población nacional: los inmigrantes indocumentados, los judíos, los musulmanes, los norafricanos, las personas procedentes de la antigua Unión Soviética y de la antigua Yugoslavia, los refugiados y solicitantes de asilo, así como los romaníes, sinti, gitanos y poblaciones errantes. La historia y características demográficas de los nuevos Estados miembros hacen que los romaníes y las personas procedentes de la antigua Unión Soviética sean a menudo víctimas de sentimientos y actos racistas. Las pruebas procedentes de la UE15 indican que son los miembros de organizaciones políticas extremistas y los jóvenes de sexo masculino y otros jóvenes no afiliados a tales grupos los que ejercen la violencia racista y cometen delitos relacionados con ésta.

EL PAPEL DE LA POLICÍA

Un problema adicional es que una tercera parte de los 25 Estados miembros mencionan que funcionarios públicos –sobre todo, miembros de la policía y funcionarios de inmigración– cometen actos violentos y agresivos contra minorías étnicas y grupos de extranjeros. Ante esta inquietante información, los CRN señalan la existencia de toda una serie de iniciativas policiales positivas destinadas a combatir el racismo dentro de la policía, construir relaciones con estas comunidades y/o prestar asistencia a las víctimas de la violencia y delitos de carácter racista. Entre los diez nuevos Estados miembros se observan diversas iniciativas de «buenas» prácticas creadas específicamente para resolver el problema de las relaciones entre la policía y la comunidad romaní.

6. Conclusiones

El Informe anual del Observatorio abarca este año por vez primera los 25 Estados miembros de la UE. Mientras que el informe del año pasado incluía un resumen preliminar de los 10 países candidatos únicamente en el ámbito de la educación, los 10 Estados miembros se incluyen en todos los aspectos del informe correspondiente al año 2004.

6.1. La ampliación

Una de las consecuencias del proceso de ampliación es que el informe del Observatorio de este año ha ampliado su ámbito de cobertura respecto a años precedentes. Dentro de los países de la UE15, varios grupos han figurado entre las principales víctimas del racismo, la xenofobia y la discriminación. Se trata, por una parte, de los trabajadores inmigrantes de los treinta años posteriores a la Segunda Guerra Mundial y sus descendientes, que generalmente obtienen derechos de ciudadanía, pero siguen siendo identificados como miembros de grupos étnicos minoritarios, y dentro de esta vasta categoría, aquellos de religión musulmana. Por la otra tenemos a las poblaciones minoritarias, entre las que se encuentra la población judía, las minorías nacionales, los romaníes, sinti, gitanos y grupos errantes. Asimismo se encuentran los grupos más recientes de inmigrantes, como los refugiados. Todos estos grupos son objeto de actos racistas y discriminatorios, y en ocasiones estos se dirigen de forma más concreta a un solo grupo, como los musulmanes o los judíos.

LAS MINORÍAS EN LOS NUEVOS ESTADOS MIEMBROS

Sin embargo, la ampliación a 10 nuevos Estados miembros (UE10) ha extendido el horizonte. Si bien en 24 Estados miembros viven grupos de romaníes, las grandes comunidades de esta etnia se encuentran en los nuevos Estados miembros de Europa central y oriental (en particular la República Checa, Hungría y Eslovaquia). A la inversa, los demás grupos no cuentan con un nivel significativo de presencia en los nuevos Estados miembros. En la mayoría de éstos no se produjo un fenómeno similar a la migración de trabajadores que hubo en muchos de los países de la UE15 en la posguerra, ni tuvo lugar el correspondiente crecimiento de nuevas comunidades étnicas, con todos los problemas de «segunda generación» que ello conlleva. Sin embargo, en los países bálticos vive una amplia minoría rusa debido a los flujos migratorios procedentes de los territorios de la URSS. Las comunidades judías históricas que existían en algunos de los nuevos Estados miembros fueron destruidas en gran parte durante el Holocausto. La actual población judía es relativamente reducida, y los informes de los CRN de la mitad de los nuevos Estados miembros no hacen mención de incidentes antisemitas. (Sin embargo, en la República Checa, Hungría, Lituania y Eslovaquia se señala la comisión de atentados antisemitas contra personas o bienes). En los nuevos Estados miembros

vive una población musulmana de pequeñas dimensiones, y los CRN no informan de incidentes importantes de racismo contra sus miembros. Como se indicaba en el Informe anual del año pasado, en los nuevos Estados miembros no han surgido problemas relacionados con la escolarización de la población musulmana, a diferencia de lo sucedido en los países de la UE15.

CUESTIONES RELACIONADAS CON LA POBLACIÓN ROMANÍ

Es por ello por lo que tantos informes de los CRN sobre los diez nuevos Estados miembros se centran sobre todo o exclusivamente en cuestiones relacionadas con la población romaní, no porque este Informe anual haya dado prioridad al tema de los romaníes por encima de estos grupos, sino porque cuando se plantean problemas de racismo y discriminación en los nuevos Estados miembros, a menudo éste es el único grupo sobre el que existe información significativa.

La adhesión de los nuevos diez Estados miembros ha ayudado a atraer la atención a las cuestiones relacionadas con las minorías nacionales en el orden del día de la lucha contra el racismo y la discriminación. Si bien los Tratados vigentes de la UE no hacen mención de la protección de las minorías nacionales ni de derechos positivos de estas últimas, las minorías nacionales, como los romaníes, son objeto de medidas contra la discriminación. Las Directivas en materia de discriminación de la UE pueden revestir, por lo tanto, una gran importancia para los romaníes, a fin de contribuir a romper el círculo vicioso de privaciones, prejuicios y discriminación en el que viven.

6.2. Acontecimientos negativos y positivos

El año 2004 se caracterizó por la presencia de incidentes que tuvieron consecuencias más allá del país en los que tuvieron lugar. En el mes de marzo de 2004, los atentados de Madrid, realizados probablemente por un grupo de islamistas radicales marroquíes, mataron casi a 200 personas y al parecer fueron la causa del aumento de los ataques antimusulmanes y antisemitas perpetrados en Francia posteriormente. El asesinato del cineasta neerlandés Theo van Gogh a manos de un islamista radical de nacionalidad neerlandesa y origen marroquí fue seguido de una oleada de incidentes violentos, sobre todo contra musulmanes y mezquitas en los Países Bajos, así como de amenazas de muerte contra políticos en Bélgica y, según parece, tuvo un profundo efecto sobre el debate público y político sobre la inmigración y la religión en Dinamarca y Alemania.

DIRECTIVAS EN MATERIA DE DISCRIMINACIÓN

Sin embargo, ese año se caracterizó igualmente por acontecimientos positivos en lo referente a medidas y actividades contra la discriminación. La mayoría de los países de la UE25 transpusieron las Directivas en materia de discriminación a sus ordenamientos jurídicos nacionales, estableciendo así la base para reforzar la sensibilidad y la práctica en este ámbito. Cuatro Estados miembros – Alemania,

Luxemburgo, Austria y Finlandia– fueron objeto de acciones ante el Tribunal Europeo de Justicia (TEJ) en julio de 2004 por no satisfacer los requisitos contemplados en la Directiva sobre igualdad racial, y en diciembre de 2004 por deficiencias relacionadas con la Directiva sobre igualdad en el empleo.

El hecho de que la mayoría de los Estados miembros de la UE ya hayan transpuesto estas Directivas significa que la lucha contra la discriminación forma parte más que nunca de los programas de acción de los Estados miembros. Otra legislación no relacionada con estas Directivas presentó aspectos positivos en 2004. Algunos Estados miembros adoptaron actos legislativos dirigidos contra los autores de delitos de carácter racista, como el uso ilegal de Internet por grupos de extrema derecha, y algunos de ellos incrementaron las sanciones aplicables a los delitos racistas. De forma similar, la no discriminación y la igualdad adquirieron aún más prominencia en el orden del día de la UE durante 2004. El nuevo Presidente de la Comisión Europea declaró en 2004 que adoptaría un paquete de medidas para consolidar el respeto de los derechos humanos y la no discriminación en Europa, y la nueva Comisión se comprometió a integrar aún más la política de lucha contra la discriminación en otros ámbitos políticos. En mayo de 2004, la Comisión inició un ejercicio de consulta a escala europea que puso de manifiesto que existía un gran apoyo para que continuase la lucha contra la discriminación tras la ampliación. En 2004 se comenzó a estudiar si el ámbito de la Directiva relativa a la discriminación en el empleo debía ampliarse a ámbitos distintos del empleo, como la discriminación en el acceso a bienes y servicios públicos.

MENSAJES CONTRADICTORIOS

Sin embargo, las actividades legislativas a nivel nacional emiten algunos mensajes contradictorios. Junto a las mejoras legislativas en el ámbito de la lucha contra la discriminación que mejoran en la práctica los derechos de los inmigrantes y las minorías, observamos otros acontecimientos que parecen avanzar en dirección contraria y restringen sus derechos y oportunidades. Por ejemplo, en algunos países se ha adoptado una nueva legislación que limita los derechos matrimoniales de los extranjeros. Asimismo cierta legislación y jurisprudencia han prohibido las prendas que representan una fe religiosa, como los pañuelos en la cabeza, en las escuelas o en el lugar de trabajo, lo que ha provocado que algunas personas que insisten en estas prendas sean excluidas. Y en algunos países se ha intentado redefinir el concepto de minoría nacional para conceder ventajas a algunos grupos minoritarios sobre otros y, en algunos casos, socavando los derechos de la población romaní.

En algunos Estados miembros y algunos sectores existe una evidente necesidad económica de más mano de obra, que los inmigrantes podrían satisfacer, al menos parcialmente. Sin embargo, algunos Estados miembros están reduciendo el acceso al mercado laboral de los refugiados y los solicitantes de asilo, o envían mensajes, a través de nuevos actos legislativos, en los que señalan que los inmigrantes no son bienvenidos por razones más políticas que económicas. Otro «mensaje contradictorio» es el que envían las políticas de inmigración, junto con las políticas de lucha contra la discriminación (o a favor de la diversidad). El problema no es la existencia de una política restrictiva en materia de inmigración, sino que, en

algunos casos, los distintos componentes de las políticas de inmigración envían mensajes al público que tachan de indeseables a los inmigrantes y que, por consiguiente, podrían fomentar los sentimientos contra estos últimos. Estos «mensajes contradictorios» se ven agravados por el discurso político que rodea dichas políticas, un discurso contrario a los inmigrantes que socava la calidad de vida de las personas de origen inmigrante que son ciudadanos o residentes permanentes de un Estado miembro.

RESTRICCIONES LEGALES

Junto con el problema de la introducción de nueva legislación se presenta el de la no eliminación de determinadas restricciones legales. Aunque las Directivas en materia de discriminación conceden el derecho a trabajar sin discriminación, incluso a los nacionales de terceros países, en algunos países existen otras restricciones legales que impiden el acceso de los extranjeros a determinadas profesiones (a menudo en el sector público), o bien imponen el uso de permisos que limitan su posibilidad de cambiar de empleo. Dichas restricciones legales imponen a un gran número de trabajadores una condición legal que los hace vulnerables a la explotación y la discriminación. Las Directivas en materia de discriminación no contemplan la diferencia de trato por motivo de nacionalidad y, por consiguiente, las restricciones legales y administrativas que rigen el acceso al empleo de los nacionales de terceros países son en principio legítimas, a menos que se demuestre que hay discriminación por motivos étnicos o de origen racial. No obstante, algunos instrumentos contribuyen a la existencia de desigualdades por pertenecer a grupos sociales, y hay quien las considera una forma de «discriminación legal». Esta «discriminación legal» tiene lugar igualmente fuera del empleo, como en el sector de la vivienda, en el que, en algunos países, los extranjeros no tienen derecho a las viviendas sociales y son más vulnerables a la explotación en el sector privado de vivienda de alquiler. Resulta interesante observar que algunos de los ejemplos de «buenas prácticas» identificadas en el apartado de este informe dedicado a la vivienda se refieren a ayuntamientos que contrarrestan este fenómeno mediante programas destinados a asignar pisos a extranjeros. La tolerancia pasiva por parte de la Administración de la explotación de trabajadores indocumentados en empleos mal pagados y peligrosos genera una exclusión que ha contribuido a fomentar prejuicios y actitudes racistas entre la población mayoritaria. Sin embargo, en 2004 varios países ofrecieron programas extraordinarios de regularización para inmigrantes indocumentados.

6.3. Integración y lucha contra la discriminación

Aparte de las actividades contra la discriminación, otro ámbito importante de actividad a escala de la UE es el de la integración. Tras la adopción del Programa de La Haya, el Consejo adoptó el 19 de noviembre de 2004 una serie de principios básicos comunes para la integración de los inmigrantes. Uno de estos fue la creación de indicadores y mecanismos de evaluación sobre la integración de los inmigrantes, pues se considera que estos son necesarios para evaluar los avances, ajustar políticas y hacer que el intercambio de información resulte más eficaz.

La integración y la lucha contra la discriminación son temas importantes y relacionados entre sí. Las políticas de integración se centran sobre todo en los inmigrantes y refugiados llegados más recientemente. Las políticas en materia de integración revisten una menor importancia para la población descendiente de inmigrantes y las minorías étnicas, para las cuales muchos de los componentes de las políticas de integración, como los cursos de idioma, resultan menos interesantes. Los obstáculos a los que deben enfrentarse se centran en el ámbito de las políticas de lucha contra la discriminación. Asimismo, los problemas provocados por la discriminación son más importantes para las minorías nacionales establecidas a largo plazo, como los romaníes, que los problemas de integración. Por supuesto, los límites entre estas categorías de políticas no son claros, por ejemplo, los componentes destinados a luchar contra la discriminación deben formar una parte importante de las políticas de integración, pues de lo contrario estas últimas resultarán menos eficaces.

6.4. Recopilación de datos

Una recopilación insuficiente de datos tiene igualmente importancia para el doble énfasis en la integración y la lucha contra la discriminación. Un tema que aparece a todo lo largo de este informe del Observatorio es la falta de datos suficientes para evaluar problemas y basar políticas. Sin embargo, la falta de datos resulta menos problemática para el ámbito de la integración que para el de la lucha contra la discriminación. Las Administraciones se muestran menos interesadas en la recopilación de datos sobre la dimensión más relevante para la integración, a saber, la nacionalidad. Sin embargo, la principal variable de los trabajos de lucha contra la discriminación no es la nacionalidad, sino el origen étnico o nacional, ya que los ciudadanos de un país son tan vulnerables a la discriminación racial como aquellas personas que no son ciudadanos. No obstante, la mayoría de los Estados miembros de la UE se muestran muy renuentes a reunir estadísticas de acuerdo con estos parámetros.

NECESIDAD DE SEGUIMIENTO ÉTNICO

El problema reside en que, para contar con datos fiables sobre discriminación, es necesario tener información sobre las principales variables pertinentes, a saber, sobre «raza», origen étnico, origen nacional o religión. Los organismos dedicados a la lucha contra el racismo y la discriminación alegan desde hace muchos años que la recopilación de datos que cumplan estos criterios resulta indispensable para la elaboración de políticas contra la discriminación. La CERI³ del Consejo de Europa ha adoptado una Recomendación de política general que establece que las Administraciones deben recopilar datos que permitan evaluar las circunstancias y experiencias de los grupos vulnerables al racismo y para elaborar políticas destinadas a luchar contra el racismo y la discriminación. En sus informes sobre diversos países⁴ la CERI recomienda a las Administraciones que recopilen la información necesaria desglosada en categorías, como nacionalidad, origen nacional o étnico, lengua y religión. Estas estadísticas son importantes para identificar los indicadores de la discriminación, para juzgar cuáles son las políticas más eficaces para luchar contra la discriminación, y para evaluar los efectos de la legislación en materia de discriminación.

Las Directivas del Consejo en materia de discriminación hacen que esta cuestión resulte más importante que hace unos años. Por ejemplo, las Directivas contemplan la discriminación indirecta, y los efectos de ésta no pueden observarse a menos de que existan datos que permitan observar los diferentes efectos que tienen disposiciones aparentemente neutrales. Además, los cambios en materia de equilibrio de carga de la prueba significan que las empresas estarán sometidas a una mayor presión para registrar este tipo de información, posiblemente con fines de «autodefensa». Además, las Directivas permiten la adopción de «acciones positivas» como actividad contra la discriminación, y las acciones positivas por lo general requieren un seguimiento étnico.

FALTA DE PRUEBAS ESTADÍSTICAS

En el estado actual de cosas resulta difícil cuantificar la discriminación en los ámbitos del empleo, la educación y la vivienda dentro de un país y comparar estas cifras con otros países, debido a la falta de estadísticas sobre origen nacional y étnico. Como se indica en el presente Informe anual, en los Estados miembros existe una amplia variedad de pruebas de discriminación que adoptan la forma de incidentes registrados, denuncias formales y procedimientos judiciales. Las ONG desempeñan un papel importante en la recopilación de datos en este ámbito. Todos los Estados miembros realizan encuestas y estudios sobre la discriminación que abordan de distinta forma el tema de la discriminación en estos ámbitos. No obstante, sin estadísticas oficiales y de organizaciones sobre el origen étnico y nacional será muy difícil conocer realmente el fenómeno de la discriminación y la eficacia de las políticas adoptadas para luchar contra ella. Otro tanto puede decirse

³ Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia.

⁴ http://www.coe.int/T/E/human_rights/ecri/1-ECRI/2-Country-by-country_approach

de la cuestión romaní, pues será difícil hacer un seguimiento adecuado de la discriminación y de los avances y ventajas de las medidas adoptadas contra la discriminación si no se recopilan estadísticas que registren el origen romaní.

De forma similar, la verdadera magnitud y el auténtico carácter del problema de la violencia y la delincuencia de carácter racista resultará difícil de calibrar debido a la continua carencia o ineficacia en la recopilación de datos, tanto oficiales como no oficiales, en numerosos Estados miembros.⁵ Como muestra el capítulo dedicado a la violencia racista, en aquellos lugares en que se recopilan datos resulta difícil comparar los resultados entre los Estados miembros debido a que los parámetros de los datos recopilados presentan grandes variaciones. Un paso para mejorar esta situación sería la adopción de la propuesta de Decisión-Marco del Consejo relativa a la lucha contra el racismo y la xenofobia⁶, que establece un marco para sancionar la violencia racista y xenófoba como delito de carácter penal. Esta Decisión marco aproximaría la legislación de los Estados miembros en materia de delitos de carácter racista y xenófobo, y de ser adoptada, contribuiría a mejorar la recopilación de datos sobre casos de violencia y delitos racistas en toda la UE.

⁵ <http://eumc.eu.int> – Comparative Report on ‘Racist Violence in the EU15’ (Informe comparativo sobre «La Violencia racista en la UE15»), capítulo 2.

⁶ Propuesta de Decisión-Marco del Consejo relativa a la lucha contra el racismo y la xenofobia – COM(2001) 664 final.

7. Opiniones

7.1. Comentario General

El OERX sigue detectando deficiencias observadas en los Estados miembros en la recopilación de datos, el registro de incidentes y el seguimiento de los avances para superar los obstáculos que se oponen a la igualdad racial en los ámbitos del empleo, la vivienda y la educación, así como para hacer frente a la violencia racista. El OERX cree que la interdependencia entre los ámbitos que ha analizado pone de relieve la necesidad de desarrollar una política en toda la Administración y un planteamiento más integrado, desde el diseño de una política hasta su aplicación. Se considera que la integración es uno de los principales desafíos a que se enfrentan los Estados miembros de la Unión Europea, por lo tanto, las políticas a este fin deberán tener en cuenta la interdependencia entre el empleo, la educación y la vivienda para asegurarse de que la integración vaya acompañada de la igualdad y la inclusión social. El Observatorio estima que es necesario dar un mayor énfasis a los efectos que las políticas regionales y locales en los ámbitos que analiza el presente informe tienen sobre los derechos de las personas pertenecientes a grupos étnicos minoritarios. Por lo tanto es necesario integrar y llevar a cabo activamente revisiones y evaluaciones periódicas de los efectos de las políticas nacionales, con el apoyo de las organizaciones de la sociedad civil y los interlocutores sociales. Para evaluar dichos efectos es necesaria una mayor participación de las víctimas.

APOYO A LAS MEDIDAS DE APLICACIÓN

Aunque resulta demasiado pronto para valorar plenamente los efectos de las Directivas sobre igualdad racial e igualdad en el empleo, el OERX considera que las medidas de aplicación deben ir acompañadas de cursos de formación y de una mayor sensibilidad de las instituciones públicas y de los principales sectores de la economía sobre las políticas públicas y las ventajas económicas que supone la lucha contra el racismo. Por este motivo, el papel de los organismos encargados de fomentar la igualdad y de las organizaciones de la sociedad civil que trabajan en este ámbito reviste una enorme importancia. La transposición de las Directivas debería ser el primer paso dentro de la elaboración de un planteamiento más completo para hacer frente a la discriminación racial y crear indicadores visibles de progreso.

El Observatorio ha destacado las prácticas de aquellos Estados miembros que considera que avanzan en la solución de los problemas básicos para la igualdad racial; en numerosos casos, dichas prácticas son la base de las conclusiones y opiniones del OERX. Además, el Observatorio se ha basado en la evolución en el ámbito europeo, la cual es resultado sobre todo de su cooperación con el Consejo de Europa. El Observatorio considera que las lecciones de esta evolución servirán para que la lucha contra el racismo sea práctica, constante y coherente.

7.2. Legislación e iniciativas institucionales contra el racismo y la xenofobia

El Observatorio señala que la Comisión Europea ha incoado procedimientos contra varios Estados miembros por no haber traspuesto las Directivas en materia de igualdad, e insta a los Estados miembros que no lo han hecho a que transpongan la Directiva 2000/43/CE del Consejo, y en relación concretamente con la religión, la Directiva 2000/78/CE del Consejo, y a que estudien la posibilidad de trascender sus requisitos legales mínimos. El OERX pide a los Estados miembros:

- que se aseguren de que el organismo encargado de fomentar la igualdad que contempla la Directiva 200/43/CE del Consejo goce de total independencia (garantizada por ley), su composición refleje plenamente la sociedad en la que opera y cuente con los recursos necesarios para desempeñar sus funciones;
- que se aseguren de que las competencias de dicho organismo comprendan la de realizar investigaciones y promover políticas y prácticas para fomentar la igualdad de trato;
- que se aseguren de que tanto las posibles víctimas como los autores de actos de discriminación conozcan todos sus derechos y obligaciones contemplados en la legislación, y que garanticen la aplicación plena y significativa de los artículos 11 y 12 de la Directiva 200/43/CE del Consejo por lo que se refiere a la participación de las partes interesadas, ONG, interlocutores sociales y otros representantes de la sociedad civil en un diálogo estructurado, constante e incluyente, y
- que adopten medidas para hacer obligatoria la promoción de la igualdad en las instituciones del sector público que facilitan bienes y servicios al público.

El OERX considera que es necesario adoptar nuevas medidas, en la fase de elaboración de políticas y de seguimiento de éstas, para integrar mejor los aspectos económicos y sociales de las políticas en materia de igualdad y lucha contra la discriminación. Los Estados miembros deberán crear, dentro de las instancias de la Administración, grupos de trabajo interdepartamentales encargados de integrar los aspectos económicos y sociales de las políticas destinadas a luchar contra la discriminación y promover la igualdad. Estos grupos de trabajo interdepartamentales deberían publicar periódicamente informes de situación que incluirían, entre otras cosas, una reseña y una evaluación de las políticas a nivel nacional y local para cumplir los objetivos de luchar contra la discriminación y promover la igualdad.

7.3. La lucha contra la discriminación racial en el sector del empleo

El OERX se felicita de los avances logrados en la incorporación de la situación de los inmigrantes y minorías en la Estrategia Europea de Empleo. En el marco de los Planes de Acción Nacionales para el Empleo, los Estados miembros deberían:

- establecer objetivos e indicadores cuantitativos claros dentro de la directrices de empleo que les permitan evaluar los avances llevados a cabo para mejorar la situación de los inmigrantes y minorías;
- incluir medidas operativas concretas contra la discriminación y la exclusión;
- informar periódicamente sobre los efectos de sus medidas destinadas a promover la igualdad y luchar contra la discriminación racial.

7.4. La lucha contra la discriminación racial en el sector de la vivienda⁷

El Observatorio ha identificado varias prácticas que van en detrimento del derecho a la vivienda y que afectan al acceso a ésta de los miembros de las minorías étnicas. El OERX estima que las autoridades competentes de los Estados miembros deberían llevar a cabo una revisión sistemática y periódica de la legislación, políticas y prácticas, y eliminar todas las disposiciones o prácticas administrativas que conlleven una discriminación directa o indirecta de miembros de las minorías étnicas, independientemente de las actuaciones de los actores estatales o de otros sectores.

Además, los Estados miembros deberían adoptar mecanismos eficaces e independientes o encargar a los organismos responsables de la igualdad y la lucha contra de la discriminación ya existentes que informen sobre el cumplimiento de las medidas contra la discriminación en el sector de la vivienda. Estos mecanismos u organismos deberían presentar informes anuales a los parlamentos nacionales sobre el estado de su aplicación y publicar dichos informes. En el desempeño de sus funciones, estos organismos deberían consultar a las comunidades de las minorías étnicas y a las organizaciones que trabajan en este ámbito.

⁷ El término vivienda se refiere igualmente a los distintos modos de alojamiento.

7.5. La lucha contra la discriminación racial en el sector de la educación

El Observatorio considera que es necesario adoptar iniciativas y medidas políticas para garantizar la igualdad de acceso a la educación para todos y que todos los miembros de la sociedad gozan plenamente de la educación y, a través de ésta, tienen la oportunidad de desarrollar todas sus posibilidades.

Por ese motivo, el Observatorio considera que los Estados miembros deben asegurarse de que sus políticas y prácticas no tengan por resultado involuntario la segregación o una presencia excesiva de miembros de las minorías étnicas en escuelas con un nivel académico inferior o de educación especial. Los Estados miembros deberían estudiar los procedimientos que llevan a asignar una cantidad desproporcionada de alumnos pertenecientes a minorías étnicas, como la romaní, a programas de educación especial o de necesidades especiales.

Los Estados miembros deberían llevar a cabo un control y un seguimiento regulares de la situación de los alumnos pertenecientes a minorías étnicas en el sector de la educación y desglosar el rendimiento educativo de las minorías étnicas e indicar el porcentaje de estos alumnos que pasan a niveles superiores de enseñanza.

7.6. La lucha contra la violencia y los delitos racistas

La violencia racista sigue siendo una realidad para los miembros de las minorías étnicas y para algunas comunidades religiosas. El OERX considera que las medidas legislativas, junto con una mejor recopilación de datos e iniciativas en el ámbito penal, pueden contribuir al seguimiento, evaluación y protección de las víctimas. Por ello hace un llamamiento a los Estados miembros para que:

- adopten una definición legal practicable y suficientemente amplia de «delito racista» como agravante para el incremento de las penas;
- reúnan y publiquen estadísticas detalladas sobre la delincuencia de carácter racista en cada una de las fases del sistema judicial en materia penal, que podrían desglosarse de forma anónima para revelar información sobre la pertenencia étnica, «raza» y religión de las víctimas.
- lleven a cabo encuestas sobre los delitos y sus víctimas que permitan recopilar datos cuantitativos y comparables sobre las víctimas de los delitos racistas, y que ofrezcan una alternativa a los datos oficiales;
- que ofrezcan cursos periódicos de formación policial exhaustiva sobre respuestas eficaces para la delincuencia de carácter racista, basados en «buenas prácticas», que reconozcan las necesidades tanto del sistema judicial como de las víctimas de los delitos racistas.