



*Presidenza del Consiglio dei Ministri  
Dipartimento per le Pari Opportunità*

Ufficio per la promozione della parità di trattamento  
e la rimozione delle discriminazioni fondate  
sulla razza o sull'origine etnica

*Un anno di attività  
contro la discriminazione razziale*

*RAPPORTO UNAR 2008*

**Relazione al Presidente del Consiglio dei Ministri  
sull'attività svolta dall'Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali**

# INDICE

## PREMESSA

### I. LA DISCRIMINAZIONE ETNICO-RAZZIALE IN ITALIA NEL 2008

1. La discriminazione razziale in Italia: fatti e cifre del 2008
2. Il profilo socio-demografico degli utenti
3. Gli eventi registrati nel 2008: difficoltà nella classificazione dei casi e l'emergere di una diffusa richiesta di sostegno
4. Vittime e testimoni: posizione e responsabilità nel denunciare l'evento discriminatorio
5. Ambiti e contesti della discriminazione
6. Le dimensioni sociali della discriminazione razziale: esperienze e vissuti dall'archivio Unar

### II. PROCESSI DISCRIMINATORI E AZIONI DI CONTRASTO ALLA DISPARITA' DI TRATTAMENTO

1. Assistenza alle vittime di discriminazione
2. L'efficacia delle azioni di conciliazione informale
3. Associazionismo e legittimazione ad agire in giudizio
4. Il Registro nazionale delle associazioni e degli enti: una partnership essenziale
5. Prevenzione e contrasto alle discriminazioni etniche e razziali nel mondo del lavoro
6. Rom e Sinti

### III. LE CAMPAGNE DI INFORMAZIONE E SENSIBILIZZAZIONE

1. L'attività di comunicazione istituzionale
2. Le campagne di sensibilizzazione
3. La Terza "Settimana di azione contro il razzismo"

### IV. L'IMPEGNO COMUNITARIO ED INTERNAZIONALE DELL'UNAR

1. Il principio di non discriminazione nell'Unione Europea ed i fondi strutturali

## PREMESSA

L'Ufficio per la promozione della parità di trattamento e la rimozione delle discriminazioni fondate sulla razza o sull'origine etnica, più brevemente denominato UNAR, è stato istituito in attuazione della direttiva n. 2000/43/CE, relativa al principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica.

Il legislatore italiano ha fissato in modo dettagliato le funzioni che l'Ufficio deve svolgere descrivendone i compiti, i poteri e i relativi limiti. Il D. Lgs. n. 215/2003 e il correlato DPCM 11 dicembre 2003 di organizzazione elencano analiticamente tali diverse funzioni, che possono agevolmente essere raggruppate in quattro ampie categorie, individuabili in relazione agli scopi:

- la prima area di funzioni riunisce tutte le attività che puntano a prevenire qualsiasi comportamento o atto che realizzi un effetto discriminatorio, attraverso un'azione di sensibilizzazione dell'opinione pubblica e degli operatori di settore e un'attività di informazione e comunicazione;
- la rimozione di qualsivoglia situazione comportante una discriminazione rappresenta il secondo gruppo di attività. Tali funzioni vengono svolte nel rispetto assoluto dei poteri dell'Autorità giudiziaria e prevedono la possibilità di fornire l'assistenza legale gratuita alle vittime della discriminazione nei procedimenti giurisdizionali ed amministrativi o, ancora, la realizzazione di inchieste per verificare l'esistenza di fenomeni discriminatori;
- in una terza sfera di competenze rientra la promozione di azioni positive, di studi, ricerche, corsi di formazione e scambi di esperienze, anche in collaborazione con le associazioni e gli enti operanti nel settore, con gli istituti specializzati di rilevazione statistica e con le organizzazioni non governative. L'obiettivo è stabilire linee guida in materia di lotta alle discriminazioni, codici di condotta, protocolli di intesa per la realizzazione di interventi in favore della parità di trattamento;
- la quarta ed ultima area di interventi raggruppa le funzioni di monitoraggio e verifica dell'effettiva applicazione del principio di parità di trattamento e dell'efficacia dei meccanismi di tutela. A tal fine l'UNAR, attraverso un controllo statistico e qualitativo sistematico dei casi di discriminazione su base etnica e razziale, elabora annualmente una relazione per il Parlamento ed una seconda relazione per il Presidente del Consiglio dei Ministri in merito all'attività svolta.

Le attività rientranti nell'ambito della prevenzione sono contenute nelle previsioni di cui alle lett. d) ed e) dell'articolo 7, comma 2, del D. Lgs. n. 215/2003:

- "diffondere la massima conoscenza possibile degli strumenti di tutela vigenti anche mediante azioni di sensibilizzazione dell'opinione pubblica sul principio della parità di trattamento e la realizzazione di campagne di informazione e comunicazione",
- "formulare raccomandazioni e pareri su questioni connesse alle discriminazioni per razza e origine etnica, nonché proposte di modifica della normativa vigente".

L'UNAR elabora campagne di sensibilizzazione e comunicazione sui mass media, di educazione nelle scuole e di informazione nei luoghi di lavoro, volte a far sì che l'idea stessa della parità di trattamento penetri a fondo nell'opinione pubblica, diventando parte integrante del patrimonio educativo e culturale di ogni singolo individuo. Solo in questo modo si può impedire od arginare per il futuro la nascita di comportamenti e di atti discriminatori e si possono creare le basi per la nascita e il rafforzamento di una società realmente multietnica.

Le campagne di informazione hanno l'obiettivo fondamentale di fornire la massima conoscenza degli strumenti di tutela esistenti e delle possibilità offerte dalla normativa di contrasto

alle discriminazioni razziali. È fondamentale, infatti, riuscire ad ampliare al massimo la consapevolezza e la conoscenza di questi strumenti non solo dei soggetti possibili vittime di discriminazione, ma anche e soprattutto di coloro che di questa condotta potrebbero essere attori.

Qualora si sia verificato un comportamento discriminatorio, l'UNAR è dotato, sulla base di quanto stabilito dall'articolo 7 del D. Lgs. n. 215/2003, lett. a) e b), di poteri volti alla rimozione degli effetti negativi dell'atto inquadabili in una più vasta attività repressiva, laddove si attribuisce all'Ufficio il compito di:

- “fornire assistenza, nei procedimenti giurisdizionali o amministrativi intrapresi, alle persone che si ritengono lese da comportamenti discriminatori, anche secondo le forme di cui all'articolo 425 del codice di procedura civile”, nonché
- “svolgere, nel rispetto delle prerogative e delle funzioni dell'Autorità giudiziaria, inchieste al fine di verificare l'esistenza di fenomeni discriminatori”.

Uno degli obiettivi principali del Consiglio UE e del legislatore nazionale è quello di assicurare un'assistenza concreta alle vittime delle discriminazioni. Per questo motivo, nel caso in cui giunga notizia di atti o comportamenti discriminatori, l'obiettivo dell'Ufficio è quello di contribuire a sanare la situazione, con la garanzia della cessazione della condotta discriminatoria, della rimozione degli effetti pregiudizievoli già eventualmente realizzatisi e della corresponsione di un risarcimento dei danni.

In relazione a questa alta funzione di presidio e garanzia, l'UNAR e il contingente di esperti e collaboratori giuridici, dotati di elevata professionalità ed indipendenza, di cui si avvale, nel pieno rispetto delle funzioni e delle prerogative esclusive della magistratura, provvede a :

- a) offrire assistenza e supporto nei procedimenti giurisdizionali o amministrativi, accompagnando il soggetto discriminato - o l'associazione che agisca per esso - durante l'iter giudiziario;
- b) fornire, facoltativamente, tramite un proprio rappresentante, informazioni, notizie od osservazioni, scritte od orali, in giudizio;
- c) svolgere inchieste in via autonoma e facoltativa, nel rispetto delle prerogative e della funzione dell'autorità giudiziaria, al fine di verificare l'esistenza di fenomeni discriminatori.

Risponde a tale esigenza di rafforzamento della tutela dei soggetti discriminati, l'istituzione del Registro delle associazioni e degli enti specializzati nel settore. Tali associazioni, in forza del decreto interministeriale del 16 dicembre 2005 del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali e dal Ministro per le Pari Opportunità, sono legittimate ad agire in giudizio in nome, per conto o a sostegno dei soggetti discriminati.

In alternativa e in sostituzione del ricorso allo strumento giurisdizionale da parte delle vittime, l'Ufficio svolge una intensa attività conciliativa informale prospettando soluzioni per la rimozione delle situazioni discriminatorie.

Una gran parte dell'attività di rimozione posta in essere dall'UNAR nasce e trova sostanza nel proprio servizio di Call Center. Nato il 10 dicembre 2004 e raggiungibile tramite servizio telefonico gratuito al numero verde 800.90.10.10 e via web, il centro di contatto provvede a:

- a) raccogliere segnalazioni, denunce e testimonianze su fatti, eventi, realtà, procedure ed azioni che pregiudicano, per motivi di razza o di origine etnica, la parità di trattamento tra le persone;
- b) offrire un'assistenza immediata alle vittime delle discriminazioni fornendo informazioni, orientamento e supporto psicologico;
- c) accompagnare le vittime delle discriminazioni nel percorso giurisdizionale, qualora esse decidano di agire in giudizio per l'accertamento e la repressione del comportamento lesivo.

Il Call Center è disponibile in italiano, inglese, francese, spagnolo, arabo, russo, rumeno, cinese mandarino, hindi, urdu ed altre lingue o dialetti di stampo locale. Il servizio è articolato su due livelli.

Il primo livello raccoglie ed esamina le segnalazioni, ricercando tutte le informazioni utili alla risoluzione dei casi prospettati. In caso di segnalazione giunta per via telefonica, per la quale sia possibile e disponibile la risoluzione, il Call Center di primo livello risolve in tempo reale il caso posto dall'utente.

Qualora, invece, il problema prospettato non sia risolvibile in tempo reale dal personale addetto al Call Center e, comunque, nel caso in cui la richiesta pervenga mediante canali diversi dal telefono, il primo livello inoltra la segnalazione al secondo livello, interno all'UNAR, che registra la richiesta e, con il coordinamento e sotto la supervisione dell'expertise dell'Ufficio, procede alla risoluzione del caso.

Per diffondere la più ampia conoscenza degli strumenti che il panorama normativo nazionale offre nel campo della tutela alle vittime di discriminazioni, l'UNAR organizza numerose iniziative inquadrabili all'interno dell'attività di promozione. In particolare, il legislatore nazionale, alle lett. c) e g) dell'articolo 7 citato, affida all'UNAR i compiti di:

- a) “promuovere l'adozione, da parte di soggetti pubblici o privati, in particolare da parte delle associazioni e degli enti di cui all'articolo 6, di misure specifiche, ivi compresi progetti di azioni positive, dirette ad evitare o compensare le situazioni di svantaggio connesse alla razza od all'origine etnica”;
- b) “promuovere studi, ricerche, corsi di formazione e scambi di esperienze, in collaborazione anche con le associazioni e gli enti di cui all'articolo 6, con le altre organizzazioni non governative operanti nel settore e con gli istituti specializzati di rilevazione statistica, anche al fine di elaborare linee guida in materia di lotta alle discriminazioni”.

Per dare forza e impulso alla diffusione del principio di parità di trattamento, l'Ufficio promuove l'adozione di progetti e azioni positive, intendendosi tali il complesso delle misure volte ad eliminare alle radici le situazioni di svantaggio dovute alla razza o all'origine etnica che impediscono la realizzazione dell'eguaglianza sostanziale nella collettività.

È fondamentale, inoltre, che le politiche di contrasto alle discriminazioni razziali abbiano una dimensione internazionale; ecco perché l'Ufficio favorisce studi, corsi di formazione e scambi di esperienze con altri Paesi appartenenti all'Unione europea, promovendo la realizzazione di progetti internazionali che consentano di affrontare, tutti insieme, il comune problema del contrasto delle discriminazioni razziali.

Il Registro risponde non solo alla necessità di riconoscere la legittimazione attiva ad associazioni o enti operanti nel settore, ma anche all'esigenza di realizzare un raccordo operativo degli stessi con l'UNAR per l'avvio di importanti sinergie e per l'elaborazione di strategie e progetti condivisi sui quali far confluire l'impegno comune. È indubbio, infatti, che la forte presenza sul territorio e la quotidiana attività del mondo del terzo settore, che opera senza fini di lucro nel campo della lotta alle discriminazioni razziali, rappresentano per l'UNAR una formidabile risorsa ed un importante punto di riferimento.

La lettera f) dell'articolo 7 affida all'Ufficio il compito di “redigere una relazione annuale per il Parlamento sull'effettiva applicazione del principio di parità di trattamento e sull'efficacia dei meccanismi di tutela, nonché una relazione annuale al Presidente del Consiglio dei Ministri sull'attività svolta”.

Grazie alle risultanze e alle statistiche derivanti dalla gestione della banca dati del Call Center, nonché alle altre informazioni e segnalazioni acquisite con gli strumenti e i mezzi concessigli dalla normativa, l'UNAR, ogni anno, elabora una relazione al Parlamento sull'effettiva applicazione del

principio di parità di trattamento e sull'efficacia dei meccanismi di tutela e un'altra relazione al Presidente del Consiglio dei Ministri sull'attività svolta.

Tali relazioni annuali, oltre a costituire l'occasione per un bilancio di quanto realizzato, portano a conoscenza degli organi politici e dell'opinione pubblica non solo i progressi compiuti, ma anche le problematiche incontrate nell'azione di contrasto delle discriminazioni razziali.

In questa prospettiva, le relazioni costituiscono al contempo sia un bilancio delle attività realizzate che un punto di partenza per la nuova programmazione delle iniziative, proprio perché partendo dalle criticità riscontrate durante l'anno è possibile fare un'analisi dei punti di forza e di quelli di debolezza del sistema (cd analisi SWOT: strengths, opportunities, weakness, threats) per ridefinire, in un processo circolare, gli obiettivi strategici volti alla rimozione della cause strutturali della discriminazione.

# I. LA DISCRIMINAZIONE ETNICO-RAZZIALE IN ITALIA NEL 2008

## 1. La discriminazione razziale in Italia: fatti e cifre del 2008

### 1.1 Il numero verde dell'Unar: quarto anno di attività

Nel 2008 il *Contact Center* telefonico dell'Unar ha chiuso il suo quarto anno di attività. Come ogni anno, in questa sezione del rapporto vengono presentate le risultanze dell'analisi sulle informazioni contenute nel database. Tranne per dei leggeri aggiustamenti introdotti al termine del 2007, la struttura della base dati risultante dall'attività del *Contact Center* dell'Unar è invariata. Allo scopo di garantire la possibilità di confronto con gli anni precedenti il piano d'analisi previsto in questa edizione del rapporto è estremamente simile a quanto proposto nelle annualità passate; inoltre, avendo oramai raggiunto il quarto anno di attività si darà ampio spazio alla discussione dei trend sviluppatisi nel corso del tempo.

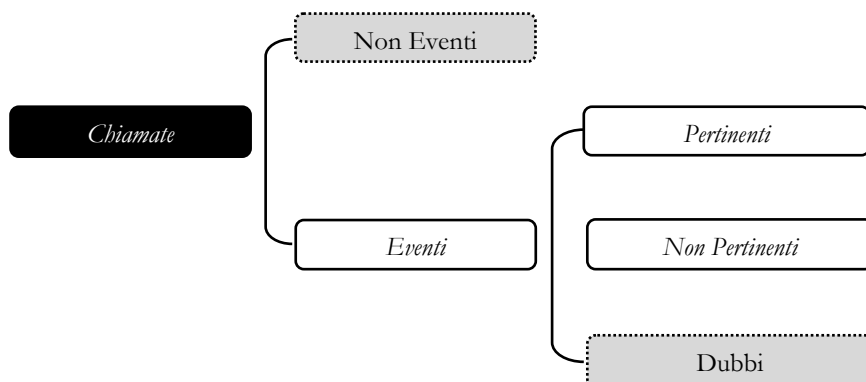
Anche l'organizzazione report segue la falsariga delle precedenti edizioni. Dopo una preliminare presentazione delle caratteristiche socio-demografiche degli utenti che si sono rivolti all'Unar (par. 2) si passerà ad approfondire gli eventi di discriminazione, distinguendo i casi di effettivi da quelli in cui la discriminazione è solo percepita (par. 3 e 4). I casi di discriminazione reale verranno analizzati a seconda dell'“ambito” e del “contesto” all'interno del quale si sono verificati così da evidenziarne dinamiche e meccanismi (par. 5). Le *case history* raccolte dagli operatori dell'Unar saranno il termine di paragone fondamentale per specificare e approfondire quanto emerso dalla lettura del dato quantitativo (par. 6).

Prima di entrare nel vivo dell'analisi è comunque opportuno presentare l'organizzazione interna della base dati e il tipo di informazione che in essa contenuta.

### 1.2 Il database Unar: la classificazione dell'informazione

Il centro di contatto dell'Unar è una sorta di *front office* telefonico, dove gli operatori cercano di comprendere la situazione prospettata loro dall'utente nonché di fornire informazioni a quelle persone che non conoscono con precisione l'attività dell'Ufficio. In termini di organizzazione della base dati, le attività svolte dagli operatori telefonici originano due distinte classi di informazioni: gli eventi e i non eventi. Nella prima categoria vengono inserite tutte le segnalazioni rispetto alle quali, ad una prima analisi dell'operatore, viene ravvisata una qualche fattispecie discriminatoria; nella seconda, invece, vengono inserite le altre chiamate, soprattutto richieste di informazioni (cfr. fig. 1).

Fig. 1 – *Classificazione delle segnalazioni pervenute al Contact Center dell'Unar*



A loro volta, i contatti ricondotti alla categoria degli “eventi” si suddividono in tre sottoclassi:

- “Eventi pertinenti”. Rientrano in questo sottogruppo i casi effettivi di molestia e di discriminazione diretta o indiretta. Nell’eventualità in cui il segnalante decida di non dare seguito alla propria denuncia, la pratica è chiusa a livello di *Contact Center*; qualora, invece, prenda la decisione di non limitarsi alla semplice segnalazione di un atto discriminatorio o di una molestia, la pratica passa al primo livello di lavorazione;
- “Eventi non pertinenti”. Si tratta di casi che non possono essere ricondotti a comportamenti o atteggiamenti discriminatori poiché la discriminazione è solo percepita, anche questi casi sono direttamente chiusi dagli operatori del *Contact Center*;
- “Eventi dubbi”. Appartengono a questa classe quelle segnalazioni rispetto alle quali non è possibile decidere se rientrano nella sfera di competenza dell’Ufficio. Le segnalazioni dubbie passano ad operatori di primo livello che, dopo l’acquisizione di ulteriori dettagli, decidono di archiviare il caso perché non pertinente o di proseguire l’iter di lavorazione della pratica<sup>1</sup>.

### 1.3 Le segnalazioni giunte al numero verde: un quadro d’insieme

Tra il 10 dicembre 2007 e il 10 dicembre 2008 sono pervenute all’Unar 2.454 chiamate (tab. 1), con una media di 9,4 segnalazioni al giorno<sup>2</sup>.

Oltre mille sono state le semplici richieste di informazione. In particolare, 503 hanno riguardato il funzionamento del servizio di contatto dell’Unar, 188 l’attività del Dipartimento Pari Opportunità, mentre 69 erano richieste di raggugli rispetto a pratiche già in archivio. Nel complesso sono state 913 le chiamate per così dire *off topic*<sup>3</sup>. Nel periodo considerato, gli eventi riconducibili a qualche forma di discriminazione sono invece stati 511 (il 20% del totale); all’interno di questo sottogruppo, 339 segnalazioni sono state considerate situazioni di effettiva discriminazione razziale (eventi pertinenti), 143 sono stati i casi nei quali, pur essendo in presenza di eventi spiacevoli, non si sono ravvisate le caratteristiche per indicare una qualche violazione della normativa europea; 29 sono allo stato attuale i casi ancora dubbi (si tratta soprattutto di segnalazioni giunte tra ottobre e novembre 2008).

Tab. 1 – Segnalazioni pervenute al Contact Center Unar tra il 10/12/07 e il 10/12/08

<i>Tipo di contatto</i>	<i>v.a.</i>
<b>RICHIESTE DI INFORMAZIONE</b>	
Informazioni sul servizio	503
Informazioni su pratiche già in archivio	69
Informazioni generali sul dipartimento	188
Altre informazioni	270
<i>Totale richieste d’informazione</i>	<i>1.030</i>
<b>ALTRE CHIAMATE</b>	
Provocazioni	267
Nessuna risposta	408
Altro	238
<i>Totale altre chiamate</i>	<i>913</i>

<sup>1</sup> Quello di evento dubbio è pertanto uno *status* transitorio: nel corso dei mesi successivi alla segnalazione, gli operatori di primo livello tendono a sciogliere la situazione e ad assegnare il caso ad una categoria definitiva. Come si avrà modo di vedere, la maggior parte degli eventi dubbi presenti attualmente nel database rimandano a segnalazioni avvenute nei mesi appena precedenti alla chiusura della base dati per l’analisi annuale; nel corso dei mesi successivi queste situazioni ambigue tendono ad essere risolte.

<sup>2</sup> Si ricorda che il Contact Center è funzionante dal lunedì al venerdì.

<sup>3</sup> In questo ambito desta preoccupazione il numero di chiamate interrotte sul nascere (408), mentre non si può che esprimere rammarico per quei 267 individui che si sono fatti carico di contattare il numero verde per provocare ed offendere gli operatori o il servizio nel suo complesso.



EVENTI	
Pertinenti	339
Non pertinent	143
Dubbi	29
<i>Totale eventi</i>	<i>511</i>
TOTALE CONTATTI	2.454

Fonte: Unar/Iref-Acli 2008

Il volume di attività del numero verde è in linea con quanto registrato negli ultimi due anni di attività: dopo un primo anno di rodaggio nel corso del quale i contatti sono stati inferiori, a partire dal 2006 si è sempre superata la quota dei 1.500 contatti di servizio (soglia chiaramente ottenuta escludendo le chiamate *a vuoto*). Comunque sia, il *contact center*, pur rappresentando il punto di raccolta principale delle segnalazioni, è solo uno dei mezzi attraverso il quale i cittadini possono denunciare episodi di discriminazione. Sotto questo profilo nella tabella 2 sono indicati gli altri canali di ricezione delle segnalazioni giunte nel corso del 2008. Sette denunce su dieci hanno seguito la strada del numero verde: il contatto telefonico con operatori di madrelingua straniera continua ad essere una modalità estremamente apprezzata; l'anonimato, la competenza degli operatori (dopo quattro anni di attività decisamente consolidata) e la facilità di accesso fanno del telefono un strumento *user friendly* che non crea barriere e non favorisce reticenze. In questo senso, il servizio telefonico dell'Unar sembra rappresentare il complemento migliore della rete di servizi a sportello (*focal point*).

Tab. 2 – Canale di ricezione della segnalazione

Canale di ricezione segnalazione	%
Contact center	70.5
E-mail	12.3
Media	6.8
Focal point	5.1
Lettera	3.9
Fax	1.0
Altro	0.4

Fonte: Unar/Iref-Acli 2008

Le altre modalità di ricezione, invece, non sembrano riscontrare lo stesso successo: ad eccezione della posta elettronica (che è stata usata nel 12,3% dei casi), i *focal point* sembrano essere più funzionali nella fase di gestione della segnalazione piuttosto che in quella di primo contatto, difatti, solo il 5,1% delle denunce è pervenuto attraverso questo canale. Per lettera o per fax sono invece giunte poco meno del 5% delle segnalazioni. Un discorso a parte va fatto per quel 6,8% di denunce istruite a partire da notizie reperite sui mezzi di comunicazione. Si tratta di casi che i funzionari dell'Unar decidono autonomamente di seguire a partire dalla consultazione della rassegna stampa (cartacea e *online*).

Come si vede, il *contact center* rappresenta il catalizzatore di una strategia più ampia che attraverso l'uso di diversi canali di comunicazione si pone l'obiettivo di sensibilizzare la popolazione italiana rispetto al tema della discriminazione razziale. In particolare, l'Unar negli ultimi anni ha attivato una serie di campagne pubblicitarie con lo scopo di diffondere il più possibile la conoscenza del servizio. Chiaramente, oltre ai cittadini italiani, l'altro target interessato sono i concittadini stranieri. È dunque interessante confrontare attraverso quali modalità gli utenti siano venuti a conoscenza del servizio (tab. 3). La pubblicità si segnala per essere la modalità più efficace: 60,3%.

L'intensa campagna di affissioni murarie e sui mezzi di trasporto pubblico sembra dunque aver avuto degli effetti sperati. A distanza di quattro anni, è possibile dire che si è trattato di una scelta avveduta: la decisione di puntare sulla pubblicità per così dire tradizionale e di concentrare la maggior parte delle risorse sulle locandine presenti sui mezzi pubblici (di cui gli immigrati sono tra i

massimi frequentatori) è risultata premiante. C'è da dire che anche gli articoli giornalistici (15,7%) e l'azione di diffusione portata avanti da enti e associazioni (11,2%) hanno avuto un buon effetto. Il ruolo delle associazioni e, più in generale del terzo settore, negli anni scorsi si era segnalato come una delle debolezze del servizio: in pratica, si riscontrava una certa difficoltà nel coinvolgere la società civile nella pubblicizzazione del servizio. Il fatto che quest'anno più di una segnalazione su dieci provenga da individui che hanno conosciuto l'Unar grazie ad un'associazione è incoraggiante e lascia intendere che in futuro questa modalità possa diventare più diffusa.

Tab. 3 – *Modalità con la quale si è venuti a conoscenza del servizio Unar*

<i>Fonte informativa</i>	<i>%</i>
Pubblicità	60.3
Articolo giornalistico	15.7
Associazione/ente	11.2
Amici	7.4
Spot televisivo	0.4
Telegiornale	0.4
Altro	4.7

Fonte: Unar/Iref-Acli 2008

Da questa breve panoramica è possibile trarre delle indicazioni per orientare ancor meglio la comunicazione sociale dell'Ufficio. Innanzitutto, si può affermare che la scelta del telefono come strumento di contatto mantiene tutta la sua validità e contribuisce ad abbassare la soglia d'accesso al servizio; con questo non si vuol dire che i servizi faccia a faccia (modalità usata dalla maggior parte delle iniziative rivolte alla popolazione straniera) non possano portare a risultati positivi, bensì che operando in un ambito delicato come quello della discriminazione razziale sia preferibile usare una strategia mista: il primo contatto "a distanza" attraverso uno strumento più impersonale come è il telefono; le fasi seguenti "in presenza" attraverso il coinvolgimento di operatori territoriali e di esperti inviati dall'ufficio centrale.

## 2. Il profilo socio-demografico degli utenti

Come sempre, l'analisi delle caratteristiche socio-demografiche degli utenti del *contact center* dell'Unar consente di gettare uno sguardo, ancorché numericamente limitato, sul fenomeno migratorio italiano così come si è andato configurando nel corso degli anni. In questo senso, il dato di maggiore interesse è l'area geografica di provenienza degli individui che si sono rivolti al numero verde (tab. 4). L'Africa, all'interno della quale gli individui provenienti dal Maghreb hanno un peso di oltre il 50%, si conferma l'area da dove proviene la maggioranza relativa degli utenti (39,4%); anche nel 2006 e nel 2007 il primato delle segnalazioni era andato alle persone provenienti dall'Africa. Dall'Est-Europa proviene, invece, una chiamata su quattro (24,4%); gli individui nati in quest'area sono nel 54% dei casi provenienti dalla Romania.

Tab. 4 – *Area geografica di provenienza degli utenti: 2006-2008 (% di colonna)*

<i>Area geografica</i>	<i>2006</i>	<i>2007</i>	<i>2008</i>	<i>Scarti % 08-07</i>
Africa	36,9	39,3	39,4	+0,1
Est-Europa	15,9	18,5	24,4	+5,9
Sud-America	12,9	14,4	12,3	+1,7
Asia	6,8	5,8	5,0	-0,8
Paesi a sviluppo avanzato	1,8	2,5	1,8	-0,7
Italia	17,6	17,7	17,1	-0,6

Altro <sup>4</sup>	8,1	1,8	–
--------------------	-----	-----	---

Fonte: Unar/Iref-Acli 2008

Interessante è il confronto con gli anni precedenti quando gli individui est-europei si erano rivolti al *contact center* con una frequenza minore: l'incremento positivo tra 2008 e 2007 è del 5,9%.

Guardando alle altre aree geografiche si evidenzia una certa stabilità sia delle chiamate provenienti dal Sud America (14,4% nel 2007 e nel 12,3% nel 2008) sia dall'Asia (+0,8% nel confronto tra l'anno scorso e il precedente). Rimane costante nel tempo il contributo delle segnalazioni provenienti da individui di nazionalità italiana: la quota in tutti e tre gli anni permane attorno al 17%<sup>5</sup>. Considerando i dati per singola nazionalità, si evidenzia una notevole eterogeneità dell'utenza. Nel complesso il numero verde è stato contattato da persone di 69 diverse nazionalità, tra le più rappresentate ci sono le principali comunità straniere residenti in Italia: Romania, Marocco, Egitto, Tunisia, Albania e Perù.

Altra variabile che getta una qualche luce sulle migrazioni che nel corso degli ultimi anni hanno interessato l'Italia è il sesso (tab. 5).

Tab. 5 – *Composizione per genere dell'utenza: 2005-2008 (% di colonna)*

Sesso	Anno			
	2005	2006	2007	2008
Uomo	63,8	62,4	57,4	56,3
Donna	36,2	37,6	42,6	43,7

Fonte: Unar/Iref-Acli 2008

La tendenza inauguratasi nel 2007 si mantiene anche per quest'anno: la percentuale di donne che si rivolgono al *contact center* è cresciuta sino ad arrivare al 43,7% registrato nel 2008. Sebbene l'aumento su base annua sia contenuto, il guadagno percentuale rispetto al 2005 e al 2006 sembra ormai essersi stabilizzato cosicché il rapporto di composizione uomo-donna è decisamente equilibrato.

Scomponendo a seconda dell'area geografica di provenienza, si ottengono degli interessanti riequilibri nei rapporti di composizione tra uomini e donne (tab. 6). Negli anni precedenti, si era notato che la presenza delle donne differiva in modo significativo a seconda dell'area di origine: minore nei gruppi nazionali di recente immigrazione e maggiore in quelli da più tempo nel nostro paese. Stando ai dati raccolti nel 2008, la preponderanza di uomini non è più così netta: tra gli utenti africani, gli uomini sono il 60%; mentre tra quelli est-europei la quota di uomini è del 57,7%.

Tab. 6 – *Sesso degli utenti a seconda dell'area geografica di provenienza (solo Pfpn – % di riga)*

Area geografica di provenienza	Sesso	
	Uomo	Donna
Est-Europa	57.7	42.3
Asia	60.0	40.0
Africa	60.0	40.0
Sud-America	46.9	53.1

Fonte: Unar/Iref-Acli 2008

<sup>4</sup> Nella modalità "altro" sono stati inseriti quei casi per i quali non è stato possibile ricostruire la nazionalità del chiamante nemmeno attraverso l'uso delle informazioni presenti nel database.

<sup>5</sup> Sono residuali (1,8%) le denunce fatte da persone provenienti dai cosiddetti "paesi a sviluppo avanzato" (ad esempio, l'Europa occidentale, gli Stati Uniti, il Canada, il Giappone, l'Australia, etc.).

Rispetto allo stato civile (tab. 7), è possibile notare una netta prevalenza di persone sposate (53,4%), mentre il 35% è celibe/nubile. Questa peculiarità è legata all'età degli individui che si sono rivolti al contact center nel 2008: trattandosi di persone per lo più adulte è naturale che abbiano già costituito un nucleo familiare autonomo.

Tab. 7 – Stato civile degli utenti

<i>Stato civile</i>	<i>%</i>
Coniugato	53.4
Celibe/Nubile	35.0
Divorziato	5.9
Separato	3.8
Vedovo	1.9

Fonte: Unar/Iref-Acli 2008

È, inoltre, doveroso rilevare che nel caso la discriminazione interessi un individuo con famiglia gli effetti tendono a scaricarsi sull'intero nucleo: si pensi ad esempio, alla discriminazione nell'accesso all'abitazione, dove la vittima è un capo famiglia al quale viene negata la possibilità di affittare una casa; in questi casi a subire le conseguenze del trattamento iniquo saranno anche gli altri membri del nucleo che si trasformano in testimoni involontari dell'accaduto.

Proseguendo nella presentazione delle caratteristiche demografiche dell'utenza, si conferma che a contattare il numero verde sono soprattutto persone in età adulta: difatti, l'età media degli utenti è di 37 anni. Ragionando, invece, per classi di età (tab. 8) è possibile notare che, seppur quantitativamente minoritaria, è presente anche una quota di utenti più giovani, pari al 15,3%; una percentuale che si allinea con quanto rilevato nel 2005 (quando gli under 30 erano il 17,7%), facendo segnare un calo rispetto ai dati del 2007 (22,5%) e del 2006 (24,1%).

Tab. 8 – Età in classi dell'utenza: 2005-2008 (% di colonna)

<i>Età in classi</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>	<i>2007</i>	<i>2008</i>
Fino a 30 anni	17,7	24,1	22,5	15,3
Tra 31 e 39 anni	32,9	38,1	35,5	26,4
Tra 40 e 49 anni	31,4	22,7	29,1	18,4
50 anni e oltre	17,9	15,1	12,9	39,9

Fonte: Unar/Iref-Acli 2008

Nel confronto 2008-2007, si riscontrano decrementi anche nelle classi d'età centrali (nove punti in meno sia nella fascia 31-39 anni che in quella 40-49 anni). Nel complesso, guardando alla tendenza nei quattro anni di rilevazione, l'età degli utenti si concentra nella fascia più anziana, mentre in precedenza si era riscontrata una prevalenza dei segmenti mediani; tra il 2005 e il 2007, tra i trenta e i 50 anni si distribuiva oltre il 50% dell'utenza, mentre nell'anno appena trascorso il 39,9% dei chiamanti ha più di 50 anni.

Se si distingue a seconda del sesso, il dato relativo all'età acquisisce ulteriori motivi di interesse (tab. 9).

Tab. 9 – Età dell'utenza a seconda del sesso (% di riga)

<i>Età in classi</i>	<i>Sesso</i>	
	<i>Uomo</i>	<i>Donna</i>
Fino a 30 anni	50,0	50,0
Tra 31 e 39 anni	65,1	34,9
Tra 40 e 49 anni	59,1	40,9
50 anni e oltre	48,3	51,7

Fonte: Unar/Iref-Acli 2008

Un equilibrio uno a uno si ha nella classe degli under 30, tra i 31 e i 39 anni invece prevalgono gli uomini (65,1%); come, d'altronde, nella classe dei quarantenni (59,1%) si ha una leggera maggioranza di individui di sesso femminile nella fascia più anziana (51,7%).

Scendendo ancor più nel particolare, la struttura per età differisce a seconda dell'area geografica (tab. 10): si tratta di una relazione che risente, chiaramente, sia della successione storica dei diversi flussi migratori che hanno interessato l'Italia negli ultimi trent'anni, sia della composizione interna dei singoli sistemi migratori, ovvero della differente propensione alla migrazione di individui posti in particolari fasi del ciclo di vita.

Tab. 10 – Area geografica di provenienza<sup>a</sup> a seconda dell'età (% di riga)

Area geografica di provenienza	Età in classi			
	Fino a 30 anni	Tra 31 e 39 anni	Tra 40 e 49 anni	50 anni e oltre
Est-Europa	21.5	29.0	24.3	25.2
Asia	22.7	27.3	31.8	18.2
Africa	21.4	36.4	20.2	22.0
Sud-America	9.3	35.2	20.4	35.2

Fonte: Unar/Iref-Acli 2008

<sup>a</sup> Esclusi PSA

All'interno degli est-europei si riscontra un notevole equilibrio tra le diverse classi d'età che sono tutte egualmente rappresentate con valori tra il 20% e il 29%. Diverso è il caso del sottogruppo asiatico nel quale è presente una quota di quarantenni più numerosa che negli altri gruppo (31,8%); sottodimensionata è invece la percentuale di ultracinquantenni. La struttura per età degli utenti africani è sbilanciata verso la fascia dei trentenni (36,4%). Lo stesso dicasi rispetto a quanti provengono dal Sud-America, difatti tra costoro il 35,2% ha un'età tra i trenta e i 40 anni.

Tirando le somme, dalle informazioni a carattere socio-demografico presenti nel *database* si possono evidenziare le seguenti tendenze:

- I. *Maggiore femminilizzazione dell'utenza*: si tratta di un fenomeno che può dirsi ormai stabile, tanto che negli ultimi due anni il rapporto di composizione è stabilmente su livelli di parità. Questo è un dato che in termini di efficacia del servizio reso è molto positivo. Non bisogna infatti dimenticare che i fenomeni di doppia discriminazione sono spesso sostenuti e mascherati dalle difficoltà che hanno le donne nel denunciare l'accaduto: il fatto che sempre più persone di sesso femminile contattino il numero verde fa ben sperare rispetto alla possibilità di far emergere gli episodi nei quali alla discriminazione su base razziale si somma quella di genere.
- II. *Presenza di un'utenza anagraficamente più matura*: questa seconda dinamica può essere letta secondo prospettive alternative: da una parte, (IIa) si potrebbe confermare un fenomeno, già rilevato in passato, per il quale l'età è legata al tempo di permanenza e, di conseguenza, al livello di integrazione dell'individuo: in pratica, la permanenza sul territorio italiano favorisce la conoscenza delle possibilità di tutela presenti nell'ordinamento italiano. D'altra parte, (IIb) il fatto che si rivolgano all'Unar persone mediamente più mature potrebbe configurarsi come l'emergere di fenomeni di doppia o triplice (nel caso delle donne) discriminazione. Questa seconda ipotesi è alquanto difficile da controllare poiché l'attuale struttura informativa del database non fornisce dati utili. Comunque sia occorre anche prestare attenzione al fatto che il sottodimensionamento degli utenti più giovani non nasconda forme di diffidenza nei confronti del servizio.
- III. *Invisibilità di alcune componenti etniche*: come è noto, la discriminazione razziale si esercita a partire dall'inferiorizzazione di alcuni tratti fisici, gli individui provenienti dall'Africa sono dunque uno

dei bersagli storici del “razzismo scientifico”. Tuttavia la storia della convivenza inter-etnica in altre nazioni (una su tutte gli Stati Uniti) insegna che anche gli individui di provenienza asiatica sono stati fatti oggetto di discriminazione e violenze. Traslando nel caso italiano queste considerazioni, colpisce la scarsa presenza di cittadini cinesi all’interno delle segnalazioni pervenute. La comunità cinese, soprattutto in alcune città italiane è tra le più numerose e coese; quello cinese è, peraltro, un gruppo nazionale particolarmente attivo dal punto di vista imprenditoriale. Nonostante si tratti di un gruppo etnico più autosufficiente di altri, il rapporto tra individui di origine cinese e italiani è sempre meno di reciproca indifferenza. Si ricordi che il 2007 è stato anche l’anno di quella che l’Ismu di Milano ha definito la prima rivolta etnica italiana<sup>6</sup>: la conflittualità emersa nel caso di via Paolo Sarpi non può essere ricondotta a fenomeni di discriminazione, tuttavia quei fatti evidenziano come la vita della comunità cinese tenda sempre più a intrecciarsi con quella degli altri cittadini; per cui a seguito di contatti più frequenti non è detto che non sorgano altri attriti.

Passando dagli aspetti demografici a quelli più spiccatamente sociali: occorre prendere in esame la professione e il titolo di studio degli utenti del numero verde così da delinearne un profilo più completo.

Per quel che riguarda il titolo di studio (tab. 11), un utente su cinque ha concluso un ciclo di studi equiparabile alla licenza di scuola media inferiore rilasciata all’interno dell’ordinamento scolastico italiano; è in possesso di un titolo simile al diploma di scuola superiore il 44,4%, mentre ha una laurea o comunque ha frequentato l’università il 33,6% dei chiamanti.

Tab. 11 – Il livello d’istruzione degli utenti del numero verde

<i>Titolo di studio</i>	%
Fino alla scuola media	21.9
Diploma	44.4
Laurea	33.6

Fonte: Unar/Iref-Acli 2008

Rispetto alla professione svolta (tab. 12), più di un quarto è in posizione di operaio; tale percentuale differisce se disaggregata per il sesso dell’individuo, salendo al 32,2% per gli uomini e scendendo al 21,8% per le donne.

Tab. 12 – Professione svolta a seconda del sesso (% di colonna)

<i>Professione svolta</i>	<i>Sesso</i>		<i>Totale</i>
	Uomo	Donna	
Operaio	32.2	21.8	27.7
Impiegato	16.8	21.2	18.7
Imprenditore	3.0	1.3	2.2
Libero professionista	7.9	14.7	10.9
Artigiano	1.5	2.6	2.0
Commerciante	3.5	4.5	3.9
Lavori occasionali	2.5	1.9	2.2
Lavoro interinale	.5	1.3	.8
Collaborazione domestica	14.4	10.9	12.8
Non lavoro	17.3	19.2	18.2
Non ha mai lavorato	0.5	0.6	0.6

Fonte: Unar/Iref-Acli 2008

<sup>6</sup> Cfr. Ismu, *Tredicesimo rapporto sulle migrazioni 2007*, Milano, FrancoAngeli, 2008, pp. 13-15.

Un altro 18% di individui che hanno contattato l'Unar è invece impiegato (16,8% tra gli uomini e 21,2% tra le donne). Le altre professioni riportano valori percentuali estremamente contenuti, fatta eccezione per la collaborazione domestica che, un po' a sorpresa, coinvolge maggiormente gli uomini (14,4% Vs. 10,9%) e coloro che non lavorano (18,2%).

L'ultima variabile d'interesse presente nel database è relativa allo status giuridico delle persone che si sono rivolte al numero verde (tab. 13), ovvero al titolo di soggiorno posseduto dagli stranieri per soggiornare in Italia (sono evidentemente esclusi dal computo gli italiani e i cittadini comunitari).

Tab. 13 – *Status giuridico<sup>a</sup>*

<i>Titolo di soggiorno attualmente posseduto</i>	<i>%</i>
Soggiornante irregolare	9.3
PdS per lavoro subordinato	51.0
PdS per lavoro autonomo	6.6
PdS per motivi familiari	19.9
PdS per motivi di studio	6.0
PdS per motivi umanitari	2.0
Richiedente asilo	0.7
Rifugiato politico	4.6

Fonte: Unar/Iref-Acli 2008

<sup>a</sup> Esclusi cittadini UE

Scorrendo i dati, emerge che oltre un utente del servizio su due è in possesso di un permesso di soggiorno per lavoro subordinato (se si sommano i PdS per lavoro autonomo si arriva ad oltre il 57%); il 20% di utenti è invece in possesso di un permesso di soggiorno per motivi familiari (si tratta soprattutto di donne). Infine, notevoli motivi di interesse possono essere trovati il quel 9,3% di soggiornanti che si sono rivolti all'Unar “nonostante” fossero irregolari.

### **3. Gli eventi registrati nel 2008: difficoltà nella classificazione dei casi e l'emergere di una diffusa richiesta di sostegno**

Illustrate le caratteristiche dell'utenza, occorre entrare nel merito del tipo di segnalazioni pervenute al *Contact Center*. Come detto in precedenza, il numero verde opera con funzione di filtro delle chiamate: in pratica sono gli operatori del *Call center* ad effettuare una prima “scrematura” delle segnalazioni, distinguendo tra i casi nei quali si configura una qualche forma di discriminazione da quelli dove la differenza di trattamento è solo percepita o non rimanda ad effettive discriminazioni.

Si tratta di una distinzione a volte sottile che spesso non ha carattere definitivo: difatti, i casi più controversi, vengono presi in carico dai livelli superiori della struttura di servizio Unar e il loro status viene definito da operatori ed esperti che valutano all'interno di quale tipo far rientrare la segnalazione pervenuta. A ben vedere, si tratta di un processo di controllo incrociato per il quale il singolo caso viene sottoposto a continua valutazione da parte di differenti livelli operativi. A seguito di questo processo, alla data del 10 dicembre 2008, nel database dell'Unar due segnalazioni su tre (66,3%) erano state considerate pertinenti, ovvero casi di effettiva discriminazione razziale (tab. 14).

Tab. 14 – *Classificazione delle segnalazioni pervenute al numero verde*

<i>Classificazione del caso</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>	<i>2007</i>	<i>2008</i>
Pertinente	32,5	62,1	60,2	66,3
Non pertinente	66,6	30,8	30,0	28,0
Dubbio	0,9	7,1	9,8	5,7

Fonte: Unar/Iref-Acli 2008

Confrontando il dato con tutto il periodo di attività dell'ufficio emerge che, dopo un primo anno nel quale solo il 32,5% delle chiamate era stata considerata pertinente, a partire dal 2006 si rimane saldamente sopra quota 60%. Rispetto ai casi non pertinenti negli ultimi tre anni si riscontra un progressivo calo, sino ad arrivare in quello appena trascorso a quota 28%. Infine, allo stato attuale solo il 5,7% delle segnalazioni è ancora considerata dubbia.

Nel complesso, si può notare che nel corso degli anni l'Ufficio sembra aver migliorato la sua capacità di identificare gli eventi di discriminazione arrivando nel corso dell'anno a sciogliere la quasi totalità delle segnalazioni: la bassa percentuale di segnalazioni dubbie è in questo senso indicativa. Infine, la tendenza a cogliere comportamenti discriminatori anche laddove questi non si sono verificati è in calo, tuttavia occorre precisare che buona parte delle segnalazioni non pertinenti rimanda a situazioni di profondo disagio sociale nelle quali gli individui vedono nell'Unar una sorta di *extrema ratio*: attraverso queste segnalazioni si ha uno spaccato di un'Italia dove i problemi socio-economici sono tali e tanti da richiedere forse la creazione di un altro servizio in affiancamento all'Unar che si faccia carico dei problemi espressi in questi casi.

Scomponendo le diverse classi di eventi per l'area geografica dalla quale proviene la segnalazione (tab. 15), si nota che dal Meridione proviene una quota notevole di segnalazioni non pertinenti: 44,8% contro il 27,7% riscontrato al centro e il 30,3% del Nord. Il Meridione si distingue anche per la bassa percentuale di chiamate alle quali è stato attribuito lo status di dubbie: ciò lascia intendere che la richiesta di sostegno alla quale si è fatto riferimento in precedenza abbia anche una collocazione geografica precisa, ovvero abbia origine in quelle zone del paese dove il fenomeno migratorio si incrocia con i ritardi dello sviluppo socio-economico.

Tab. 15 – *Classificazione del caso a seconda dell'area geografica dalla quale proviene la segnalazione* (% di colonna)

Classificazione del caso	Area geografica di residenza		
	Nord	Centro	Mezzogiorno
Pertinente	63.0	65.8	51.7
Non pertinente	30.3	27.7	44.8
Dubbio	6.6	6.5	3.4
Totale	100.0	100.0	100.0

Fonte: Unar/Iref-Acli 2008

Tornando alla totalità delle pratiche istruite, è fondamentale presentare il dato relativo allo stato di lavorazione dei casi presi in carico dall'Unar (tab. 16). Al 10 dicembre del 2008, il 68,1% delle segnalazioni è stato chiuso, ovvero, l'Ufficio ha compiuto tutte le azioni ritenute necessarie alla composizione del conflitto, nonché alla sensibilizzazione dell'autore e alla tutela della vittima.

Il 17,6% dei casi è stato, invece, già assegnato al primo livello operativo dell'Unar che nei prossimi mesi provvederà a porre in atto le opportune azioni di contrasto. Sono state trasmesse al II livello dell'Ufficio o assegnate ad un funzionario Unar il 5% delle pratiche; mentre il 3,1% è attualmente in carico ad un magistrato. Come si vede, l'organizzazione interna dell'Ufficio è alquanto articolata, di qui potrebbero insorgere problemi di coordinamento e dialogo tra i diversi livelli, cosa che tuttavia non sembra essere molto frequente dato l'alto tasso di casi definitivamente chiusi nell'arco dell'anno solare.

Tab. 16 – *Livello di lavorazione delle segnalazioni al 10/12/08*

Status evento	%
Chiusa	68.1
Assegnata al I livello	17.6
Trasmessa al II livello	4.9
Assegnata funzionario Unar	4.9
Assegnata magistrato	3.1
Accolta	1.2



Così come emerge dall'analisi delle statistiche del servizio, il bilancio dell'attività dell'Unar nel campo del contrasto alla discriminazione razziale sembra avere segno positivo: sia per numero di contatti sia rispetto alla capacità di individuare le situazioni di effettiva iniquità di trattamento, l'Ufficio ha col tempo acquisito un notevole *expertise* grazie al quale le segnalazioni accolte vengono in un tempo relativamente rapido vagliate, assegnate al livello operativo competente e, infine, chiuse. In questa sede non è possibile formulare una valutazione circa l'efficacia delle soluzioni prospettatesi a seguito dell'intervento dell'Ufficio; si rimanda alle altre parti del rapporto per una disamina delle strategie concretamente poste in essere dall'Unar.

#### 4. Vittime e testimoni: posizione e responsabilità nel denunciare l'evento discriminatorio

Nella precedente edizione del rapporto si era posto l'accento sul fatto che la discriminazione razziale stesse diventando una componente ordinaria della vita sociale italiana. Tali e tanti erano stati i casi nei quali da una situazione quotidiana erano scaturiti episodi di intolleranza che si era giunti ad affermare che la discriminazione era, oramai, *incardinata nel quotidiano*; non si era quindi in presenza di eventi eccezionali o di situazioni limite ma, più semplicemente, di contrasti e conflitti dall'origine banale, risultato esasperato di una realtà sociale in cui la latente ostilità nei confronti del diverso si esacerbava rompendo gli argini del conformismo politicamente corretto per il quale *tutti* si autodefiniscono non razzisti. La discriminazione spesso non va letta come una degenerazione delle relazioni a due, bensì come relazione triangolare nella quale oltre alla vittima e all'autore è presente un terzo soggetto che è testimone (il più delle volte silenzioso) di quanto sta accadendo. Questo rilievo spinge a valutare con maggiore attenzione una delle informazioni presenti nel database dell'Unar, ovvero la posizione rispetto alla situazione dei soggetti che segnalano l'evento discriminatorio.

Questo tipo di informazione è contenuta nella variabile "tipo di anagrafica", all'interno della quale gli operatori del contact center possono distinguere tra vittime e testimoni, con l'aggiunta di specifiche relative alle situazioni nelle quali la segnalazione proviene da un'associazione o dall'Unar stesso. Esaminando la distribuzione della variabile (tab. 17), si può notare che oltre il 70% delle segnalazioni provengono dalle vittime mentre nell'11,4% si tratta di testimoni.

Tab. 17 – Tipo di anagrafica

Tipo di anagrafica	%
Vittima	71,6
Testimone	11,4
Associazione-ente	8,6
Unar	8,4

Fonte: Unar/Iref-Acli 2008

La propensione alla denuncia è vistosamente sbilanciata verso chi subisce direttamente la discriminazione, contenuta è invece la quota di coloro che avendo assistito a questo genere di situazioni decidono di segnalare l'accaduto all'Unar. Meno significativa è la percentuale di denunce presentate da associazioni ed altri enti. Tuttavia, a ben vedere, anche le segnalazioni delle associazioni possono essere ricondotte nel campo della testimonianza. Difatti, l'associazionismo spesso opera con funzione di intermediazione tra cittadino e strutture pubbliche. In virtù della loro prossimità con la cittadinanza, le associazioni possono fare da tramite raccogliendo e favorendo la denuncia delle situazioni dove si configura una qualche disparità di trattamento. Al riguardo, sarebbe interessante poter acquisire informazioni su quanti tra testimoni e vittime individuali abbiano avuto

qualche contatto con il mondo associativo e se, grazie alle sollecitazioni da esso ricevute, abbiano deciso di segnalare i fatti nei quali erano coinvolti o avevano assistito.

Nel complesso quindi - pur confermandosi che è la rivendicazione individuale della parità di trattamento il motore principale dell'emersione della discriminazione - occorre evidenziare che la funzione di testimonianza e di responsabilità assoluta da privati cittadini e terzo settore comincia ad acquisire consistenza non solo statistica ma anche, e soprattutto, sociale. È un segnale questo che occorre assecondare e incentivare, poiché la denuncia del razzismo oltre ad essere uno tra i più importanti doveri civili è il solo mezzo per diffondere la coscienza sociale dell'inammissibilità di certi comportamenti: solo così facendo è possibile porre un argine alla discriminazione come componente ordinaria della vita sociale, tollerata e - spesso si dimentica di ricordarlo - incentivata dalla complicità di chi vede e non dice.

Proseguendo nell'analisi dei dati, è opportuno presentare le principali caratteristiche socio-demografiche di vittime e testimoni, così da fornire indicazioni per delinearne il profilo (tab. 18). Cominciando dalle vittime, si nota una preponderanza di uomini (56,7%), in età adulta (il 32% ha tra i 30 e i 39 anni, il 21,3% ne ha 40-49; mentre il 27,9% ha più di cinquanta anni); diplomati nel 45,7% dei casi e per lo più provenienti dall'Africa (45,8%). Differente è il profilo dei testimoni: si tratta in maggior misura di donne (54,3%), nella metà dei casi con più di cinquanta anni; laureati nel 34,4% dei casi o diplomati (46,9%), di nazionalità prevalentemente italiana (54,7%). Se rispetto alle caratteristiche delle vittime la connotazione geografica non sorprende<sup>7</sup>, il caso dei testimoni porta in superficie una dinamica che non si fa fatica a definire positiva.

La stragrande maggioranza dei cittadini italiani non accetta di veder calpestato il principio fondante della parità di trattamento a prescindere dall'appartenenza etnico-nazionale, è la componente più vigile e attenta della nostra società che probabilmente si sente responsabile in prima persona della tutela dei concittadini stranieri. Un tale senso di responsabilità tende a manifestarsi con più frequenza tra gli adulti dotati di una formazione superiore e, quindi, maggiormente capaci di individuare le strade giuste per fare fronte al propagarsi dell'intolleranza. Sempre rispetto alla connotazione nazionale, preme rilevare come anche tra gli stranieri siano presenti forme di solidarietà in alcuni casi anche di tipo interetnico.

Tab. 18 – Profilo socio-demografico delle vittime e dei testimoni<sup>a</sup> (% di colonna)

	VITTIMA	TESTIMONE	Totale
<i>Sesso</i>			
Donna	43.3	54.3	44.6
Uomo	56.7	45.7	55.4
<i>Età in classi</i>			
Meno di 30 anni	18.9	8.6	17.5
Tra 30 e 39 anni	32.0	20.7	30.4
Tra 40 e 49 anni	21.3	20.7	21.2
50 anni e oltre	27.9	50.0	30.9
<i>Titolo di studio</i>			
Fino alla scuola media	22.7	18.8	22.3
Diploma	45.7	46.9	45.8
Laurea	31.7	34.4	31.9
<i>Area geografica di provenienza</i>			
Est-Europa	26.3	20.8	25.6
Asia	5.6	–	4.9
Africa	45.8	13.2	41.5
Sud-America	12.7	11.3	12.5
Italia	9.6	54.7	15.5

Fonte: Unar/Iref-Acli 2008

<sup>a</sup> Solo eventi pertinenti

<sup>7</sup> In questa sede non si propone una discussione approfondita delle caratteristiche delle vittime, essendo del parere che più delle informazioni statistiche valgano le storie di discriminazione riportate nella consueta sezione dedicata all'analisi per casi (cfr. par. 6).

## 5. Ambiti e contesti della discriminazione

Dopo aver tracciato una panoramica degli aspetti generali che assume la discriminazione etnica e razziale in Italia, si entrerà nel vivo del problema, analizzando in quali sfere della vita sociale è maggiormente estesa e radicata. L'attenzione verrà, pertanto, focalizzata esclusivamente sugli eventi pertinenti; su quegli eventi, cioè, rispetto ai quali è stato accertato, da parte degli esperti Unar, il verificarsi di una discriminazione effettiva (diretta o indiretta).

Nella tabella 19 sono indicate, distinte a seconda dell'anno, le percentuali relative ai singoli ambiti della discriminazione. Il lavoro continua ad essere il terreno dove, purtroppo, la discriminazione razziale è più frequente: nel 2008, il 22,1% degli eventi pertinenti è avvenuto in questo ambito; il dato conferma la riduzione già presente nel 2007 (23,8%) rispetto al dato estremamente elevato registrato nel 2006 (31,7%). Al secondo posto della graduatoria si mantiene l'ambito "casa" con il 16,8% dei casi. Il dato è in linea con quello dell'anno precedente e conferma il rialzo avvenuto a partire dal 2006, quando in quest'ambito si era avuto il 12,4% dei casi.

Tab. 19 – *Eventi pertinenti rispetto all'ambito di discriminazione: 2005-2008(% di colonna)<sup>a</sup>*

<i>Ambito di discriminazione</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>	<i>2007</i>	<i>2008</i>
Lavoro	28,4	31,7	23,8	22,1
Casa	20,2	12,4	16,2	16,8
Vita pubblica	5,3	6,0	12,8	13,6
Erogazione servizi da enti pubblici	9,9	8,7	10,6	13,0
Forze dell'ordine	6,4	10,6	5,7	8,3
Erogazione servizi da pubblici esercizi	6,7	10,1	10,9	7,4
Trasporto pubblico	4,3	4,1	6,8	5,9
Scuola e Istruzione	3,5	5,0	5,7	5,3
Mass media	2,5	5,0	4,0	2,7
Salute	5,0	2,3	0,8	2,4
Erogazione servizi finanziari	6,7	2,3	2,3	1,8
Tempo libero	1,1	1,8	0,4	0,9

Fonte: Unar/Iref-Acli 2008

<sup>a</sup> Ambiti ordinati rispetto al valore dell'anno 2008

Nella vita pubblica, si rinforza ulteriormente il trend che ha visto crescere continuamente i casi di discriminazione: dal 5,3% del 2005 si è passati al 6% del 2006 per poi veder raddoppiare la percentuale nel 2007 (12,8%), sino ad arrivare al 13,6% di quest'anno. Stessa dinamica si riscontra nell'ambito dell'erogazione di servizi da parte degli enti pubblici, dove il 9,9% riscontrato nel primo anno di attività dell'Unar è cresciuto sino al 13% di quest'anno. Per quel che riguarda l'ambito "forze dell'ordine", si nota un andamento discontinuo, con alti e bassi che portano il dato del 2008 a quota 8,3%. Rispetto agli altri ambiti il calo è generalizzato: nell'ambito "servizi erogati da pubblici esercizi" la percentuale è del 7,4%; nel "trasporto pubblico" si ha un 5,9%; nella "scuola e istruzione" il 5,3%; per "mass-media" il 2,7% e nell'ambito "salute" il 2,4%; infine, nei "servizi finanziari" e nel "tempo libero" si arriva, rispettivamente, all'1,8% e allo 0,9%.

Letti in chiave longitudinale, i dati evidenziano un progressivo allargamento dello spettro d'azione: se fino a due anni fa "lavoro" e "casa" erano gli ambiti dove si concentravano gran parte delle situazioni di discriminazione, a partire dal 2007 si rileva una maggiore differenziazione.

Il database Unar permette anche di controllare il tipo di discriminazione verificatasi. È noto che sotto questo profilo la distinzione fondamentale è tra discriminazione diretta e indiretta<sup>8</sup>.

<sup>8</sup> Si ha discriminazione diretta quando, a causa della propria razza od origine etnica, una persona è trattata meno favorevolmente di quanto sia, sia stata o sarebbe trattata un'altra persona in una situazione analoga. Si ha discriminazione indiretta quando una disposizione, un criterio o una prassi apparentemente neutri possano mettere una persona di una determinata razza od origine etnica in una posizione di particolare svantaggio rispetto ad altre persone.

Ebbene, stando ai dati a disposizione (tab. 20), nell'83,2% dei casi rilevati nel 2008 si è trattato di una discriminazione diretta; solo nell'8,3% dei casi si è avuta una discriminazione in forma indiretta, mentre nel 7,1% degli eventi pertinenti la discriminazione diretta è stata aggravata da molestie<sup>9</sup>.

Tab. 20 – *Tipo di discriminazione*

<i>Tipo di discriminazione</i>	<i>%</i>
Diretta	83,2
Indiretta	8,3
Molestie	1,4
Diretta con molestie	7,1

Fonte: Unar/Iref-Acli 2008

Passando alla collocazione geografica degli eventi pertinenti, nel 2008 (tab. 21), quasi il 60% si è verificato nel Nord-Italia, mentre uno su tre ha avuto luogo al centro: gli episodi di discriminazione si concentrano, quindi, nelle macro-aree dove l'insediamento degli immigrati è maggiore; mentre nel Meridione dove la presenza straniera è più contenuta si sono verificati il 7,2% degli eventi registrati nel 2008. Il dato del centro Italia segue un andamento complementare: dal 45% del 2007 al 33,5% del 2008, percentuale che riporta i casi di discriminazione avvenuti nel Centro-Italia sui livelli del 2006. Nel Sud nello scorso anno si conferma la dinamica assunta nei precedenti dodici mesi che, peraltro, avevano segnato una netta cesura con la percentuale decisamente alta rilevata nel 2006 (22,2%).

Tab. 21 – *Ripartizione geografica degli eventi pertinenti (%)*

<i>Area geografica</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>	<i>2007</i>	<i>2008</i>
Nord	68,4	69,7	49,4	59,3
Centro	27,0	33,9	45,0	33,5
Meridione	4,6	22,2	5,6	7,2

Fonte: Unar/Iref-Acli 2008

Giungendo al termine della sezione quantitativa del rapporto, rimangono da presentare alcune informazioni che risulteranno fondamentali per comprendere le dinamiche presenti nei due ambiti dove la discriminazione è più forte. Nell'ambito del lavoro, i contesti dove si è verificato il maggior numero di eventi discriminatori (tab. 22), sono stati l'accesso all'occupazione (32,1%), le condizioni lavorative (23,2%) e il mobbing con aggravante (19,6%).

Tab. 22 – *I contesti di discriminazione dell'ambito "lavoro"*

<i>Contesto</i>	<i>%</i>
Accesso all'occupazione	32,1
Condizioni lavorative	23,2
Mobbing con aggravante	19,6
Condizioni di licenziamento	7,1
Retribuzione	3,6
Collegli	8,9
Altro	5,4

Fonte: Unar/Iref-Acli 2008

<sup>9</sup> La legge vieta e sanziona, come ulteriori forme di discriminazione, le molestie. Queste ricorrono ogniqualvolta vi sia un comportamento indesiderato posto in essere per motivi di razza od origine etnica, avente lo scopo o l'effetto di violare la dignità di una persona e di creare un clima intimidatorio, ostile, degradante, umiliante ed offensivo.

Nell'ambito "casa" (tab. 23), le discriminazioni denunciate all'Unar hanno riguardato nel 57,1% dei casi l'accesso all'edilizia popolare e, a parità di valore percentuale (14,3%), i rapporti con i vicini e l'acquisto di una casa.

Tab. 23 – I contesti di discriminazione dell'ambito "casa"

Contesto	%
Accesso all'edilizia popolare	57.1
Condomini e vicini	14.3
Acquisto	14.3
Affitto	8.6
Agenzie immobiliari	5.7
Altro	8.6

Fonte: Unar/Iref-Acli 2008

## 6. Le dimensioni sociali della discriminazione razziale: esperienze e vissuti dall'archivio Unar

Quando le cifre cedono il passo alle storie, il pensiero corre subito ai volti, ai lineamenti di chi ha *vissuto sulla propria pelle* la violenza della discriminazione. Si vorrebbe che la discriminazione rimanesse nei numeri, che non avesse un viso e una voce; purtroppo, anche se si tende a dimenticarlo, dietro ai numeri ci sono sempre le persone alle quali è necessario rendere giustizia raccontando le vicende di cui sono state vittime e augurandosi di interpretare nel modo migliore il loro punto di vista

Per questi motivi, come nella precedente edizione del rapporto, anche per l'anno 2008 si è deciso di affiancare alla disamina dei dati statistici un'ampia sezione dedicata alla presentazione dei casi più significativi verificatisi nel 2008. Non che le altre segnalazioni pervenute all'Unar abbiano meno importanza, tuttavia le esperienze e i vissuti che verranno analizzati nelle prossime pagine sono delle storie esemplari nelle quali le dinamiche proprie della discriminazione emergono con una chiarezza che nessuna indagine statistica sarebbe in grado di replicare.

Il *database* dell'Unar, oltre a fornire indicazioni sulle caratteristiche dell'utenza e sullo stato delle segnalazioni, registra anche l'avanzamento della denuncia: resoconti dell'accaduto, sollecitazioni, telefonate e lettere, ogni iniziativa portata avanti dall'Ufficio viene inserita all'interno dell'archivio informatico. Si tratta di un materiale molto ampio e vario che può essere analizzato, come qualsiasi altra informazione testuale, attraverso gli strumenti dell'analisi qualitativa. Per quanto ogni caso presenti una struttura a sé stante e risenta del livello di lavorazione (per cui una pratica appena istruita è meno ricca di informazioni di una già chiusa), si tratta di un materiale prezioso per comprendere le dinamiche che portano allo scatenarsi di un evento discriminatorio. Al contrario della scorsa edizione, nella quale si era centrata l'attenzione sul contesto all'interno del quale si scatena il comportamento discriminatorio, nel 2008 si concentrerà l'interesse sull'atto in sé stesso, sui meccanismi attraverso i quali si attua la discriminazione. Inoltre, si cercherà di evidenziare quelle situazioni che rappresentano una sorta di novità con quanto già registrato nelle precedenti edizioni del rapporto. L'obiettivo è quello di fornire una panoramica il più possibile articolata delle forme che assume la discriminazione razziale. Nonostante alcune caratteristiche si ripetano, sembra che il razzismo abbia una capacità di rinnovamento tale da riuscire ad invadere spazi e situazioni che, a torto, si ritenevano immuni dal contagio.

I casi discussi di seguito sono stati selezionati a partire dalle segnalazioni degli operatori di primo livello delle Acli, l'associazione che gestisce il *contact center* e i focal point locali per conto dell'Unar. I criteri di scelta sono stati l'"eterogeneità" e lo "stato d'avanzamento". In base al primo criterio, si sono presi in considerazione casi che riguardano tutti gli ambiti della discriminazione

razziale; inoltre, per rispondere al secondo criterio, sono stati selezionati solo casi giunti ad un livello di lavorazione tale da avere una chiara ricostruzione dell'accaduto<sup>10</sup>.

Per quel che riguarda la presentazione dei casi, si è deciso di mantenere la divisione per ambiti di discriminazione così da avere una continuità con le edizioni precedenti.

### 6.1 I rapporti di subordinazione nel mondo del lavoro

Contrariamente a quanto avvenuto in precedenza, quando i casi di discriminazione sul lavoro avevano riguardato soprattutto l'accesso all'occupazione, in questa edizione si intende discutere un aspetto poco battuto perché considerato secondario rispetto alle disparità di trattamento all'ingresso nel mercato del lavoro. Le dinamiche interpersonali sui luoghi di lavoro sono caratterizzate dalla presenza di una gerarchia esplicita nella quale le differenze sono ratificate attraverso qualifiche, contratti e mansioni: l'organigramma aziendale, la forma più compiuta di presentazione delle differenze. Accanto alle gerarchie esplicite ci sono poi quelle implicite fondate su criteri come l'anzianità, l'amicizia, l'appartenenza ad una determinata cerchia. Anche se di recente si è incominciato a parlare di *diversity management*, nella gran parte dei luoghi di lavoro la presenza di colleghi stranieri viene affrontata in modo poco consapevole, non preoccupandosi di ribadire quello che dovrebbe essere ovvio: nulla giustifica un comportamento discriminatorio, nemmeno il peggior alterco tra colleghi<sup>11</sup>.

*Marcello è un ragazzo italiano di origine capoverdiana, nato a Roma. Lavora come facchino in una ditta che effettua lavori di manutenzione. Con lui lavora anche un ragazzo brasiliano e alcuni lavoratori italiani. La piccola ditta dove è impiegato Marcello riceve in sub-appalto da un'altra azienda un lavoro di tre o quattro giorni presso lo stadio Olimpico. È lì che Marcello trova un nuovo caposquadra. Da subito il caposquadra comincia a rivolgersi a Marcello e al suo collega brasiliano in modo offensivo: quando chiama Marcello per ordinarli di fare qualcosa quasi sempre aggiunge, riferendosi al giovane brasiliano: «dì a quel negro di sbrigarci»; al contrario, quando si rivolge direttamente al ragazzo brasiliano lo chiama per nome e, indicando Marcello, dice: «ma che sta facendo quel negro?». Marcello immediatamente chiede spiegazioni, ma il caposquadra stupito risponde, ironico: «e che problema c'è? Perché non sei un negro?».*

In questo caso, non è tanto la volgarità degli epiteti ad interessare o il contesto dove avviene la vicenda, quanto la geometria relazionale della discriminazione. Il caposquadra quando si rivolge direttamente a Marcello non lo chiama mai "negro", ma usa il ragazzo come sponda per offendere il giovane brasiliano; viceversa, quando si rivolge al giovane di brasiliano lo fa per poter offendere Marcello. I due giovani rappresentano alternativamente una sponda relazionale. Il razzismo del caposquadra non è mai diretto, faccia a faccia, ma sempre mediato dal contatto con un'altra persona. In più, dal momento che entrambi i ragazzi sono di colore, anche quando sono usati come sponda, l'offesa implicitamente coinvolge anche chi in quel momento non è direttamente chiamato in causa; il sottotesto discriminatorio è più o meno il seguente: "vedi non ce l'ho con te, ma con quell'altro; ricordati però che tu sei come lui"<sup>12</sup>. La sponda, quindi, non è mai singola ma doppia: anche se all'apparenza il caposquadra sembra discriminare prima l'uno e poi l'altro giovane; offende sempre

---

<sup>10</sup> Quella della selezione dei casi è stata una fase cruciale per la realizzazione del presente report: senza la continua e preziosa collaborazione di Marianna Borroni, Nancy Gutierrez, Paolo Ferrari e Margherita Ruggiero (gli operatori delle Acli distaccati presso l'Unar), sarebbe stato difficile portare a termine lo screening preliminare dei casi. Corre l'obbligo di ringraziare anche il coordinatore dell'intero progetto Pino Gulia.

<sup>11</sup> I testi inseriti nei box sono rielaborazioni il più possibile fedeli dei resoconti telefonici forniti agli operatori del *contact center* da parte degli utenti del servizio. Per salvaguardare la privacy, i nomi propri sono sostituiti da pseudonimi, mentre i luoghi e i riferimenti ad organizzazioni specifiche, laddove possibile, sono stati omessi. Gli interventi redazionali sono stati limitati all'eliminazione delle ripetizioni caratteristiche del parlato ed alla correzione di eventuali sgrammaticature. Qualora il racconto fosse stato lacunoso si è provveduto ad integrare il testo con particolari tratti dal resoconto effettuato dal I livello Unar.

<sup>12</sup> Questo intento è evidente nella risposta che il capo-squadra dà alla richiesta di spiegazione di Marcello: "perché non sei negro" è un falso enunciato constattativo.

entrambi, ricordando loro che, quando vengono chiamati con il nome di battesimo, il loro essere negri viene messo in secondo piano, ma non eliminato. L'inclusione nel noi-bianco è solo temporanea nonché funzionale all'inferiorizzazione di una terza persona.

In ultima analisi, il "gioco" discriminatorio del capo-squadra può essere letto sotto la lente delle gerarchie organizzative: Marcello e il suo collega lavorano in sub-appalto per conto di una ditta diversa da quella del capo. In questo contesto, c'è l'esigenza di segnare il perimetro del comando: il capo-squadra gioca con il linguaggio al fine di affermare il proprio potere: qui comando io, sono io a decidere chi è dentro e chi è fuori. L'inclusione nel gruppo di lavoro, segnata dall'uso del nome proprio, è subito dopo rimessa in discussione dal riferimento all'alterità negra. Il potere è quindi assoluto perché in grado, con una parola, di confermare o sospendere lo status di individuo, riportando i due giovani nello spazio dell'altro-negro.

La discriminazione come "gioco di sponde" sembra dunque poggiare su meditate basi psico-sociali, non si manifesta solo sotto forma di violenza cieca, ma segue degli schemi relazionali raffinati: include ed esclude allo stesso tempo, o meglio *include al fine di escludere*. Nel caso appena analizzato emergono elementi che ritornano anche in un'altra storia.

*Maria ha appena ottenuto un contratto temporaneo presso un centro di assistenza fiscale a Bologna: lavorerà fino al termine della campagna fiscale aiutando i contribuenti nella compilazione della dichiarazione dei redditi. Maria è Etiopica e ha avuto questo lavoro perché l'organizzazione non governativa con la quale collabora è collegata all'associazione che gestisce il Caf, inoltre aveva già avuto esperienze nel campo dell'assistenza fiscale. È marzo e dopo un mese di corso di formazione inizia a lavorare. Durante l'ultima settimana, nell'ufficio del Caf si presenta un uomo marocchino, poco cordiale nei modi, ma che Maria e una sua collega cominciano ad assistere controllando i documenti rilasciati dall'Agenzia delle Entrate e l'attribuzione dei codici fiscali dei suoi familiari residenti all'estero. Dopo qualche minuto arriva un'altra collega, Giulia, incaricata dai responsabili del Caf di controllare le pratiche in loro assenza. Giulia dopo aver verificato anche lei le carte, chiede all'uomo se è in possesso dei documenti rilasciati dal consolato. Il signore afferma di averli lasciati nella macchina parcheggiata a diversi chilometri di distanza dall'ufficio, ma che comunque secondo lui questi documenti aggiuntivi non servono e che, insomma, con tutte queste richieste gli stanno facendo perdere tempo. Tra la signora Giulia e il marocchino i toni della discussione si accendono. Al che interviene Maria dicendo al signore marocchino che quei documenti sono indispensabili, visto che è di origine africana anche lei ha dovuto presentare in passato la medesima documentazione. Il signore si calma e decide di andare a prendere le carte mancanti nella sua automobile. Appena l'utente esce dall'Ufficio, Giulia comincia a dire che gli stranieri «sono tutti ignoranti», «non rispettano le leggi» e infine rivolgendosi a Maria le chiede perché fosse intervenuta dicendo che era africana: «chi cazzo se ne frega se sei africana quello doveva solo avere i documenti in regola cosa c'entravi tu? ». Maria offesa tronca la conversazione e se ne va. Qualche giorno dopo viene chiamata dal direttore del Caf, il quale le comunica che c'erano state delle lamentele sul suo comportamento. Maria chiede se ci fosse stato qualche problema con i clienti; «no», risponde il capo, era stata Giulia a lamentarsi. Maria vedendo che il clima in ufficio era oramai diventato ostile comunica al direttore le sue dimissioni.*

Anche nella storia di Maria, dietro una apparentemente ingiustificata esplosione di intolleranza, si nascondono dinamiche relazionali che hanno come obiettivo la marcatura del territorio professionale. Maria è stata assunta per un incarico temporaneo; mentre la sua collega Giulia è una dipendente del Caf alla quale i dirigenti hanno affidato il compito di controllare tutte le pratiche evase in loro assenza. Il conflitto nasce nel momento in cui la gestione del rapporto con il cliente passa da Maria a Giulia: l'ultima parola non può che spettare a Giulia, è lei che ha la responsabilità di tutto ciò che accade in ufficio. Invece, la donna etiopica si permette di intercedere con il cliente, scavalcando Giulia che aveva imposto all'uomo marocchino di andare in auto a prendere i documenti necessari. Maria con il proprio intervento nega il ruolo di Giulia e si espone alla violenta reazione razzista.

La violazione dello spazio professionale non è il solo elemento che spinge a fornire una lettura organizzativa di questo caso. L'intervento del capoufficio sollecitato da Giulia, lascia

intendere che l'offesa subita andava riparata attraverso il ricorso alla gerarchia aziendale: Giulia, è una dipendente di fiducia; Maria è appena arrivata. Il comportamento della donna etiope è per ciò inammissibile. Non importa che il suo intervento abbia risolto una situazione di tensione, si è trattato di un'intromissione inopportuna per cui le offese razziste sono giustificate dal mancato rispetto dei ruoli aziendali.

Va detto che l'ostilità della collega anziana si era già espressa nelle frasi appena successive l'uscita del cliente marocchino, tuttavia è plausibile che le affermazioni genericamente discriminatorie nei confronti di tutti gli immigrati fossero una sorta di preludio all'attacco diretto nei confronti di Maria; in altre parole è il comportamento della collaboratrice etiope a scatenare la discriminazione e non quello dell'impaziente contribuente marocchino. L'inferiorizzazione razziale è, quindi, uno strumento di difesa del proprio spazio professionale da "presunte" minacce esterne. Sotto questo profilo, la legittimazione da parte dei superiori si è rivelata un meccanismo molto efficace, d'altronde perdere una collaboratrice a tempo determinato non è un problema.

Questi due casi permettono di formulare alcune considerazioni importanti per allargare il quadro degli elementi in gioco nel campo della discriminazione razziale sul lavoro. In entrambi i casi il comportamento discriminatorio ha una giustificazione: nel primo caso, l'affermazione del potere, nel secondo la salvaguardia del prestigio. Tali quadri giustificatori si esplicano in due distinti meccanismi attraverso i quali si pone in atto la discriminazione: da una parte, si ha una strategia discorsiva (il gioco di sponde), dall'altra, una relazionale (il richiamo al superiore). L'insofferenza per l'alterità si esprime, quindi, a partire dalla percezione di una minaccia. Sebbene il capo-squadra e l'impiegata del Caf fossero in posizione superiorità (Marcello era un semplice facchino di una ditta in sub-appalto; mentre Maria era una collaboratrice temporanea) hanno deciso di usare comunque l'arma del razzismo; attuando un uso strategico delle proprie radicate convinzioni.

In conclusione, l'aver indugiato sul quadro giustificatorio della discriminazione sul luogo di lavoro, non va visto come un tentativo di individuare le "buone ragioni" degli individui per essere razzisti; al contrario, è un tentativo di innalzare la soglia d'attenzione. I casi che pervengono all'Unar e che vengono discussi in questo report sono esemplari. La discriminazione come appare da queste vicende è talmente chiara da non richiedere commenti. Tuttavia, non si deve pensare che questo fenomeno abbia sempre contorni così nitidi: è solo introducendo altri elementi che si possono trovare chiavi per decifrare i casi più controversi.

## 6.2 La discriminazione razziale nelle relazioni di vicinato

Le discriminazioni nell'ambito della casa, come nel caso del lavoro, riguardano per lo più la questione dell'accesso o delle condizioni di affitto o vendita; oltre a queste situazioni, nell'ultimo anno sono state numerose le segnalazioni di annunci pubblicati su internet nei quali si esprimeva una preferenza per inquilini/acquirenti non stranieri<sup>13</sup>. All'interno di un contesto generale che vede penalizzati stranieri e immigrati nell'accesso alla casa, comincia comunque a definirsi un settore nel quale le controversie sono sempre più frequenti. In questa edizione del rapporto si intende, quindi, proporre una prima esplorazione delle controversie razziali tra vicini di casa: aggressioni e molestie nei confronti di condomini e proprietari di casa stranieri sono sempre più diffuse. A quanto risulta dalle informazioni presenti nel *database* dell'Unar, si tratta di conflitti che avvengono tanto nelle grandi città quanto in centri più piccoli; spesso coinvolgendo intere famiglie e portandosi dietro lunghi strascichi legali, inimicizie e rancori difficili da comporre. Si badi che non si sta facendo riferimento a situazioni di estremo disagio abitativo, che nel contesto italiano non sono infrequenti, bensì a circostanze nelle quali regolari affittuari o proprietari di casa subiscono vessazioni e ostilità di vario genere per il semplice fatto di non essere italiani. I casi che si stanno per presentare lasciano emergere conflitti che affondano le radici nella completa disabitudine alla convivenza e nel ricorso ai

---

<sup>13</sup> Si tratta di un campo particolarmente problematico poiché i gestori dei siti che pubblicano annunci sollecitati dall'Unar hanno spesso risposto di non essere responsabili poiché fornitori del servizio di pubblicazione di annunci e non del contenuto degli stessi. In alcuni casi non si è riusciti ad andare oltre un *disclaimer*, pubblicato all'inizio della maschera per l'inserimento dell'annuncio.



più banali stereotipi etnico-razziali. Dal momento che il susseguirsi dei fatti è molto simile in ognuno dei quattro casi prescelti, non c'è bisogno di affrontarli singolarmente.

*Anja è ucraina, vive in una palazzina di quattro appartamenti insieme alla madre e ai suoi due figli, di due e sette anni. Fin dai primi tempi del suo trasferimento nella casa, la sua dirimpettaia, la signora Fiammetta, una donna di circa settanta anni, le ha dimostrato un'aperta ostilità evitando anche di rispondere al saluto. Anja è stata, inoltre, insultata senza apparente motivo: «ogni qual volta mi vede la vicina mi chiama puttana-troia». In altre situazioni ha sentito che la sua vicina, parlando con altre persone, affermava che «a lei gli stranieri fanno schifo, perché non muoiono tutti subito?». Inoltre, Fiammetta cerca di mettere in cattiva luce Anja, riferendo al padrone di casa che la donna ucraina «tiene tanta gente in casa e fa confusione». Cosicché, il signor Andrea, proprietario dello stabile, ha iniziato ad andare a controllare la presenza di eventuali estranei anche una o due volte a settimana. Nonostante la donna che si occupava delle pulizie delle scale abbia più volte tentato di parlare con l'anziana vicina di Anja, dicendole che era un'onesta madre di famiglia, la vicina è arrivata al punto di aggredire il figlio maggiore di Anja per aver lasciato il cancello aperto.*

*Fernando è un cittadino ecuadoregno che da cinque anni ha comprato casa in una palazzina di tre appartamenti a Roma. Dopo 15 giorni che si era stabilito nel suo appartamento, la proprietaria della casa al piano inferiore, la signora Loretta, aveva già chiamato la polizia, denunciando il fatto che a tutte le ore sentiva dei rumori provenire da casa di Fernando. Quando si incontrano per strada, Loretta insulta Fernando con le frasi del tipo: «sporchi negri, ignoranti, tornate a casa vostra». In un'altra occasione, la signora Loretta accompagnata dalla sorella aveva incontrato la madre di Fernando sotto casa e avevano detto alla donna di non farsi più vedere perché «se ti troviamo per le scale ti spariamo». Più di recente la signora Loretta ha messo uno stuzzicadenti al citofono di Fernando in modo da farlo suonare di continuo.*

*Fatema è marocchina, vive in Italia dal 1989 insieme al figlio di 9 anni. Circa un anno fa ha preso in affitto un appartamento in un paese alle porte di Roma. Dopo qualche tempo, Fatema a causa del rumore che sentiva provenire dalla casa di un suo vicino, presentava le sue rimostranze all'inquilino del piano di sopra. Il vicino indispettito per tutta risposta inizia ad avere un comportamento ostile. Comincia a chiamarla negra, a sputare sulla porta dell'appartamento di Fatema e a lasciarle delle noccioline di fronte alla porta di casa.*

*Remo è di nazionalità rumena e vive in un paese in provincia di Torino in una in una villa bifamiliare, di cui quattro anni fa ha comprato la metà. Al secondo piano continua a vivere il signor Alfredo il fratello della persona dalla quale Remo ha acquistato la casa. Sono più di tre anni che la convivenza tra le due famiglie è difficile. Tutto è iniziato quando Remo ha chiesto ai suoi vicini di fare le pulizie dopo le sette e mezza del mattino di modo da permettere a suo figlio, che ha anche dei problemi psico-motori, di dormire un po' di più. In quel frangente, la moglie di Alfredo rispose: «abitiamo in questa casa da trent'anni e in nessun caso cambiamo abitudini». Da lì in poi è stato un susseguirsi di conflitti. Quando Remo e i suoi familiari sono nel cortile, Alfredo dal balcone urla loro di non parlare rumeno, ma solo italiano. Quando la famiglia rumena invita qualche amico si sente gridare: «andate via di qua, voi non siete di qui; siete dei ladri perché siete zingari e romeni». In un'altra occasione a Remo è stato impedito di entrare nel locale caldaie altrimenti sarebbero state bastonate. Fino a quando, un giorno Remo che era uscito per andare a prendere il pane lasciando il cancello aperto, torna e trova i vicini che insultano sua moglie dicendole «sei una ladra e una zingara». A seguito di questo episodio Remo denuncia il tutto ai carabinieri. Quando i vicini vengono a sapere della denuncia cominciano a calunniare Remo. Ancora oggi, Remo è costretto a pagare un avvocato per difendersi da queste accuse e porta sempre con se un registratore o una telecamera per registrare gli insulti e le minacce.*

Le quattro vicende presentate hanno molto in comune. Non è il caso di attardarsi nella discussione dei contenuti della discriminazione, conviene piuttosto cercare di dare una sistemazione ai tratti che sembrano emergere dalle singole storie. Innanzitutto, l'arrivo dello straniero sembra rompere un equilibrio: in nessuno dei casi, il conflitto nasce da un inquilino italiano che va a vivere in uno stabile dove ci sono già degli stranieri. La rottura dell'equilibrio genera una trasformazione

per la quale condomini un tempo tranquilli diventano improvvisamente turbolenti: la presenza di una famiglia immigrata diviene motivo di preoccupazione e inasprisce da subito i rapporti. Non importa che si tratti di nuclei familiari composti da bambini e anziani: anche i soggetti più deboli e innocui vengono ricondotti all'interno della categoria dello straniero, inteso come sicura fonte di destabilizzazione dell'ordinata vita condominiale. Colpisce come il risentimento razziale riesca ad innestarsi in modo così automatico e preventivo: solo in due dei casi considerati è possibile rintracciare nelle parole delle vittime un evento scatenante. La richiesta di Remo di fare le pulizie più tardi e le lamentele di Fatema per l'eccessivo rumore sembrano essere comunque un pretesto, l'occasione per dare sfogo ad un rancore represso. Si tratta quindi di chiari atteggiamenti pregiudiziali, non fondati su una concreta esperienza. Neanche le donne - che normalmente vengono considerate meno "pericolose" degli immigrati uomini - si salvano dall'aggressione. Il caso di Anja è, al riguardo, esemplare: una donna che vive con due figli piccoli e la madre è ben lontana dallo stereotipo dell'immigrato deviante.

Un secondo elemento da porre in evidenza è la reiterazione delle vessazioni. In tutti e quattro i casi non si tratta di episodi isolati, ma di vere e proprie azioni di logoramento, comportamenti ripetuti nel tempo, spesso con un grado di intensità e di violenza crescente. L'*escalation* di aggressioni subite da Remo e dalla sua famiglia esemplifica con chiarezza quanto l'odio razziale possa trasformarsi in una sistematica azione di persecuzione. Sotto questo profilo si può notare che il prolungarsi dei comportamenti discriminatori assolve una funzione ben precisa. L'obiettivo è che gli stranieri se ne vadano, che abbandonino l'abitazione dove si sono stabiliti facendo sì che si ristabilisca l'equilibrio in precedenza incrinato; come si esprime Alfredo, il vicino di Remo: «ve ne dovete andare perché non siete di qui». A ben vedere nelle storie non emerge odio per questa o l'altra comunità etnica: fatta eccezione per consueta confusione tra zingari e rumeni presente nella storia di Remo, negli altri casi c'è un generico riferimento all'essere negri (anche nel caso dell'ecuadoriano Fernando).

In sintesi, quando la convivenza interetnica diventa coabitazione emergono in tutta la loro grettezza le chiusure e i pregiudizi. Condividere spazi e tempi di vita (decidere quindi di passare l'aspirapolvere qualche minuto dopo) per alcuni può essere un'esperienza insostenibile. In chiusura occorre, quindi, riaffermare che la casa è un ambito nel quale la discriminazione non si esaurisce nella limitazione delle possibilità di accesso bensì arriva a colpire anche quei soggetti che hanno raggiunto un buon livello di integrazione (essendo, ad esempio, riusciti ad acquistare una porzione di bifamiliare). Tendendo alta l'attenzione nei confronti delle pari opportunità nell'accesso all'abitazione, occorre quindi cominciare a confrontarsi con questo nuovo fronte della conflittualità razziale.

### 6.3 Esempi di discriminazione negli enti locali

Quando è lo Stato o le sue articolazioni territoriali a rendersi responsabile di comportamenti discriminatori è difficile nascondere la sorpresa: varie sono le norme, a partire dal dettato costituzionale sino ad arrivare ai più recenti recepimenti degli orientamenti comunitari, che ribadiscono come la parità di trattamento sia un principio imprescindibile dell'ordinamento italiano.

Eppure, anche nell'anno appena trascorso, sono giunte all'Unar una serie di segnalazioni che gettano un alone negativo sulla capacità delle istituzioni, soprattutto a livello locale, di ottemperare a questo principio basilare. Quantitativamente non si è trattato di un numero particolarmente alto (cfr. par. 5), a colpire è invece la capacità e la solerzia con la quale i concittadini immigrati cominciano ad aver consapevolezza dei propri diritti. Beninteso, si tratta di un cambiamento di ordine qualitativo per cui i casi che verranno discussi di seguito sono, per così dire, esempi di consapevolezza e senso civico. Tuttavia, leggendo tra le righe dei resoconti disponibili nel *database* dell'Unar si nota una buona capacità di confrontarsi con la macchina burocratica italiana; i cittadini stranieri di fronte a leggi, regolamenti e bandi non girano le spalle convinti che quel che è scritto non possa essere modificato, ma cercano le strade giuste per superare l'ostacolo. Soprattutto quando si tratta di

provvedimenti presi dalle amministrazioni locali, l'insofferenza verso trattamenti differenziali sembra essere maggiore. Molte delle segnalazioni raccolte nel 2008, difatti, fanno riferimento a misure adottate nell'ambito di piccoli comuni, si tratta di discriminazioni nell'accesso ad un servizio o ad una sovvenzione, rifiuti o ingiustificate lungaggini amministrative; barriere che si ergono improvvisamente per un'interpretazione troppo discrezionale della normativa vigente.

Il 2008 è stato un anno nel quale si è andato al voto per il rinnovo di molte amministrazioni locali. Tra i casi presi in carico dall'Unar si riscontrano segnalazioni dove si evidenzia che in alcune città italiane ci sono stati problemi nell'iscrizione alle liste elettorali dei cittadini neo-comunitari. In particolare, in occasione delle elezioni comunali la discrezionalità degli uffici preposti alla raccolta delle iscrizioni nelle liste elettorali ha provocato l'esclusione di cittadini neo-comunitari che avevano piena titolarità per esercitare il voto. Un esempio può aiutare a comprendere come lo zelo possa valicare i confini della ragionevolezza: alcuni uffici comunali italiani hanno preteso una traduzione legalizzata della parola "Bucuresti", nome romeno della città di Bucarest.

Che la burocrazia italiana a volte non sia in grado di far fronte alle richieste che provengono dai cittadini con la dovuta solerzia emerge con più evidenza dal caso seguente.

*Miriam è nata in Somalia ed ha acquisito la cittadinanza italiana nel 2005. Alle elezioni dell'aprile 2006 non aveva potuto votare perché l'ufficio elettorale del comune di Roma le aveva richiesto di presentare il certificato di nascita in originale: non importava che la Somalia fosse un paese in guerra, era necessario quel documento per completare l'iscrizione alle liste elettorali. Il problema si ripresenta per le elezioni del 2008: la signora Miriam essendo iscritta alle liste anagrafiche cittadine con riserva, in mancanza della certificazione originale dell'atto di nascita nuovamente non potrà votare. Nonostante Miriam possa presentare numerosi documenti che attestano la sua nascita, fra cui il passaporto e il certificato di attribuzione di cittadinanza italiana del Presidente della Repubblica, il comune si rifiuta di iscriverla nelle liste degli aventi diritto al voto.*

Nonostante fosse possibile concedere con riserva il diritto di voto, l'ufficio comunale ha preferito continuare nell'applicazione alla lettera della normativa impedendo di fatto alla signora di Miriam, da tre anni italiana, di votare. Certamente si tratta di un caso limite, tuttavia la situazione in cui è incorsa la signora Miriam evidenzia bene come l'eccessiva fiscalità di un funzionario possa avere conseguenze molto gravi.

#### 6.4 La discriminazione nel trasporto pubblico

Apparentemente questo ambito sembra essere una sottocategoria della discriminazione nei servizi pubblici, ma è proprio il suo carattere collettivo a rendere il trasporto un settore nel quale la conflittualità sembra essere più alta. Nel corso dei quattro anni di attività dell'Unar, i casi rilevati in questo ambito hanno riguardato sostanzialmente due tipi di situazioni. Nella prima, erano i dipendenti delle aziende di trasporto a rendersi responsabili di comportamenti lesivi; nel secondo tipo di casi, sono i passeggeri ad entrare in conflitto ed a prendere di mira con ingiurie stranieri e immigrati. Nei pochi metri quadri di un autobus, le distanze fisiche necessariamente si riducono; quello che gli psicologi chiamano "disgusto interpersonale" prende il sopravvento. Il fenomeno è grave quando sono i passeggeri gli autori di questo genere di comportamenti, lo è ancor di più quando è l'autista a compiere atti contro la dignità personale.

Anche nel 2008 sono stati registrati casi incresciosi tanto sul versante della clientela che su quello degli operatori. Tuttavia, un episodio in particolare si distingue per circostanze e modalità.

*Il 25 aprile 2008, alle ore 14.00, l'autobus sul quale si trova Said, un giovane marocchino di trent'anni, sta per arrivare al capolinea di Piazza Venezia a Roma [si mantengono riferimenti precisi a luogo e data perché estremamente significativi – nda]. Dal momento che una macchina impedisce all'autista di accostarsi alla sua area di parcheggio, l'autobus rimane fermo con le porte chiuse. Said vede che l'altro autobus che deve prendere sta per partire quindi chiede all'autista di poter scendere per correre sul suo bus. L'autista*

*allora si gira e dice a Said «ma che fai qui in Italia? Vattene, no!». «Come ti permetti di dirmi queste cose?» risponde Said. Il conducente allora tende in alto il braccio destro e dice «rauss». Said, una volta sceso, va al vicino Commissariato di Polizia chiedendo come sporgere denuncia nei confronti dell'autista. Per avere le generalità dell'aggressore, poi, ritorna alla fermata del bus e chiede delucidazioni ad un superiore dell'autista che per chiarire le modalità dell'episodio contatta telefonicamente il suo collega il quale, a sua volta, conferma le frasi pronunciate.*

La gravità del comportamento del conducente non merita commenti. C'è solo da rilevare come senza vergogna quest'individuo sia in grado di confermare al proprio superiore quanto detto poco prima e come costui non provveda a fare nulla. Il tutto per di più avviene in un giorno altamente simbolico per la storia italiana (il 25 aprile): ma questo sembra non interessare nessuno.

### 6.5 La discriminazione negli spazi pubblici

Molti dei conflitti che interessano le società multiculturali nascono in relazione allo spazio. In qualunque posto vada il migrante trova sempre qualcuno che già vi abitava ed è pronto a difendere il “proprio” spazio, a rivendicarlo e marcarlo. Anche quando si tratta di uno spazio comune, come una piazza, la presenza degli stranieri viene considerata una violazione e, in nome del “decoro”, si provvede a bonificare lo spazio dall'ingombrante presenza dell'altro.

*Rachida da tempo ha dei problemi con l'uomo che gestisce una tabaccheria nello stabile dove anche lei abita. Il tabaccaio non vuole che lei parcheggi davanti al suo negozio dove peraltro tutti parcheggiano poiché non sussiste alcun divieto di sosta. Un giorno Rachida rientrando a casa con sua madre e suo figlio di quattro anni e mezzo, ha visto che davanti alla tabaccheria, nel punto dove lei parcheggia di solito, era fissato un bancale con del filo di ferro e dei vasi. Ha chiesto al tabaccaio e a sua moglie di spostare il bancale, ma lui ha detto che era stato messo lì apposta per non farla parcheggiare. A quel punto la signora Rachida, consultata con l'amministratore di condominio e accertato che il tabaccaio non poteva occupare parte del suolo pubblico, si è fatta prestare dallo stesso amministratore una pinza e ha tagliato il filo di ferro e spostato il bancale. A seguito di questo comportamento sia lei che la madre sono state aggredite dall'uomo che le ha spintonate facendole cadere sui vasi e provocando loro delle ferite. Il tabaccaio le ha poi insultate dicendo loro: “dovete tornare al vostro paese! Ve ne dovete andare e non stare qua a rompere le scatole”*

La rivendicazione personale di uno spazio pubblico diventa, quindi, il pretesto per esprimere il proprio odio, per riaffermare una concezione proprietaria ed escludente dello spazio sociale. Il tabaccaio ostruendo la zona di parcheggio intende marcare il territorio: quella è una zona pubblica ma non di tutti, alcuni ne sono esclusi perché non appartenenti a quel noi localistico del quale il commerciante è invece membro naturale.

### 6.6 Il diritto alla salute: negazioni e comportamenti escludenti

La discriminazione in tema di diritto alla salute se non tenuta sotto controllo e contrastata con tutti i mezzi è più pericolosa di altre. Spesso la salvaguardia dello stato fisico di un individuo dipende dalla solerzia e dall'accuratezza dei controlli e dalla capacità di entrare in contatto con il paziente per comprendere eventuali segnali non evidenti. Sul tema, la sanità italiana si è da tempo adeguata: sono previsti corsi di medicina interculturale in quasi tutte le facoltà di medicina e, nella maggior parte degli ospedali di una certa dimensione, è presente uno o più mediatori culturali. Un caso di discriminazione nel campo dell'accesso alle cure sanitarie vede, purtroppo, coinvolto proprio un mediatore culturale recatosi con la moglie nell'ospedale dove lavora.

*La moglie di Ahmad, un tunisino, ha necessità di controllo a seguito del parto avvenuto da poco. I due si recano nel reparto di ginecologia dell'ospedale dove Ahmad lavora come mediatore culturale. Fissando*

*l'appuntamento la signora aveva richiesto di essere visitata da un medico di sesso femminile, le era stato risposto che non ci sarebbero stati problemi poiché il reparto di Ostetricia poteva contare su due ostetriche e due medici, un uomo e una donna. All'arrivo di Ahmad e sua moglie, la dottoressa li aggredisce verbalmente, affermando che trovandosi in Italia, la richiesta di farsi visitare da una donna è assolutamente fuori luogo: «se avete queste necessità andatevene al vostro paese». Mentre la moglie scoppia in lacrime, Ahmad risponde che è l'Italia il loro paese visto che ci vivono e lavorano da anni. Nel frattempo il medico di sesso maschile prende apertamente le distanze dalle affermazioni e dal comportamento della collega e invita la signora a rientrare in infermeria, dove in seguito alla presenza unicamente delle due ostetriche e della dottoressa viene visitata esclusivamente da una delle due ostetriche.*

È proprio un donna, che dovrebbe comprendere appieno le esigenze della moglie di Ahmad, ad aggredirla. A nulla servono le rimostranze e gli inviti a tenere un comportamento più consono: la dottoressa è convinta che una donna nord-africana non possa pretendere di essere visitata da un'altra donna; come se la medesima richiesta non potesse provenire da donne italiane. La semplicità con la quale la ginecologa attribuisce alla donna tunisina un presunto tratto culturale è sconcertante: non si tratta di essere esperti di medicina interculturale, ma semplicemente di avere buon senso e comprendere come sia naturale che una donna, a prescindere dal suo retroterra culturale, possa non volere un medico uomo nel momento in cui deve sostenere una visita delicata come quella seguente ad un parto.

Un altro esempio di come nel campo medico le attribuzioni di presunte attitudini culturali siano motivo di discriminazione proviene dall'esperienza di una donna sud-americana con il suo nuovo medico di base.

*Regina è sudamericana e ha deciso di accompagnare la sua amica Celia dal medico. È da domenica che la sua amica non si sente bene. Celia ha cercato telefonicamente il medico sia il lunedì che il martedì mattina per prendere un appuntamento, ma non trovandolo si è recata direttamente in ambulatorio dove ha trovato già parecchi pazienti in attesa. Il medico appena vede Regina e Celia mostra insofferenza per la loro presenza e quando loro gli spiegano di essere venute senza prendere appuntamento, il medico si infuria e comincia ad offendere gli extracomunitari e dire alle due donne che se hanno bisogno devono andare al pronto soccorso. Regina e Celia gli ricordano il suo giuramento professionale e tentano di richiamare il medico a un comportamento più rispettoso e professionale. Ma tra una visita e l'altra il medico continua con le offese senza che nessuno dei presenti intervenga, anzi alcuni applaudono le invettive del medico. Nel frattempo Regina viene chiamata al telefono dal marito che capisce subito la situazione e avverte i carabinieri. Una volta giunti sul posto i militari tentano di calmare la situazione. Il medico di fronte ai carabinieri alleggerisce le parole e dice che ciascuno dei presenti avrebbe potuto testimoniare in suo favore. Alla fine Regina e Celia vanno al pronto soccorso, dove dichiarano che il medico di base si è rifiutato di visitarla. Quando poi Celia si reca alla Asl per richiedere il cambio del medico le viene detto che quel medico si comporta spesso così.*

Il comportamento del medico è quantomeno singolare: non solo appena venuto a conoscenza che le due donne sono venute in ambulatorio senza aver preso appuntamento va su tutte le furie, ma si preoccupa anche di ribadire il suo disappunto tra una visita e l'altra, di fronte agli altri pazienti che sembrano concordare con l'atteggiamento tenuto dal medico.

Oltre alla grettezza del comportamento, i medici coinvolti in questi due casi hanno dimostrato una marcata incapacità di andare incontro alle esigenze dei loro pazienti; in pratica, non hanno assolto ad una parte fondamentale del proprio lavoro.

## II. PROCESSI DISCRIMINATORI E AZIONI DI CONTRASTO ALLA DISPARITA' DI TRATTAMENTO

### 1. Assistenza alle vittime di discriminazione

Dopo quattro anni di attività, può dirsi consolidato nel panorama istituzionale il ruolo dell'Unar, che è quello di operare per la prevenzione, per il contrasto e – per quanto è possibile – per la rimozione degli effetti degli atti discriminatori di cui venga a conoscenza.

Oltre alle indispensabili attività di sistema volte ad informare ed educare, e perciò ad evitare il verificarsi di fenomeni discriminatori, l'Unar non poteva non essere dotata di strumenti di assistenza alla presunta vittima di discriminazione, che giungano sino alla consulenza della medesima propedeutica alla instaurazione di un giudizio.

Con una affermazione sintetica ed efficace, si può dire che l'attività di assistenza offerta dall'Unar è a tutto tondo, in quanto comincia con la ricezione della segnalazione del caso e si ferma sulla soglia delle aule di giustizia.

In principio, l'Unar, come già illustrato nel capitolo II, si attiva sulla base delle segnalazioni pervenute al *Contact Center* ovvero per posta o recepite da organi istituzionali, dalle associazioni o dalla stampa, ed in ogni caso l'Ufficio svolge anche d'ufficio e con mezzi autonomi indagini ed inchieste per verificare l'esistenza di fenomeni discriminatori.

L'attività istituzionale di raccolta dei casi di discriminazione è assicurata dal *Contact Center*.

L'Unar si preoccupa di eseguire su quelle segnalazioni una istruttoria di *primo livello* attraverso la task force presso l'Ufficio coordinata dalle ACLI, che si realizza attraverso il riscontro con la presunta vittima e le parti coinvolte per verificare se il caso segnalato abbia un qualche fondamento oggettivo; in tale fase vengono acquisite prove, che siano documentali, testimoniali o indiziarie.

Le segnalazioni che superano questa prima fase, in quanto ritenute *prima facie* fondate e pertinenti, vengono trasmesse alla segreteria dell'Unar per la valutazione del Direttore e l'eventuale attribuzione al funzionario/magistrato competente per un'ulteriore fase istruttoria di *secondo livello*.

All'esito di tale approfondimento istruttorio, l'Unar può indirizzare la presunta vittima di discriminazione ai *focal point* nazionali gestiti dalle ACLI ovvero alle Associazioni iscritte al Registro nazionale e che perciò sono dotate di legittimazione attiva, affinché possano assistere la presunta vittima nella instaurazione dei relativi giudizi.

A tal riguardo, occorre segnalare che nel corso del 2008 sono proseguite e si sono intensificate le attività di cooperazione con il mondo dell'associazionismo e degli enti iscritti al Registro nazionale, al fine di garantire loro ausili finanziari per attività progettuali di sostegno, formazione e sensibilizzazione.

Iniziative di formazione e scambi di esperienze sono proseguite anche con i *focal point* nazionali per rafforzare l'azione di supporto tecnico-legale e promuovere un'efficace attività conciliativa informale per la cessazione delle condotte discriminatorie.

### 2. L'efficacia delle azioni di conciliazione informale

Come si è detto, l'attività quotidiana dell'Unar è connotata da un continuo impegno nel contrasto dei fenomeni grandi e piccoli di discriminazione, con l'attenzione rivolta alla risoluzione anche dei micro-casi, quelli che per la loro ridotta importanza economica o per la naturale ritrosia delle vittime persino a permettere la loro identificazione, rischiano di passare inosservati e ad andare ad ingigantire, granello dopo granello, quel muro di sabbia che determina la disgregazione sociale. Se fosse possibile fare una graduatoria etica delle attività svolte dall'Unar, verrebbe da dire che l'azione conciliativa informale nella risoluzione dei conflitti e nella cessazione delle condotte discriminatorie è quella che meglio contraddistingue l'agire dell'Unar, in quanto ne esalta il ruolo di agenzia pubblica e consente all'Ufficio di fungere da vero e proprio intermediario tra le diverse competenti sociali, proprio in quanto percepito come autonomo da ciascuna di esse.

Anche a livello quantitativo, l'attività di conciliazione informale è quella che ottiene maggiori risultati, considerato che la stragrande maggioranza dei casi trova una soluzione per mezzo dell'intervento dell'Unar, senza necessità di adizione della via giudiziaria.

L'azione conciliativa normalmente viene preceduta da parte dell'Unar, eventualmente in collaborazione con i *focal point* e le associazioni sul territorio, dall'audizione delle parti formalmente convocate.

Durante gli incontri, oltre ad acquisire maggiori informazioni su fatti specifici, vengono prospettate soluzioni per l'eliminazione delle situazioni discriminatorie, o, comunque, si tenta di mediare tra contrapposti interessi, talvolta tutti meritevoli di tutela, al fine di evitare, se possibile, il ricorso alla via giudiziaria anche con scopi deflattivi del potenziale contenzioso.

Addirittura, molti casi si risolvono prima ancora dell'espletamento della stessa conciliazione informale, atteso che – anche nel corso del 2008 - grande importanza risolutiva hanno avuto le semplici lettere contenenti richieste di chiarimento che vengono inviate dall'Unar a coloro i quali siano stati segnalati come possibili soggetti discriminatori. In effetti, molto spesso la condotta discriminatoria è dettata da superficialità o ignoranza, e purtroppo talvolta anche da parte di rappresentanti di enti pubblici o di privati che svolgono però attività di contatto con il pubblico.

E' risultata sempre più vincente la strategia della cosiddetta *moral suasion*, volta a influenzare o fare "pressione" sul soggetto destinatario della denuncia di discriminazione, al fine di ottenere un effettivo comportamento socialmente responsabile, senza utilizzare la forza cogente delle leggi e dei regolamenti.

Nonostante l'impegno profuso, non tutti i casi di conciliazione informale pervengono ad una soluzione positiva e, perciò, si apre la strada giudiziale.

### **3. Associazionismo e legittimazione ad agire in giudizio**

L'articolo 44 del Testo unico sull'immigrazione (D. Lgs. n. 286/1998) prevede – com'è oramai noto – l'"azione civile contro la discriminazione" per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi.

Alla luce delle modifiche introdotte dal D. Lgs. n. 215/2003, la domanda può essere proposta anche dalla parte personalmente, senza la necessità dell'assistenza di un avvocato. Il procedimento, che si introduce con ricorso e che ha le forme del procedimento d'urgenza, si conclude con una ordinanza immediatamente esecutiva, attraverso la quale il Giudice può ordinare la cessazione della condotta pregiudizievole ed adottare ogni altro provvedimento idoneo, secondo le circostanze del caso, a rimuovere gli effetti della discriminazione stessa. L'efficacia dell'intervento del Giudice trova adeguata garanzia nell'articolo 388 Cod. Pen., che prevede una sanzione penale in caso di inosservanza dell'ordine del Giudice.

Oltre alla persona vittima della discriminazione, grazie al D. Lgs. n. 215/2003 hanno legittimazione ad agire anche le associazioni e gli enti, inseriti in un apposito elenco, che possono adire il magistrato "in nome e per conto o a sostegno" del soggetto discriminato. L'iscrizione nell'elenco fornisce ai predetti enti ed associazioni altresì compiti di supporto in giudizio, fino alla completa sostituzione processuale. Le associazioni ed enti iscritti hanno anche la legittimazione ad agire nelle ipotesi di "discriminazione collettiva", ossia nella eventualità che non siano individuabili in modo diretto ed immediato le persone lese dalla discriminazione.

L'Unar ha la facoltà di intervenire nel procedimento giurisdizionale sulla base dell'articolo 7 del D. Lgs. n. 215/2003, anche nelle forme previste dall'articolo 425 c.p.c., provvedendo, ove richiesto dalla parte interessata, a rendere in giudizio, tramite un proprio rappresentante, informazioni ed osservazioni orali o scritte. Soprattutto, l'Unar può fornire pareri e consulenze legali, nei procedimenti giurisdizionali o amministrativi intrapresi, a tutti coloro che lamentano di aver subito discriminazioni.

Le associazioni e gli enti impegnati in attività di rimozione delle discriminazioni su base etnica e razziale rivestono un ruolo determinante nell'attività di contrasto di ogni disparità di trattamento vissuta da minoranze etniche, cittadini immigrati e di origine straniera. Esse rappresentano per

l'Unar (ma soprattutto per coloro che soffrono episodi di discriminazione) un braccio operativo imprescindibile nell'attività di assistenza alle vittime.

L'elenco dei soggetti abilitati al patrocinio comprende le associazioni e gli enti già iscritti nel Registro istituito presso il Dipartimento per le Pari Opportunità di cui al successivo articolo 6 del D. Lgs. 9 luglio 2003 n. 215, oltre a quelle iscritte nel Registro istituito presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, disciplinato dall'articolo 52, comma 1, lettera a) del DPR 31 agosto 1999 n. 394 (Registro delle associazioni che favoriscono l'integrazione sociale degli stranieri immigrati).

Durante il 2008, non sono stati pochi né marginali i casi in cui le associazioni iscritte nell'apposito Registro si sono finalmente avvalse della facoltà – introdotta dall'articolo 5 del D. Lgs. n. 215/2003 - della legittimazione ad agire in giudizio “in nome, per conto o a sostegno” della vittima di discriminazione razziale o etnica.

È vero che se ci sono delle controversie vuol dire che non si è riusciti a risolvere stragiudizialmente la questione, ma c'è un indubbio aspetto positivo nell'apertura del fronte giudiziale in materia anti-discriminatoria. Infatti, l'instaurazione dei giudizi contribuisce ad estendere la coscienza sociale della esistenza di diritti dei quali molto spesso le stesse vittime della discriminazione non sono coscienti; in verità, il contrasto delle discriminazioni in sede giudiziale costringe anche gli stessi operatori del diritto (avvocati e magistrati) a confrontarsi con una disciplina processuale tanto innovativa da poter essere considerata – per certi aspetti, in particolare con riferimento alle facilitazioni probatorie per la parte che si assume discriminata – addirittura rivoluzionaria.

#### **4. Il Registro nazionale delle associazioni e degli enti: una *partnership* essenziale**

Come si è anticipato, per il forte attivismo di tutto il settore del *no profit* nel campo della tutela dei diritti umani e negli ambiti di competenza dell'Unar, che negli ultimi venti anni ha registrato una crescita esponenziale, il D. Lgs. 9 luglio 2003 n. 215 ha inteso dare particolare rilievo alla collaborazione dell'Ufficio con il mondo dell'associazionismo non economico attraverso un coinvolgimento più diretto degli organismi che operano sul territorio nazionale.

Uno degli strumenti più efficaci, attraverso cui tale coinvolgimento ha trovato attuazione, è rappresentato dal “Registro delle associazioni e degli enti che svolgono attività nel campo della lotta alle discriminazioni”, disciplinato dall'articolo 6 del su citato decreto legislativo.

L'istituzione del Registro ha rappresentato un momento di fondamentale importanza nell'attuazione della normativa comunitaria e nazionale, poiché non soltanto ha costituito uno degli anelli determinanti nel processo che ha condotto al riconoscimento della legittimazione ad agire in giudizio ad associazioni o enti operanti nel settore, come si è già ricordato, ma ha anche offerto la possibilità di realizzare con gli stessi un costante raccordo per l'avvio di importanti sinergie e per l'elaborazione di strategie e progetti condivisi, sui quali far confluire l'impegno comune.

È indubbio, infatti, che la forte presenza sul territorio, la quotidiana ed instancabile attività del mondo del terzo settore, che opera senza fini di lucro nel campo della lotta alle discriminazioni razziali, rappresenta per l'Unar una formidabile risorsa per meglio espletare quelle attività di prevenzione, promozione e rimozione caratterizzanti le funzioni dell'Ufficio, presso il quale, in virtù di delega posta in essere a cura del Dipartimento per le Pari Opportunità, il predetto Registro è stato istituito.

L'iscrizione nel Registro è subordinata al possesso dei requisiti elencati nel comma 2 dell'articolo 6 del D. Lgs. n. 215/2003 di seguito indicati:

- a) l'avvenuta costituzione dell'associazione o dell'ente, per atto pubblico o scrittura privata autenticata, da almeno un anno;
- b) il possesso di uno statuto che sancisca un ordinamento a base democratica e preveda come scopo esclusivo o preminente il contrasto ai fenomeni di discriminazione e la promozione della parità di trattamento, senza fine di lucro;



- c) la tenuta di un elenco degli iscritti, aggiornato annualmente con l'indicazione delle quote versate direttamente all'associazione per gli scopi statutari;
- d) l'elaborazione di un bilancio annuale delle entrate e delle uscite e tenuta dei libri contabili, conformemente alle norme vigenti in materia di contabilità delle associazioni non riconosciute;
- e) lo svolgimento di un'attività continuativa nell'anno precedente l'iscrizione;
- f) il non avere i rappresentanti dell'ente o associazione subito alcuna condanna, passata in giudicato, in relazione all'attività dell'associazione medesima, e non rivestire i medesimi rappresentanti la qualifica di imprenditori o amministratori di imprese di produzione e servizi in qualsiasi forma costituite, per gli stessi settori in cui opera l'associazione o ente.

La valutazione circa la sussistenza dei suddetti requisiti è effettuata da un'apposita Commissione esaminatrice nominata con decreto del Direttore dell'UNAR del 10 marzo 2005, poi modificato con decreto del 6 settembre 2007.

Se la Commissione, dopo una fase istruttoria di esame della documentazione prodotta, esprime parere favorevole, il Direttore dell'Ufficio provvede all'iscrizione dell'associazione nel Registro con relativo provvedimento di cui viene data formale comunicazione.

Nel corso del 2008, è proseguita regolarmente l'attività svolta dalla Commissione, che oltre ad espletare l'ordinaria attività volta ad esprimere parere favorevole o meno all'iscrizione di nuovi enti nel predetto Registro, nel maggio 2008 ha avviato la valutazione della documentazione prodotta dalle associazioni già in esso iscritte, a seguito di formale richiesta avanzata con nota del Dirigente Generale del 20 marzo 2008, ai fini di procedere al previsto aggiornamento disciplinato dal già citato art. 6 del D. Lgs. n. 215/2003.

Anche per l'istruzione di molte delle segnalazioni aventi ad oggetto presunti atti discriminatori giunte al suo *Contact Center* nello scorso anno, l'Unar ha fatto ricorso alla preziosa cooperazione con il terzo settore.

Spesso, infatti, la risoluzione del caso è stata raggiunta grazie al fattivo e indispensabile intervento dell'associazione presente sul territorio ove è stata denunciata la discriminazione, attraverso l'espletamento di azioni conciliative e di *moral suasion* e, ove ricorressero gli estremi di un eventuale accesso alla tutela giurisdizionale, con la proposizione, in nome e per conto del soggetto vittima di discriminazione razziale, dell'azione civile di cui all'articolo 4 del D. Lgs. n. 215/2003.

Pertanto, sia con la promozione di un'efficace attività conciliativa informale che con l'implementazione della propria funzione di supporto tecnico-legale a favore delle presunte vittime, le associazioni hanno spesso rivestito il ruolo di veri e propri centri di "assistenza legale", nel senso più tecnico del termine.

## 5. Prevenzione e contrasto alle discriminazioni etniche e razziali nel mondo del lavoro

La direttiva comunitaria 2000/43/CE relativa al principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica recepita in Italia con il decreto legislativo n. 215, all'articolo 3, individua nell'occupazione e nella formazione, gli ambiti di applicazione delle disposizioni comunitarie all'interno delle quali possono efficacemente essere attuate azioni positive di informazione e formazione.

Le azioni positive che l'UNAR promuove nel mondo del lavoro sono costituite da tutte quelle misure volte ad eliminare alla radice le situazioni di svantaggio dovute alla razza o all'origine etnica e che impediscono la realizzazione dell'uguaglianza sostanziale nella collettività. L'obiettivo è aiutare i soggetti emarginati e discriminati per ragioni di razza ad accedere in condizione di parità a tutti i servizi pubblici o privati, nonché all'esercizio pieno dei propri diritti civili e sociali.

L'UNAR, come *equality body*, sin dalla sua costituzione, ha considerato il mercato del lavoro, un settore prioritario di intervento per l'elaborazione ed attuazione di efficaci politiche antidiscriminatorie.

A questo scopo l'UNAR ha inserito il tema della Responsabilità Sociale d'Impresa (CSR Corporate Social Responsibility) tra le attività che intende sviluppare nell'ambito delle proprie

competenze facendosi promotore della sensibilizzazione e dello sviluppo di quel ramo della CSR chiamato Diversity Management.

Il Diversity Management è un processo aziendale di cambiamento, che ha lo scopo di valorizzare e utilizzare pienamente il contributo unico che ciascun dipendente può portare per il raggiungimento degli obiettivi aziendali. Questo contributo scaturisce dalla possibilità della persona di sviluppare e applicare, all'interno dell'organizzazione, uno spettro ampio e integrato di abilità e comportamenti che riflettono il suo genere, la sua razza, la sua nazionalità, l'età, il background e l'esperienza.

La competenza manageriale, individuale e organizzativa, che permette di realizzare un'efficace gestione delle diversità può svilupparsi se viene a cadere il riferimento ad un unico paradigma di pensiero e di comportamento, e sono contemporaneamente presenti e riconosciute qualità e orientamenti diversi.

Oggi, un numero sempre più cospicuo di aziende sono spinte ad investire in diversità, non solo per ragioni etiche e sociali, ma anche per motivazioni di natura economica. I maggiori benefici che le aziende traggono da questa nuova politica consistono, soprattutto, nella disponibilità di disporre di una manodopera professionalmente e culturalmente diversificata, nel miglioramento dell'immagine e della reputazione aziendale e nell'ampliamento delle opportunità di mercato.

Nonostante, quindi, esista un numero crescente di aziende che adottano strategie per garantire pari opportunità di accesso al mercato del lavoro, c'è ancora resistenza ad assumere personale di origine straniera soprattutto ai livelli manageriali.

Partendo dall'assunto che la diversità culturale è soprattutto una ricchezza, le aziende dovrebbero valutare la propria componente multietnica come un vantaggio nella competizione globale e sfruttare come un'opportunità il privilegio di raccogliere al proprio interno un importante contributo multiculturale.

In prospettiva, solo le aziende che, oltre a puntare al profitto e all'innovazione tecnologica, riusciranno ad integrare nel proprio DNA la nuova realtà multietnica, saranno in grado di sviluppare una cultura d'impresa capace di cogliere le migliori opportunità offerte dai mercati.

La gestione delle risorse umane rappresentano, quindi, per l'UNAR un campo di intervento strategico. Infatti, se esistono, all'interno dei luoghi di lavoro valori come la cooperazione, l'integrazione, il rispetto per la dignità umana e la diversità intesa come plusvalore dell'azienda, si instaurerà un clima positivo sia interno all'azienda che esterno ad essa, che favorirà un maggior sviluppo economico e produttivo.

### 5.1 *L'Unar al Synesis Forum*

L'UNAR ha partecipato nell'aprile del 2008 a Milano, presso la sede del ilsole24ore al Synesis Forum, il più importante *career day* nazionale, ad una giornata d'incontro che ha consentito a studenti universitari e neo-laureati, provenienti da tutti gli atenei e da ogni area di studio, di avere la preziosa opportunità di confrontarsi con il mondo del lavoro. Gli studenti hanno potuto dialogare, senza alcun intermediario, con rappresentanti di importanti aziende presenti nel nostro Paese.

L'UNAR al Synesis Forum ha allestito uno *stand* dove è stato distribuito materiale sull'attività dell'Ufficio e sono state date informazioni sulle iniziative avviate nel corso dell'anno.

In questa occasione, inoltre, è stato presentato, alle oltre 130 aziende presenti, il progetto Career Forum "Diversità al lavoro" che nell'edizione 2008 si è svolta a Milano il 15 maggio presso la sede de ilsole24ore, un evento, di CSR, dove le politiche di diversità diventano importanti strumenti per un mercato del lavoro dove la domanda e l'offerta si incontrano con maggiore efficienza ed efficacia.

### 5.2 *L'UNAR al Salone della responsabilità sociale "Dal Dire al Fare".*

Dal Dire al Fare è un Salone sulla Responsabilità sociale d'impresa, una "piazza di riferimento per imprese, pubbliche amministrazioni, organizzazioni no profit che desiderano esporre

i progetti realizzati in tema di Responsabilità Sociale, confrontarsi e dar vita a nuove collaborazioni; un appuntamento per chi si occupa di Responsabilità Sociale, per chi si vuole avvicinare per la prima volta a questa tematica e per chi vuole conoscere le ultime novità sul tema. Alla quarta edizione del Salone che si è tenuta presso l'Università degli Studi di Milano il 24 e 25 settembre 2008 l'UNAR ha partecipato con uno *stand* informativo e con un laboratorio di approfondimento dal titolo "Contro ogni discriminazione: diversità al lavoro". In questo incontro si è riflettuto in modo generale sul tema della gestione delle risorse umane, argomento dibattuto nelle teorie di Diversity Management e sono stati presentati diversi casi di azioni positive di integrazione dei lavoratori stranieri in azienda.

Il laboratorio ha previsto la presentazione di casi di azioni positive di integrazione lavorativa in azienda, una riflessione generale sul tema della gestione delle risorse umane, la presentazione dei risultati del progetto "Job Meeting Diversità al lavoro", promosso da Fondazione Sodalitas e UNAR, insieme con Jeia e Fondazione Adecco per le Pari Opportunità. Inoltre, l'incontro, è stata l'occasione per presentare il progetto della "Carta della diversità", nata sul modello della Charte de la Diversité, sottoscritta nel 2004 da circa quaranta imprese francesi. L'evento è stato curato dall'UNAR con la partecipazione di L'OREAL, ABB e Sodalitas.

### 5.3 Career Forum "Diversità al lavoro"

L'UNAR ha deciso di avviare una strategia specifica in grado di andare oltre il supporto legale alle vittime della discriminazione incidendo così sulle cause strutturali delle discriminazioni nel mondo del lavoro. Infatti, uno dei maggiori problemi di inserimento lavorativo degli immigrati è la grande difficoltà di accesso al mondo del lavoro in fase di selezione del personale.

Come risulta dai dati statistici raccolti dal *Contact center* dell'UNAR durante i primi quattro anni di attività, uno dei maggiori problemi di inserimento degli immigrati è la grande difficoltà di accesso al mondo del lavoro, soprattutto in fase di selezione del personale.

Il mercato del lavoro è talvolta "viziato" da meccanismi che non consentono il pieno inserimento delle diversità. Diversità di carattere fisico, etnico, religioso, culturale e di genere, sebbene accompagnate da competenze, sensibilità e creatività molto utili alle imprese trovano spesso importanti difficoltà di inserimento nel contesto lavorativo. L'idea di creare un'opportunità nuova di incontro tra le aziende e due categorie di soggetti svantaggiati, diversamente abili e stranieri, dà l'opportunità alle aziende di cercare talenti in un nuovo *matching* tra domanda ed offerta di lavoro che faticano ad incontrarsi, compromettendo così lo sviluppo delle aziende che impiegando delle competenze "diverse" potrebbero vincere le numerose sfide imposte dal mercato globale.

"Diversità al lavoro", è stata promossa dall'UNAR in collaborazione con Fondazione Sodalitas, Synesis Career Service e Fondazione Adecco per le Pari Opportunità, è un'iniziativa unica del suo genere in Italia.

"Diversità al lavoro" è nata infatti con l'obiettivo di offrire opportunità di lavoro a persone con disabilità e persone di origine straniera, coinvolgendo aziende ed istituzioni sensibili a valori come diversity management. **"Cerchiamo talenti cui offrire pari opportunità nel mondo del lavoro"** è il motivo che ha guidato "Diversità al lavoro".

Il progetto ha raccolto l'interesse di centinaia di persone provenienti da ogni parte d'Italia e del mondo, che hanno avuto l'opportunità di candidarsi e di sostenere colloqui di selezione, valorizzando al meglio il proprio talento e le proprie peculiarità.

Il successo mediatico, il crescente interesse del mondo dell'azienda e l'estrema efficacia quale strumento di *recruitment*, hanno spinto i promotori di "Diversità al lavoro" a raddoppiare l'impegno e le energie profuse per il progetto.

Dal 2009, infatti, l'evento si propone anche con un'edizione a Milano ed una a Roma. Nell'ottica di coinvolgimento del mondo produttivo, gli eventi del prossimo anno "Diversità al lavoro" saranno

ospitato direttamente nella sede delle aziende partner, che in tal modo avranno la possibilità di valorizzare le buone pratiche messe in atto per promuovere le Pari Opportunità.

Questi sono i numeri del Career Forum **Diversità al lavoro** organizzato a Milano il 15 maggio 2008:

18	Imprese partecipanti
23	Stand
102	Job posting
420	Persone che hanno inviato il CV attraverso il sito <a href="http://www.diversitalavoro.it">www. diversitalavoro.it</a>
1080	Candidature inviate attraverso il sito
569	Candidature selezionate
310	Gli invitati per i colloqui
319	Visitatori alla sessione di colloqui (57% F, 43% M) <i>di cui:</i> 213 registrati (67%) corrispondenti a 571 candidature selezionate e 106 non registrati (33%)
79	Appartenenti a categorie protette (24,8%)
125	Con cittadinanza straniera (39%)
115	Altri (inclusi disabili non certificati)

## 6. Rom e Sinti

### 6.1 *Le associazioni rappresentative delle Comunità Rom, Sinte e Camminanti e l'attività dell'Unar: collaborazione e confronto per un comune obiettivo*

L'Unar, da sempre attento al fenomeno delle discriminazioni nei confronti delle popolazioni c.d. "nomadi", ha realizzato durante l'anno studi e approfondimenti della situazione degli appartenenti alle etnie in oggetto, anche mediante l'attività di un apposito gruppo di lavoro inerente la tutela antidiscriminazione e la promozione sociale ed economica di tali minoranze in Italia e, inoltre, partecipando allo specifico gruppo (costituito presso il Dipartimento Pari Opportunità) inerente la tutela dei minori di etnia rom e sinte.

In quest'ottica, l'Unar ha sviluppato nel corso degli anni una collaudata partnership con le associazioni maggiormente rappresentative delle comunità "nomadi", che si è espressa e consolidata anche attraverso la partecipazione a seminari, convegni e gruppi di lavoro (ricordiamo, tra gli altri, il Seminario Nazionale Opera Nomadi, il Seminario annuale AIZO, quello UNIRSI). Numerosi, dunque, sono stati i momenti di confronto, non solo attraverso le consultazioni periodiche e la condivisione di casi pervenuti al *Contact Center*, ma anche attraverso la partecipazione di funzionari ed esperti dell'Unar ai citati seminari, svoltisi in vari ambiti territoriali.

La collaborazione con il mondo dell'associazionismo si è svolta anche attraverso i contatti diretti con le Associazioni operanti nel settore dell'etnia Rom iscritte nel Registro di cui all'art. 6 del decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 215.

La linea guida seguita è stata ricavata dalla legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali (legge 8 novembre 2000, n. 328), che richiede una progressiva interazione delle iniziative degli enti pubblici, centrali e locali, per realizzare e garantire un'adeguata *partnership* con il privato sociale, oramai universalmente riconosciuta, anche in ambito legislativo e comunitario (dir. 2000/43/CE), come essenziale anche al fine del conseguimento degli obiettivi istituzionali dell'Ufficio.

E' da segnalare, peraltro, come l'Unar abbia da sempre riservato una particolare attenzione al riconoscimento delle associazioni operanti nel settore della tutela delle popolazioni rom e sinte, nel più vasto quadro delle associazioni di prevenzione e contrasto alla discriminazione.

In particolare, i contatti periodici con gli esponenti delle associazioni impegnate nella tutela dei diritti di questa minoranza, intercorsi anche per l'esame e la trattazione dei casi di discriminazione razziale pervenuti all'Ufficio, oltre alle attività di studio ed approfondimento

condotte con il contributo dell'Opera Nomadi, hanno certamente favorito l'iscrizione delle stesse al citato Registro delle associazioni e degli enti che svolgono attività nel campo della lotta alle discriminazioni, previsto dall'art. 6 del Decreto Legislativo 9 luglio 2003 n. 215.

Conseguentemente l'Opera Nomadi, l'Associazione Italiana Zingari Oggi (AIZO), l'Unione Nazionale ed Internazionale Rom e Sinti in Italia (UNIRSI), OsservAzione, Nevo Drom e Rom Sinti@Politica Abruzzo Opera Nomadi, figurano oggi tra le associazioni iscritte al Registro.

In quest'ottica, ricordiamo come il prezioso e qualificato apporto del settore del *no profit* nel campo della tutela dei diritti umani e negli ambiti di competenza istituzionale dell'Unar sia stato riconosciuto anche dalla Direttiva Comunitaria n. 2000/43/CE e dal D. Lgs. n. 215/2003 di recepimento.

La previsione (ex art. 6 D. Lgs. citato) dell'istituzione del "Registro delle associazioni e degli enti che svolgono attività nel campo della lotta alle discriminazioni" risponde, infatti, all'evidente esigenza di realizzare un continuo raccordo operativo con le associazioni e gli enti ivi iscritti, per avere sempre un quadro chiaro di chi opera concretamente sul campo e per espletare al meglio le attività di prevenzione, promozione e rimozione di competenza istituzionale dell'Ufficio.

Inoltre, l'articolo 5 del citato decreto legislativo, norma di portata fortemente innovativa, ha riconosciuto a tali associazioni la legittimazione ad agire in giudizio "in nome, per conto o a sostegno" della vittima di discriminazione razziale o etnica su delega della persona interessata rilasciata, a pena di nullità, per atto pubblico o scrittura privata autenticata.

Questo nuovo potere di azione da parte delle associazioni è esteso al mondo delle organizzazioni rom e sinte. Si tratta di una inedita potenzialità che, nella previsione contenuta nell'articolo 5, fornisce agli organismi del terzo settore non soltanto compiti di supporto della vittima in giudizio (c.d. intervento *ad adiuvandum*), ma anche e soprattutto di completa sostituzione processuale, particolarmente opportuna per sopperire alle evidenti condizioni di inferiorità del soggetto destinatario del trattamento sfavorevole; situazioni preclusive, in buona sostanza, di un accesso alla tutela giurisdizionale.

Per cogliere la potenziale capacità di intervento da parte delle associazioni rom e sinte, va aggiunto che tali organismi iscritti al Registro sono, altresì, legittimati ad agire in giudizio, secondo quanto previsto dall'ultimo comma dell'articolo 5, nei casi di discriminazione collettiva "qualora non siano individuabili in modo diretto e immediato le persone lese dalla discriminazione", consentendo in tal modo la valorizzazione della presenza e della rilevanza dell'interesse di "gruppo" alla non discriminazione.

Appare quanto mai evidente l'importanza della previsione contenuta nel comma ora citato se correlata al fatto che, dall'analisi delle denunce pervenute ed esaminate dall'Unar, le discriminazioni razziali perpetrate in danno di Rom e Sinti sono essenzialmente delle discriminazioni di natura collettiva, che raramente colpiscono il singolo individuo nei diversi aspetti della sua vita di relazione, ma tendono ad emarginare sistematicamente un determinato gruppo di persone in quanto tale, contrassegnato dalla comune origine razziale o etnica.

Passando ad una presentazione analitica delle principali associazioni del Registro, si menziona l'Opera Nomadi, ente morale che si autodefinisce "nato dalla consapevolezza che fosse necessario un movimento di volontari organizzato per promuovere interventi atti a togliere gli zingari ed altri nomadi, o gruppi di origine nomade, dalla situazione di emarginazione in cui sono relegati e per aprire la collettività nazionale alla comprensione e all'accoglienza dei diversi".

La denominazione "Nomadi" è espressione di un periodo storico, gli anni '60, in cui la stessa stanzialità o il semi-nomadismo di queste comunità non era neppure percepito, ma il pluridecennale ruolo di questa associazione ha condotto i suoi associati a mantenere criticamente problematizzata questa denominazione, con la consapevolezza del carattere sedentario di buona parte della popolazione rom e sinte.

A tale associazione si deve, in assenza di cifre ufficiali fornite da rilevazioni statistiche, la mappatura delle presenze nel nostro Paese che stima i Rom e Sinti presenti in Italia in circa 150.000 unità, di cui circa 70.000 in possesso della cittadinanza italiana.

Notevole importanza ricopre, inoltre, per l'Unar l'opera di intermediazione svolta dall'Opera Nomadi per conoscere da vicino la complessa realtà dei Rom e Sinti ed individuare i settori nevralgici di potenziale intervento da parte dello Stato o dell'Autorità locale.

Anche con l'AIZO (Associazione Italiana Zingari Oggi), associazione che da sempre ha scelto di lavorare a strettissimo contatto con le famiglie Rom, l'Unar ha avviato, a seguito della sua iscrizione nel Registro, una stretta collaborazione, partecipando più volte, come evidenziato sopra, ai seminari dalla stessa organizzati nell'ambito delle attività di consulenza, formazione e informazione, mirati a dare una conoscenza più articolata e aggiornata della cultura zingara e delle problematiche che la riguardano, nonché indicazioni e chiavi di intervento che si collegano anche all'aspetto motivazionale del lavoro degli operatori e che si affiancano all'espletamento di interventi diretti svolti dall'associazione nei campi sosta, nella convinzione che una presenza concreta e costante presso i luoghi e le abitazioni dei Rom e dei Sinti sia condizione imprescindibile per la proficuità del lavoro intrapreso.

È importante ricordare ancora l'ARCI, Associazione di Promozione Sociale che, unitamente alle numerose sezioni costituite a livello territoriale, "riconosce le sue radici nella storia del mutualismo e del solidarismo italiano" e rappresenta oggi una delle più grandi esperienze di partecipazione popolare e di autorganizzazione civile nel nostro Paese. E' noto l'impegno di questa associazione a favore di Rom e Sinti in molte realtà urbane italiane; tra le altre, va sottolineata l'attività svolta dall'ARCI Sicilia nell'ambito dell'Ufficio Rom di Palermo, con il quale l'Unar ha stretto un proficuo rapporto di interscambio e collaborazione, almeno per tutto quanto attiene alla tutela dei diritti fondamentali di queste popolazioni in materia di legalità, salute e istruzione.

Il menzionato Ufficio è stato realizzato grazie ai fondi del Piano di zona del Comune di Palermo ed affidato in gestione alla predetta associazione che vanta una consolidata esperienza in materia, avendo portato avanti per quattro annualità il noto Progetto "La Rou(t)e", per la scolarizzazione e la formazione dei minori rom, indirizzato ad un effettivo inserimento socio-culturale e lavorativo della popolazione rom del territorio di Palermo.

Non in ultimo, vanno citate la Comunità di Sant'Egidio, "un movimento di laici a cui aderiscono più di 50.000 persone impegnato nella comunicazione del Vangelo e nella carità a Roma, in Italia e in più di 70 paesi dei diversi continenti", sempre in prima linea nel contrasto alle diverse forme di discriminazione e di xenofobia, anche attraverso i Centri di accoglienza polivalente dalla stessa gestiti e quotidianamente presente, tramite i suoi operatori, nei campi di sosta presenti sul territorio nazionale, nonché l'associazione umanitaria Soletterre- Strategie di Pace, che "interviene all'estero e in Italia per garantire l'applicazione dei diritti inviolabili degli individui". L'associazione eroga con proprio personale servizi sanitari, assistenziali ed educativi e garantisce alimentazione principalmente a bambini e donne che si trovano in uno stato di povertà assoluta.

Infine, è importante segnalare l'iscrizione nel Registro dell'Unar di due associazioni che in tale ambito rivestono ormai una posizione di rilevanza cruciale: OsservAzione e Nevodrom.

La prima, nata circa due anni fa, si definisce "gruppo di pressione, di ricerca, di formazione, di condivisione e crescita comune di tutti coloro che vi contribuiscono, che pone al centro la lotta per i diritti e contro la discriminazione di Rom e Sinti e si impegna a promuovere attivamente il loro coinvolgimento in queste battaglie".

Uno dei primi impegni di OsservAzione, dopo la sua costituzione, è stato quello di organizzare la presentazione dell'importante Rapporto "Cittadinanze Imperfette: rapporto sulla discriminazione razziale di rom e sinti in Italia", redatto da alcuni associati e presentato da Claude Cahn, *Programmes Director dell'European Roma Rights Center* di Budapest.

Nevodrom, anch'essa di recente costituzione, ha tra i suoi principali obiettivi quello di espletare attività per il riconoscimento della cultura e della tradizione del popolo Sinti e Rom e per il suo riconoscimento quale minoranza etnico-linguistica in Trentino-Alto Adige, con azioni anche di sensibilizzazione nei confronti di enti ed istituzioni, nonché di organizzare manifestazioni interculturali per favorire l'integrazione tra le varie culture europee e sensibilizzare ad una cultura

dell'accoglienza e della tolleranza, della giustizia sociale e della cooperazione, del rispetto e della valorizzazione delle minoranze.

A conclusione di questa breve disamina delle associazioni iscritte nel Registro dell'Unar che più di altre qui contemplate si occupano di svolgere attività a tutela dei Rom e dei Sinti, v'è da specificare che le stesse sono, nella maggior parte dei casi, costituite non soltanto da "gagè", ossia soggetti non rom, ma anche da persone appartenenti a tali etnie. La composizione "mista" di tali organismi è ritenuta di fondamentale importanza, poiché evidentemente la reale efficacia delle azioni poste in essere a tutela delle vittime di discriminazione è tanto più rilevante quanto maggiormente partecipata dagli stessi soggetti destinatari di soprusi, violenze e molestie.

Alla luce di tale criterio, sarebbe senza dubbio auspicabile che si moltiplicasse il numero delle associazioni costituite esclusivamente da Rom e Sinti, così come è accaduto per U.N.I.R.S.I. (Unione Nazionale ed Internazionale Rom e Sinti in Italia). U.N.I.R.S.I., associazione anche questa iscritta nel Registro Unar, si propone non soltanto di svolgere attività di mediazione culturale per migliorare l'accesso e le relazioni dei Rom con le Istituzioni, gli Enti Pubblici e privati, ma anche di promuovere interventi sociali ed educativi miranti alla formazione professionale per l'inserimento lavorativo dei giovani appartenenti alle popolazioni Rom e Sinte.

Al fine di creare dal basso e in maniera diffusa un sistema di monitoraggio e di azione contro le discriminazioni, è importante, pertanto, promuovendo anche la partecipazione diretta di Rom e Sinti in questo delicato percorso, trasmettere agli organismi del Terzo settore in maniera più capillare possibile la conoscenza degli strumenti legali attualmente esistenti, primo fra tutti la possibilità di agire in giudizio contro le discriminazioni, anche e soprattutto collettive che colpiscono i Rom e i Sinti, perché gli stessi possano contribuire a veicolarli verso tali comunità accrescendo in esse la consapevolezza dei diritti di cui sono titolari e la fiducia nella possibilità di vederli tutelati.

A tal proposito, l'Unar, proprio con l'obiettivo di creare o rafforzare una rete di saperi e competenze legali, ha realizzato, e intende riproporre, un seminario di formazione che ha visto il coinvolgimento dei predetti organismi, anche al fine di creare attraverso gli stessi dei veri e propri centri di assistenza legale, nel senso più tecnico del termine, sia per promuovere un'efficace attività conciliativa informale e, ove possibile, l'auspicabile ricorso alla via giurisdizionale, sia per implementare la propria funzione di supporto tecnico-legale.

#### *6.2 I Rom e Sinti e l'attività dell'Unar: azioni positive e iniziative di sensibilizzazione*

Nell'ambito delle azioni positive volte a favorire l'integrazione delle popolazioni rom nel nostro contesto sociale, sembra utile segnalare che all'interno delle azioni previste nel Piano per l'Anno europeo per le Pari Opportunità 2007 è stata inserita un'azione specifica volta alla elaborazione di un modello di intervento per il recupero dei minori di strada stranieri e rom sfruttati e/ o coinvolti in attività illegali, sulla base di best practices nazionali ed europee.

Il progetto, denominato "La strada dei diritti", realizzato dall'associazione Save the Children Italia, aggiudicataria della procedura, ha rivolto, su specifica richiesta del Dipartimento pari opportunità, una particolare attenzione ai minori rom, una categoria di minori che nel nostro Paese subisce pesanti discriminazioni e violazioni di quei diritti fondamentali riconosciuti dalla Convenzione ONU sui Diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza e dalla legislazione italiana, come il diritto all'istruzione, alla salute, alla protezione dallo sfruttamento sessuale e lavorativo, alla protezione dall'abuso e dalla violenza, all'unità familiare.

Un importante segnale rivolto alle esigenze della comunità rom presente nel nostro Paese, si è avuto con la previsione dell'art. 1, comma 1267, della L. 27.12.2006 n. 296 ( legge finanziaria 2007), che ha istituito presso il Ministero della solidarietà sociale un fondo denominato "Fondo per l'inclusione sociale degli immigrati": ad esso è stata assegnata la somma di 50 milioni di euro per l'anno 2007.

Con la direttiva del 3 agosto 2007 emanata dal Ministro della solidarietà sociale, di concerto con l'allora Ministro per i diritti e le pari opportunità, sono state individuate le aree prioritarie sulle

quali convogliare per l'anno 2007 gli interventi finanziabili con le risorse del fondo e tra di esse figurano misure di sostegno all'accesso all'alloggio per le comunità Rom, Sinti e Camminanti.

E' stata inoltre prevista un'ulteriore area di intervento per facilitare i percorsi di inserimento ed orientamento scolastico dei bambini rom ed agevolare il rapporto tra le famiglie e le istituzioni scolastiche.

Sul versante delle iniziative di sensibilizzazione, settore di intervento che l'Unar ritiene prioritario per la lotta contro gli stereotipi nei confronti dei Rom e dei Sinti, l'Ufficio, nel dicembre 2007, ha promosso una campagna contro il pregiudizio nei confronti di questa popolazione.

Consultando la sezione dedicata all'Unar all'interno del sito istituzionale del Dipartimento ([www.pariopportunita.gov.it](http://www.pariopportunita.gov.it)) è possibile visualizzare i contenuti dell'iniziativa realizzata in collaborazione con la rivista telematica Immigrazione oggi.

Sempre nel campo delle iniziative volte a far conoscere la realtà dei Rom e dei Sinti che vivono nel nostro Paese, l'Unar, come verrà ricordato nel capitolo successivo, nell'ambito delle manifestazioni indette per la IV Settimana di azione contro il razzismo, ha realizzato un documentario, "Intoccabili", in collaborazione con la casa di produzione Interferenze, che ha come interpreti alcuni Rom seguiti nella loro vita quotidiana, fornendo uno spaccato inedito delle esperienze lavorative e sociali dei protagonisti.

Il documentario, trasmesso il 22 marzo 2008 da La7, è stato presentato all'associazionismo ed alla stampa presso il campo rom della Monachina alle porte di Roma. Una versione Home Video del DVD in lingua inglese sarà distribuita in ambito europeo a scuole, istituzioni ed associazioni impegnate a favore dei Rom; sulle principali piattaforme di scambio video on line sarà inoltre possibile scaricare il documentario prodotto dall'Unar.

Con specifico riferimento all'attività svolta dagli organismi internazionali di monitoraggio dei diritti umani, si evidenzia che dal 21 al 25 luglio 2008 un rappresentante dell'Unar ha supportato in una missione a Milano, Napoli e Roma una delegazione dell'Ufficio dell'OSCE per i diritti umani (ODIHR – Office for Democratic Institutions and Human Rights). L'ODIHR ha effettuato una visita in Italia per una maggiore conoscenza delle politiche e pratiche di inclusione sociale realizzate dagli Enti Locali nei confronti delle popolazioni Rom e Sinte, nonché per una ricognizione delle criticità e delle esigenze di integrazione dei Rom in alcune aree urbane.

Durante la missione, la delegazione ha visitato alcuni insediamenti Rom ed effettuato incontri di lavoro con i Sindaci ed i Prefetti delle città coinvolte, oltre che con il Capo del Dipartimento per le pari opportunità.

Al di là degli interventi già realizzati con le risorse del "Fondo per l'inclusione sociale degli immigrati", si evidenzia che nell'ambito del Quadro Strategico Nazionale dei fondi strutturali per il periodo 2007-2013, il Dipartimento per le pari opportunità ha elaborato Piani di azione che prevedono interventi strutturali a favore delle comunità Rom tramite i fondi FSE e FESR, concordati con le relative Autorità di gestione.

In particolare, nell'ambito del PON GAS FSE 2007-2013 Asse D Pari Opportunità e non discriminazione, è prevista la seguente azione (n. 6) a gestione diretta dell'Unar: "Promozione della governance delle politiche e degli strumenti di inclusione sociale e di contrasto alla discriminazione nei confronti delle comunità Rom, Sinte e Camminanti".

L'obiettivo dell'azione è quello di rimuovere ogni discriminazione e favorire una maggior partecipazione ai processi di sviluppo economico e sociale delle comunità Rom, Sinte e Camminanti nei territori delle Regioni dell'Obiettivo Convergenza (Campania, Basilicata, Calabria, Sicilia, Puglia).

L'azione intende promuovere il rafforzamento delle strategie di tutela a favore delle suddette comunità, sostenendo le Regioni sotto il profilo normativo, amministrativo e gestionale nell'identificazione, progettazione e monitoraggio di politiche di orientamento e supporto regionale per un superamento in ambito locale degli ostacoli all'inclusione di queste comunità. L'azione per il suo carattere sperimentale e innovativo, rende necessaria una previa elaborazione di analisi conoscitive relative alle caratteristiche socio demografiche e socio-economiche delle comunità presenti nelle regioni Obiettivo Convergenza, una mappatura delle istituzioni e dei servizi a loro



favore presenti nel territorio negli ambiti dell'istruzione, della formazione professionale, dell'inserimento lavorativo, dei servizi sociali e sanitari, nonché l'individuazione di interventi territoriali in materia di inclusione sociale realizzati dalle realtà comunali e dal terzo settore.

Le risorse economiche stanziare ammontano a 3 milioni di euro nel sessennio.

Anche per quanto riguarda le attività riconducibili al PON GAT FESR sono state previste azioni di supporto alle attività delle Regioni volte a garantire alla popolazione a rischio di esclusione sociale, e di origine Rom e Sinti in particolare, un equo accesso ai servizi socio-territoriali, in linea con la nuova programmazione europea per il periodo 2007-2013 che prevede ambiti specifici di intervento orientati ad aumentare la coesione territoriale e sociale.

Gli interventi sono previsti in quattro Regioni Obiettivo Convergenza (Calabria, Campania, Puglia e Sicilia) e le risorse economiche da impiegare ammontano a 1.410.000,00 euro.

Con riferimento alle linee di intervento rivolte alla Regione Calabria, con la azione 3 "Supporto alla definizione di modelli per garantire obiettivi di equo accesso ai servizi da parte della popolazione immigrata, Rom e Sinti" si intende promuovere il supporto ed il rafforzamento delle istituzioni preposte alla tutela dei diritti delle comunità rom, sinte e camminanti, un innalzamento degli strumenti di promozione della parità di trattamento ed il sostegno per una maggiore incisività delle opportunità di inclusione socio-economica, socio-culturale e di partecipazione delle suddette comunità.

Attraverso il monitoraggio ed il rafforzamento delle strutture operative e delle competenze delle pubbliche amministrazioni impegnate nei confronti delle comunità rom, ed una mappatura e valorizzazione delle opportunità sociali per l'inclusione dei soggetti e delle comunità discriminate, si intende favorire un più equo accesso ai servizi ed una più adeguata capacità di comunicazione interculturale da parte delle istituzioni pubbliche.

La linea di intervento 2 della Regione Campania "Supporto tecnico alla definizione di politiche interculturali e di forme di erogazione di servizi per l'inclusione sociale della popolazione immigrata, di Rom e Sinti" si riferisce invece al supporto per la definizione di modelli per garantire informazione e sensibilizzazione per l'accesso ai servizi della popolazione da parte dei soggetti più a rischio di discriminazione e costruzione di mappe delle opportunità sociali.

Analoghi obiettivi si propone di raggiungere la linea di intervento 3 della Regione Puglia "Assistenza tecnica e supporto alle azioni di informazione e sensibilizzazione per garantire l'accesso ai servizi da parte dei soggetti più a rischio di discriminazione e potenziamento delle capacità di gestione di politiche interculturali" e la linea di intervento 2 della Regione Sicilia "Supporto alla individuazione di modelli innovativi per garantire un equo accesso ai servizi della popolazione a rischio di esclusione sociale".

Inoltre, l'Unar partecipa per l'Italia ai lavori di EUROMA Network europeo per l'inclusione sociale dei ROM coordinato dall'Autorità di gestione spagnola FSE e fa parte del Tavolo di lavoro per l'inclusione sociale di EUROMA.

Il Network EUROMA è finanziato dalla Commissione Europea ed ha l'obiettivo di incrementare l'utilizzo dei fondi strutturali da parte delle istituzioni locali per azioni di inclusione sociale della comunità ROM.

Merita di essere menzionata anche un'iniziativa che l'Unar si propone di realizzare ed è tuttora allo studio: la Campagna "Dosta" del Consiglio d'Europa.

Si tratta di una campagna del Consiglio d'Europa sulla lotta ai pregiudizi e agli stereotipi nei confronti dei Rom e dei Sinti, attuata attraverso programmi televisivi.

E' stata già promossa con successo in cinque Paesi dell'Europa dell'Est: Albania, Bosnia e Herzegovina, Montenegro, Serbia ed Ex Repubblica Iugoslava di Macedonia e ha previsto anche corsi di formazione per giornalisti.

L'Unar, dopo aver incontrato il 14 aprile 2008 il Direttore Generale della D.G. Coesione Sociale del Consiglio d'Europa, ha formalmente manifestato, in data 19 maggio 2008, l'intenzione di impegnarsi ad estendere anche all'Italia i contenuti della campagna.

La realizzazione della campagna nel nostro Paese rivestirebbe anche un significativo valore simbolico: l'Italia sarebbe il primo Paese dell'Unione europea a dotarsi di questo strumento di sensibilizzazione che sinora ha prodotto eccellenti risultati.

Si tratta ora di studiare strumenti, metodologia e messaggi costruiti dalla campagna, per un loro adattamento in lingua italiana contestualizzato all'ambito storico e culturale italiano, con una attenzione particolare alle difficoltà di inclusione sociale e lavorativa Rom nelle regioni obiettivo convergenza.

### 6.3 L'Ufficio Rom di Palermo e il Consiglio territoriale: due buone prassi da condividere

La sinergia tra l'Unar come attore istituzionale e le associazioni operanti sul territorio è stata particolarmente intensa nel capoluogo siciliano, aduso storicamente alla cultura dell'accoglienza e ancora oggi terra fortemente interessata dal fenomeno migratorio.

Significativi passi avanti sul piano della inclusione sociale e della scolarizzazione delle comunità rom residenti a Palermo sono stati fatti anche grazie al costante impegno e alla proficua collaborazione tra l'Ufficio e le varie realtà associative e istituzionali presenti sul territorio, tra le quali l'Ufficio Rom (Arci Sicilia), il Centro di Formazione Interculturale (CISS), il Coordinamento Servizi Immigrati, Rifugiati e Rom, (riferibile alla Associazione culturale La Rondine e al Centro Studi Ricerche Sociali "G. Arnao"), attuati nell'ambito del Piano di Zona del Comune di Palermo ex art. 19 della legge quadro n. 328 citata.

Lo studio e il monitoraggio del fenomeno discriminatorio si è articolato, infatti, su tutto il contesto territoriale e dunque anche in vari ambiti regionali, al fine di incrementare e garantire la presenza dell'Ufficio in ambito decentrato anche mediante la descritta, preziosa collaborazione con le associazioni e le istituzioni che a vario titolo si interessano di promozione della parità e di rimozione della discriminazione.

Della collaborazione dell'Unar con l'Ufficio Rom di Palermo si è scritto anche nei precedenti Rapporti, evidenziando le attività svolte a favore dell'integrazione socio ambientale, scolastica e lavorativa della comunità Rom del capoluogo siciliano da tale recentissima struttura, realizzata grazie ai fondi del Piano di zona del Comune di Palermo e gestita dall'Arci Sicilia in collaborazione con l'USSM (Ufficio Servizi Sociali minorili) e con l'associazione Yellow-Hop.

La collaborazione dell'Unar e la partecipazione "dall'interno" alle attività svolte dall'Ufficio Rom hanno consentito di conoscere e sviluppare buone prassi che, attraverso il meccanismo della condivisione e della c.d. messa in rete, siano di ausilio nell'affrontare le problematiche dei Rom anche in altri contesti territoriali.

L'Ufficio Rom ha concluso da poco la seconda annualità. Il lavoro dell'*équipe* che in esso opera ha seguito diversi percorsi, cercando di costruire uno spazio capace di connettere l'istituzionale con la comunità Rom.

Ciò ha comportato l'apertura operativa di servizi per la comunità Rom del DSS 42 legati al mondo della scuola, della legalità, dell'orientamento e della formazione di giovani Rom e l'attivazione delle azioni previste dal progetto, ovvero:

- mappatura delle risorse esistenti nel territorio;
- accoglienza dei Rom: ascolto dei bisogni e mediazione con i servizi attivi nel territorio;
- costruzione di schede informative legate alla conoscenza della cultura e dei bisogni dei Rom a Palermo;
- attivazione di percorsi formativi-educativi, di accompagnamento e tutoraggio di giovani e adolescenti, di sostegno scolastico dei minori, utilizzando le reti operative del territorio, gli operatori dell'Ufficio e del servizio civile volontario, i tirocinanti;
- promozione di incontri per costruire reti di lavoro concrete ed operative;
- costruzione di un'anagrafe della popolazione Rom del DSS 42 e, in particolare, di quella presente al campo nomadi della Favorita, in collaborazione con l'Ufficio Nomadi e Immigrati del Comune di Palermo e di altre realtà operative presenti sul territorio, tra le quali

l'UNAR, anche al fine di individuare possibili percorsi di regolarizzazione dei permessi di soggiorno.

La legalità, la scuola e l'orientamento-formazione sono i tre assi tematici sui quali si è orientata l'attività dell'Ufficio Rom.

## 1) Legalità

Il sottogruppo Rete legale nasce dalla volontà di “aggregare” le risorse umane volontarie e non, per costruire percorsi di legalità all'interno del campo nomadi e creare una rete interistituzionale più ampia ed efficace, ed è quello dove la collaborazione con l'UNAR si sviluppa in modo più significativo. In premessa, occorre precisare che l'azione della Rete legale appare trasversale rispetto a tutte le altre, poiché si intreccia con le diverse problematiche che coinvolgono la vita quotidiana della comunità Rom: *habitat*, salute, scuola, formazione, lavoro. La prima azione svolta al campo dal gruppo Rete Legale è stato il censimento della situazione giuridica dei suoi abitanti, per avviare una conoscenza delle situazioni che non fosse meramente numerica, ma anche qualitativa e che consentisse di attuare interventi complessivi e sinergici, sia sul piano operativo (sollecitare la Questura di Palermo – Ufficio Stranieri rispetto al rilascio di un permesso di soggiorno la cui procedura era già avviata per es.), sia su un piano politico (aprire un tavolo di confronto su casi concreti con i dirigenti della Questura – Ufficio Stranieri).

Per il censimento, svolto in collaborazione con l'Ufficio Nomadi e Immigrati del Comune di Palermo e con gli operatori del servizio civile volontario, l'Ufficio Rom si è avvalso di una scheda di raccolta dati oggi su supporto informatico, che costituisce un aggiornato *database* sulla presenza delle famiglie Rom al campo della Favorita di Palermo.

Successivamente, ci sono stati incontri di rete con enti e servizi, pubblici e privati, di esperienza e competenza nel settore specifico, come l'Ufficio Nomadi e Immigrati del Comune di Palermo, l'Unar, l'Opera Nomadi Sicilia, nonché associazioni con sportelli di consulenza legale nel territorio di Palermo, elaborando così una procedura di invio e presa in carico di casi specifici, finalizzata alla regolarizzazione.

Grazie a tale lavoro di rete, l'Ufficio Rom ha attivato percorsi di collaborazione e sperimentato varie soluzioni ai problemi posti dai singoli casi: l'accompagnamento in Questura, l'invio a sportelli legali per una consulenza, la presa in carico da parte dei Servizi sociali. In tutti i casi, l'analisi di casi “complessi” ha consentito l'individuazione di procedure e di percorsi ripetibili anche per casi analoghi. Sono state individuate e consigliate alcune strategie per la regolarizzazione, come la richiesta del riconoscimento dello *status* di apolide o l'attivazione dell'articolo 31 del T.U. sull'immigrazione.

Anche in questo ambito, è stato prezioso il lavoro dei facilitatori culturali che hanno fatto da ponte tra le famiglie e l'Unità Operativa di primo livello del Comune di Palermo o l'Ufficio Nomadi e Immigrati. Il sottogruppo Rete legale ha, inoltre, prodotto un *Vademecum* dal titolo “Itinerari per il riconoscimento dei diritti di cittadinanza”, suddiviso in capitoli contenenti norme, indicazioni ed informazioni utili per richiedere il permesso di soggiorno.

## 2) Scuola

Il Progetto “Tutti a Scuola”, relativo all'accompagnamento scolastico, attraverso l'azione congiunta di Enti Pubblici, del Privato Sociale e del volontariato mirata a garantire un servizio di collegamento scuole-campo nomadi, ha stimolato anche la responsabilità dei genitori nei confronti della frequenza scolastica dei figli. Il servizio di accompagnamento è stato realizzato da marzo a giugno 2007 in maniera ridotta, in attesa di fondi da parte del Comune, da un adulto Rom con regolare permesso di soggiorno, patente di guida e furgone di nove posti.

Dal costante monitoraggio delle iscrizioni e dell'andamento scolastico dei minori Rom effettuato dall'Ufficio Rom insieme agli operatori del progetto La Rou(t)e, la Rete scuola ha rilevato:

- il fenomeno dell'inserimento scolastico è in costante e progressivo aumento.
- si registra una presenza di bambini Rom nella scuola dell'infanzia, che, come è noto, ha un peso enorme nell'avvio dei processi di socializzazione/integrazione e pre-scolarizzazione dei minori;
- anche nella scuola secondaria di primo grado è iniziato un percorso di inserimento scolastico di alunni Rom;
- si registrano alcuni casi significativi, anche se sporadici, di una maggiore assunzione di responsabilità genitoriale per quanto riguarda l'iscrizione a scuola generalmente effettuata da operatori esterni o volontari.

### 3) Orientamento e Formazione

Il lavoro di orientamento e formazione ha permesso di individuare alcuni giovani Rom motivati a relazionarsi con i servizi intorno a loro, acquisendo abilità da spendere per l'inserimento lavorativo, come ad esempio la padronanza della lingua italiana. L'obiettivo perseguito ovviamente è stato quello di favorire l'acquisizione di titoli e competenze da parte degli appartenenti alla comunità Rom, primo passo per avviare processi di integrazione. L'Ufficio Rom ha svolto anche attività di "orientamento", sviluppando percorsi basati su:

- l'accompagnamento alla progettazione di percorsi individuali e cura della relazione di fiducia attivata;
- l'individuazione e il rafforzamento delle competenze trasversali (relazionali, linguistiche, informatiche, socio-culturali) spendibili sul mercato del lavoro;
- l'offerta di un sistema di opportunità informative, formative e di inserimento in esperienze "pilota" (Progetto La Rou(t)e *ex* Legge n. 285/97);
- il tutoraggio con "presa in carico" dei beneficiari da parte di una rete territoriale di operatori di enti, istituzioni, privato sociale e di tutti gli attori operanti nel mercato del lavoro e della formazione;
- la progettazione condivisa con la comunità Rom del D.S.S. 42 Palermo.

In questo contesto, devono collocarsi iniziative come la partecipazione dell'Unar al Tavolo interistituzionale tuttora aperto e attivo in Palermo, che vede un confronto tra Ufficio Nomadi del Comune/Ufficio Servizi Sociali Minorili/Centro Servizi Amministrativi/Opera Nomadi/Arci Sicilia/Asl n. 6/ Procura della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni, al fine di elaborare un progetto pilota in rete per la scolarizzazione e l'avviamento professionale dei minori Rom.

L'Unar, inoltre, ha preso parte attiva al Consiglio territoriale per l'immigrazione presso l'Ufficio territoriale di Governo di Palermo. Tale organismo, come è noto, è previsto dall'articolo 3 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico sull'immigrazione) e dall'art. 57 del relativo regolamento di attuazione. Il Consiglio ha la funzione di analizzare e promuovere gli interventi da attuare per realizzare politiche integrate, garantendo la massima partecipazione della popolazione immigrata. Di qui il ruolo significativo che l'UNAR può svolgere in tale contesto.

Con riferimento alle questioni concernenti la popolazione rom, particolare attenzione è stata riservata, nelle recenti riunioni del Consiglio, anche su sollecitazione dell'UNAR, alle problematiche concernenti la situazione/sistemazione alloggiativa e socio-culturale, oltre che sanitaria dei Rom residenti all'interno del Campo Nomadi della "Favorita", i cui rappresentanti, peraltro, significativamente, hanno preso parte alle sedute, consentendo un contatto diretto delle istituzioni con le loro problematiche.

Significativa è stata poi l'attività svolta dal Consiglio per l'elaborazione di un Progetto per accedere ai finanziamenti di cui all'art 5 del D.P.C.M. n. 755/94, che prevede, come è noto, due assi di intervento, rispettivamente l'uno per l'integrazione culturale e linguistica degli immigrati e il

sostegno socio-assistenziale, l'inserimento lavorativo e la formazione professionale, l'altro per interventi in favore di minori, anziani e disabili.

In seguito all'attività svoltesi nel corso di numerose sedute consiliari e successivamente presso le sedi delle associazioni coinvolte, è stato elaborato un Progetto risultante dalla collaborazione tra vari partners, istituzionali e del terzo settore (Comune di Palermo e di Piana degli Albanesi, Asl n. 6, Unar, assessorato Regionale al lavoro, vari consultori familiari, Anfe, associazione "La rondine", associazione CISS (Cooperazione internazionale Sud Sud), CGL, Centro Astalli, Centro Santa Chiara, Centro studi "G. Arnao", Usef (Unione siciliana famiglie emigrati), associazione Sociale news.

Le attività previste dal Progetto riguardano le seguenti quattro macro-aree: sanità, formazione-intercultura, lavoro, comunicazione-sensibilizzazione (di pertinenza dell'UNAR in forma di campagna informativa nelle scuole da tenersi a cura dell'ufficio con la partecipazione di propri esperti).

Significativa poi è stata l'esperienza palermitana relativa alla formazione di una cooperativa, denominata Amalipè, formata da adolescenti rom e avente il fine di partecipare a tornei amatoriali di calcio, in seguito alla quale si è reso necessario il tesseramento dei componenti presso la Federazione Italiana Gioco Calcio.

La collaborazione tra esponenti dell'Ufficio Rom e l'Unar, nel segnalare le positive ricadute sull'integrazione sociale dei giovani giocatori, sensibilizzando in tal senso esponenti della Federazione, ha consentito il tesseramento e lo svolgimento di attività calcistica amatoriale a pieno titolo nei tornei federali dei giovani rom tesserati.

### III. LE CAMPAGNE DI INFORMAZIONE E SENSIBILIZZAZIONE

#### 1. L'attività di comunicazione istituzionale

Le principali leggi di riforma amministrativa degli anni '90 e il d.lgs. n. 29/93, affermando i principi di trasparenza, pubblicità e semplificazione ed introducendo strumenti finalizzati a garantire la massima conoscenza e partecipazione all'azione amministrativa, hanno orientato la Pubblica Amministrazione verso una sempre maggiore *apertura* al cittadino.

Questa tendenza, rafforzatasi con le riforme Bassanini, ha avuto la sua massima esplicitazione nella legge 7 giugno 2000 n. 150 inerente la *Disciplina delle attività di informazione e di comunicazione delle Pubbliche Amministrazioni*, le quali hanno affrontato il tema della comunicazione sotto tre angolature rispondenti ad esigenze profondamente radicate al proprio interno e nella relazione con il contesto sociale e istituzionale: la trasparenza, la partecipazione democratica e l'efficacia organizzativa.

Successivamente, la direttiva del Ministro per la Funzione Pubblica del 7 febbraio 2002 sulle *Attività di comunicazione delle pubbliche amministrazioni*, fornendo alle Amministrazioni gli indirizzi di coordinamento, organizzazione e monitoraggio delle strutture, degli strumenti e delle attività previste dalla normativa in materia, ha chiarito che la "*comunicazione pubblica cessa di essere un segmento aggiuntivo e residuale dell'azione delle pubbliche amministrazioni e ne diviene parte integrante*".

Anche l'Unar - come previsto dalla suddetta direttiva - ha inteso la comunicazione come un'attività svolta allo scopo di raggiungere determinati obiettivi politico-amministrativi.

La comunicazione si connota, dunque, come un'attività di interesse pubblico, una vera e propria funzione tesa a garantire il perseguimento effettivo degli scopi dell'Ufficio che si realizzano attraverso la rimozione delle situazioni discriminatorie, nonché mediante l'informazione e la sensibilizzazione della collettività.

Per consentire alla comunicazione di adempiere alla propria funzione, è stato necessario garantire due elementi: il primo, costituito dalla consapevolezza che la comunicazione non è un settore a sé, ma è parte integrante e sostanziale dell'attività dell'Ufficio; il secondo rappresentato dalla stretta contestualità e integrazione tra le attività pianificate dall'Ufficio e la comunicazione sia interna che esterna. Poiché ogni intervento dell'Unar ha una valenza comunicativa, è stato necessario rendere la comunicazione funzionale agli obiettivi.

In questa prospettiva l'Unar, nell'anno 2008 ha posto in essere le seguenti attività, suddivise per ambito comunicazionale:

#### ❖ *Mass media*

##### Stampa

Al fine di continuare l'attività di informazione capillare nelle aree in cui la concentrazione di popolazione immigrata è molto elevata, nel periodo da gennaio ad ottobre, sono stati realizzati numerosi annunci su *Metropoli*, inserto settimanale del quotidiano *La Repubblica*, che costituisce la rivista specializzata per eccellenza relativamente ai temi dell'immigrazione.

Con la finalità di avvicinare l'attività dell'Ufficio ai soggetti e alle fasce interessate, nel corso dell'anno 2008, è stata realizzata una campagna informativo-pubblicitaria su un *network* di stampa straniera che raccoglie ventidue testate etniche.

Inoltre, è stata rinnovata la compartecipazione alla *Guida Turistica di Roma 2008*: la pubblicazione, nel numero di 15.000 copie, è in distribuzione gratuita nelle Ambasciate e nei Consolati italiani in Medio Oriente e in Nord Africa.

## *Campagna informativa radio*

Attraverso il potere della ripetitività e della *targetizzazione* delle diverse emittenti, gli *spot* radiofonici, risultano facilmente memorizzabili, realizzando una grande diffusione tra gli ascoltatori.

Nel periodo febbraio-luglio 2008, ed in particolare in occasione della quarta Settimana di azione contro il razzismo tenutasi dal 16 al 22 marzo, sono stati realizzati numerosi *spot* radiofonici, che hanno consentito grande diffusione tra il pubblico.

### ❖ *Comunicazione on line:*

#### Sito internet

Nella propria attività di comunicazione e informazione, l'Ufficio ha considerato il sito istituzionale come uno degli strumenti privilegiati per la comunicazione sia interna che esterna.

Infatti, il *web site*, utilizzato ampiamente per la comunicazione sia interna che esterna, è stato sottoposto ad un'attività di *restyling* al fine di massimizzarne l'accessibilità e la fruibilità dei contenuti, non trascurando la facilità di navigazione.

#### *TG web* in dieci lingue

In cooperazione con la "*Rivista internet immigrazione.it*", l'Unar ha continuato la collaborazione per la realizzazione del telegiornale settimanale *web* in dieci lingue, fornendo alla redazione le *news* di maggiore risonanza mediatica.

Il video *web* è consultabile sul sito [www.immigrazione.it](http://www.immigrazione.it)

#### *Banner* sulla rivista internet [www.immigrazione.it](http://www.immigrazione.it)

Al fine di conferire grande visibilità all'Ufficio e di promuovere le numerose attività dell'Unar, è stata inserita nel periodo gennaio-ottobre 2008 una *finestra* sulla rivista internet *immigrazione.it*.

Il periodico è rivolto non solo ad operatori delle Amministrazioni statali, delle associazioni di volontariato e delle organizzazioni sindacali, ma anche a numerosi cittadini stranieri.

#### *Banner* sul sito [www.stranieriinitalia.it](http://www.stranieriinitalia.it)

Inoltre, nel periodo febbraio-luglio 2008, è stato inserito un *banner* sulla *home page* del sito *Stranieri in Italia, web* rivolto agli stranieri per fornire strumenti di comprensione delle norme che regolano la loro vita quotidiana, usando un linguaggio chiaro e semplice ed organizzando le informazioni nel modo più efficace.

### ❖ *I trasporti pubblici*

#### Mezzi pubblici urbani

L'Unar ha realizzato, da gennaio a ottobre 2008, una forma di diffusione di informazioni nell'ambito del circuito dei trasporti pubblici attraverso una campagna di video - informazioni sul circuito Moby all'interno dei bus ATAC e della metropolitana di Roma, che costituiscono punti di grande transito della popolazione immigrata.

### ❖ *Pubblicità tradizionale*

*Brochure* di presentazione e opuscoli informativi

Per completare i propri strumenti di comunicazione, l'Unar - nel corso del 2008 - ha realizzato la ristampa della *brochure* di presentazione dell'Ufficio e dell'opuscolo informativo: tali pubblicazioni sono state utilizzate in numerose manifestazioni e convegni, consentendo all'Ufficio di ottenere grande visibilità esterna.

### ❖ *Altre attività di comunicazione*

Oltre alle iniziative di grande impatto mediatico, sono state poste in essere ulteriori attività di informazione e comunicazione finalizzate a dare visibilità all'Ufficio non solo nei confronti dell'utenza, ma anche delle altre Pubbliche Amministrazioni:

- *Forum P.A.* - 12 /15 maggio 2008

Il Forum P.A. ha consentito all'Unar di far conoscere a un vasto pubblico la propria attività e i propri servizi, anche mediante un confronto tecnico e politico teso ad instaurare un dialogo concreto fra enti ed istituzioni.

- *Euro P.A.* - 4/7 giugno 2008

Anche la fiera EuroP.A., nel costituire una ulteriore occasione per promuovere l'attività e i servizi dell'Unar., ha rappresentato un momento di incontro privilegiato per Enti Pubblici, locali e centrali, con le realtà imprenditoriali ed i cittadini per confrontarsi e trovare strade percorribili per uno sviluppo sinergico.

## **2. Le campagne di sensibilizzazione**

Anche nel 2008 sono stati molteplici gli eventi, sia pubblici che privati, cui l'Unar ha preso parte anche allo scopo di divulgare tanto il proprio servizio di numero verde, quanto le attività di informazione e sensibilizzazione finalizzate ad accrescere l'attenzione e la conoscenza dei cittadini sui temi dell'integrazione razziale.

Tra i più apprezzabili dei suddetti eventi rientra, senza dubbio, l' *Euro P.A.*, il Salone delle Autonomie Locali, organizzato con il Patrocinio della Presidenza del Consiglio dei Ministri e sotto l'Alto Patronato della Presidenza della Repubblica.

L' Euro P.A., che si tiene ogni anno a Rimini nel mese di giugno, rappresenta un momento di incontro privilegiato per Enti Pubblici, locali e centrali, con le realtà imprenditoriali ed i cittadini per confrontarsi e trovare strade percorribili per uno sviluppo sinergico.

Nell'ambito dell'iniziativa, l'Unar, oltre a promuovere la propria attività ed i propri servizi, ha organizzato la tavola rotonda "Immigrazione e integrazione - Il ruolo degli enti locali", in collaborazione con Integra Onlus e Aiccre, Associazione Italiana del Consiglio dei Comuni e delle Regioni d'Europa.

Scopo del seminario, cui ha partecipato, in qualità di relatore, un rappresentante dell'Ufficio, è stato quello di mostrare come buone prassi locali possano fornire, su più ampia scala, una proposta di sinergia tra istituzioni locali e nazionali, tra realtà pubbliche e private, e come, solo da un



concreto partenariato tra le stesse, possa svilupparsi un fronte comune contro le discriminazioni e la marginalizzazione delle comunità straniere, a favore di una loro reale inclusione.

In seguito, coerentemente all'importante ruolo assunto dalle associazioni e gli enti impegnati nella lotta alla discriminazione razziale nell'attività di contrasto ad ogni forma di disparità di trattamento svolta dall'Unar, l'Ufficio ha voluto garantire la propria presenza all'appuntamento con il mondo dell'associazionismo che si svolge ogni anno a Cecina nel mese di luglio.

La XIV edizione del *Meeting Internazionale Antirazzista* promosso dalla Regione Toscana e dagli Enti locali della provincia di Livorno ed organizzato dall'Arci in collaborazione con altre organizzazioni del terzo settore, associazioni di migranti, sindacati ed esperti di immigrazione, ospita ogni anno un elevato numero di persone provenienti da tutta Italia, dall'Europa e dall'area del Mediterraneo.

Sin dalla sua istituzione, l'Unar ha annualmente collaborato con l'Arci, associazione iscritta nel Registro delle associazioni e degli enti che svolgono attività nel campo della lotta alle discriminazioni di cui all'articolo 6 del D.Lgs. n. 215/2003, alla realizzazione del programma di incontri e dibattiti dedicati, all'interno del Meeting, ai temi del confronto multietnico e multiculturale e della lotta al razzismo.

L'Unar, inoltre, ha sempre allestito un proprio spazio espositivo, dove poter distribuire il proprio materiale ed incontrare il pubblico.

Con particolare riferimento al 2008, l'Unar ha supportato l'Arci nell'organizzazione e gestione di tre incontri formativi di approfondimento sulle tematiche sopra citate rivolti principalmente ai tanti giovani presenti alla manifestazione nonché di un convegno dal titolo:"

Ripartire dai territori per una nuova cultura antirazzista. Per un sistema nazionale di monitoraggio contro le discriminazioni: esperienze a confronto" cui ha partecipato, in qualità di relatore, un rappresentante dell'Ufficio.

Inoltre, per la prima volta dalla sua nascita, l'Unar ha preso parte, nel settembre 2008, alla *Fiera del Levante*, arrivata alla 72<sup>a</sup> edizione, ove è stato allestito un proprio spazio espositivo all'interno dello stand organizzato dal Ciscos - Centro Sindacale per la Cooperazione allo Sviluppo - unitamente a Sei/UGL ed Integra onlus.

Nel corso dell'intera settimana di Fiera, l'Unar ha suscitato un notevole interesse grazie al quale gadget e pubblicazioni inerenti le attività dell'Ufficio sono stati distribuiti in misura cospicua ai numerosi visitatori.

L'Unar, inoltre, in partenariato con il Ciscos, ha organizzato il 13 settembre, giornata inaugurale della Fiera, il convegno "Cooperazione per l'integrazione e lo sviluppo", cui hanno partecipato alcuni esponenti politici ed istituzionali.

Scopo precipuo del predetto convegno è stato quello di favorire la nascita di un percorso che, iniziando dalla Puglia per continuare nelle altre Regioni Obiettivo Convergenza, Calabria, Campania, Sicilia e Basilicata, possa contribuire ad avviare momenti di riflessione volti a creare una valida sinergia tra associazioni, istituzioni nazionali ed enti locali per lo sviluppo di un fronte unico contro la discriminazione e la marginalizzazione delle comunità straniere.

La manifestazione ha avuto inizio il 24 ottobre a Milano con la sesta edizione del convegno "Welcomebank", dedicato all'approfondimento di idee, progetti e prodotti promossi dalle banche e dalle fondazioni bancarie allo scopo di agevolare l'integrazione dei migranti e rispondere alle aspettative delle seconde generazioni.

Alla conclusione del convegno, tenutosi presso la Fondazione Eni Enrico Mattei, sono stati assegnati i Welcome Award, dedicati alla memoria di Suede Saadia Benkdhim, sociologa e mediatrice culturale prematuramente scomparsa nel febbraio 2006, alle più efficaci azioni promosse dagli istituti di credito a favore degli stranieri.

L'Unar, anche in considerazione delle numerose segnalazioni pervenute al Contact center aventi ad oggetto le molteplici difficoltà incontrate dagli stranieri regolari nel rapporto con il sistema bancario, dalla semplice apertura di un conto corrente all'accensione di muti ipotecari, ha deciso di partecipare, come lo scorso anno, con un proprio rappresentante al suddetto convegno.

In considerazione della notevole attenzione che il mondo accademico ha da sempre rivolto alle tematiche dei diritti umani in generale ed, in particolare, all'incontro fra culture e all'interazione dei saperi, l'Unar, in collaborazione con la Crui - Conferenza dei Rettori delle Università Italiane - ha bandito nel 2008 il terzo premio annuale per dottorati di ricerca destinato alle tre migliori tesi già discusse con esito positivo in una qualsiasi università italiana, a partire dall'anno accademico 2006 ed entro il 20 maggio 2008, data di scadenza della domanda, aventi ad oggetto studi finalizzati ad accrescere la conoscenza e l'approfondimento scientifico dei temi della promozione della parità di trattamento indipendentemente dalla razza o dall'origine etnica e del contrasto ad ogni forma di discriminazione razziale, nel contesto della globalizzazione, a partire dalla seconda metà del Novecento.

Come in ogni edizione del concorso, è stato assegnato ad un'apposita Commissione giudicatrice, composta da tre rappresentanti dell'Unar e da due rappresentanti della Crui, di cui uno con funzione di Presidente, il compito di determinare i criteri di valutazione degli elaborati e di premiare, esaminata la documentazione trasmessa da ciascun candidato, quelli ritenuti, a proprio insindacabile giudizio, più significativi per contenuti e metodo di ricerca.

### **3. La Terza “Settimana di azione contro il razzismo”**

Anche nel 2008, l'Unar ha organizzato la *Settimana di azione contro il razzismo*, giunta alla quarta edizione, tradizionale appuntamento che prevede una serie di iniziative di informazione, prevenzione e sensibilizzazione sulle tematiche del contrasto ad ogni forma di discriminazione nel mondo dello sport, della scuola, delle università.

#### *3.1 Le iniziative sportive*

La settimana si è aperta con la partecipazione dell'Unar alla Maratona di Roma che si è svolta all'insegna dello slogan ufficiale “Vinciamo ogni discriminazione”. Nei giorni precedenti alla manifestazione, l'Unar ha allestito uno stand al Marathon Village, organizzato al Palazzo dei Congressi dell'EUR, presso il quale sono state fornite informazioni sull'attività dell'Ufficio e su come agire nel caso in cui si sia vittima o testimone di episodi di discriminazione razziale.

Il Marathon Village ha anticipato la Maratona di Roma che si è svolta il 16 marzo 2008 con partenza da via dei Fori Imperiali alle ore 9.00.

Il Dipartimento, in occasione delle celebrazioni dell'anno 2008 come Anno europeo del Dialogo Interculturale, d'intesa con il comitato organizzatore e il Comune di Roma, ha tematizzato l'intera manifestazione sul tema del contrasto ad ogni forma di discriminazione.

Le magliette gialle antirazziste dell'Una sono state distribuite in tutti i pacchi gara dei concorrenti e lungo il percorso sono state dislocate due “isole” pubblicitarie con archi gonfiabili, striscioni e materiale con i loghi della Campagna; come ogni anno l'Ufficio ha distribuito 4.000 pettorali di gara e 4.000 magliette ai partecipanti alla Stracittadina.

Nell'ambito delle iniziative sportive organizzate nel corso della Settimana, per il secondo anno consecutivo l'Unar, in collaborazione con il Ministero per le Politiche Giovanili e le Attività Sportive, il Ministero della Solidarietà Sociale, la Federazione Italiana Cricket, la Federazione Italiana Tennistavolo e la Federazione Italiana Badminton, ha organizzato la seconda edizione della “Giornata dello Sport senza frontiere - Vinciamo il razzismo -”.

L'iniziativa del 2007, incentrata sullo sport maggiormente diffuso nei Paesi asiatici, il cricket, è stata replicata inserendo altre discipline sportive come il tennistavolo ed il badminton; la giornata di gioco, incontro e scambio culturale è stata caratterizzata da manifestazioni sportive disputate in diverse città italiane, durante le quali i partecipanti hanno potuto liberamente accedere alle attrezzature messe a disposizione delle Federazioni.

L'evento ha rappresentato inoltre un'importante occasione per poter conoscere ed apprezzare gli usi, i costumi, i cibi, i vestiti e la cultura delle comunità asiatiche presenti in Italia, particolarmente abili nelle discipline sportive prescelte.

In tutte le città italiane sede della manifestazione (Genova, Roma, Venezia, Bologna, Firenze, Foggia, Milano, Napoli, Palermo, Reggio Calabria, Sassari, Terni) sono state distribuite le magliette gialle antirazziste, gli opuscoli informativi dell'Unar, trofei, medaglie e gadget per i partecipanti.

### 3.2 Le iniziative culturali

Il 14 marzo a Foggia ed il 18 marzo a L'Aquila e Carpi, l'Unar ha promosso, in collaborazione con l'Archivio dell'Immigrazione e con il Centro Interculturale Abusuan, una rassegna di film e video intitolata *Io e l'altro* e la mostra *Le seduzioni del razzismo*, rivolta in particolare agli studenti di alcune scuole locali.

Tra i film in rassegna: *Io, l'altro*, diretto dal regista tunisino Mohsen Melliti ed interpretato dall'attore Raoul Bova, a cui è seguito un dibattito sul tema del confronto fra culture nel mondo della scuola con la partecipazione di alcuni rappresentanti di associazioni del settore; *Lettere dal Sahara* di Vittorio De Seta e vari cortometraggi e documentari tratti dal grande repertorio dell'associazione Archivio dell'Immigrazione. E' stata un'interessante occasione di incontro e di confronto su questi temi a cui hanno partecipato i registi di entrambi i film.

Negli spazi antistanti i luoghi delle proiezioni, è stata allestita la mostra *Le seduzioni del razzismo*, che ha realizzato, intorno ai pregiudizi e agli stereotipi più utilizzati dai media, un percorso particolarmente divertente e 'spregiudicato', capace di coinvolgere, per la stessa seduzione degli strumenti di comunicazione (film, spot, vignette umoristiche), soprattutto il pubblico dei giovani e delle scuole.

Nell'ambito di tali iniziative dedicate ai giovani, si è colta l'occasione per presentare il *IV Concorso di idee e proposte per l'intercultura nel mondo della scuola*. L'edizione del 2008 è stata intitolata "Breaking stereotypes" ed ha rivolto particolare attenzione all'analisi del ruolo degli stereotipi nella costruzione degli atteggiamenti discriminatori nei confronti delle diversità, promuovendo e valorizzando ogni sforzo atto a rimuovere o rileggere criticamente gli stereotipi per favorire esperienze di confronto interculturale. Il Concorso ha avuto l'intento, attraverso il linguaggio audiovisivo, di far emergere ogni iniziativa di conoscenza reciproca che, a partire dal rifiuto degli stereotipi che alimentano la conflittualità, favorisca la rimozione dei pregiudizi esistenti nei confronti degli stranieri, dei Rom, Sinte e Camminanti, degli anziani, delle persone diversamente abili e di quelle di diversa professione religiosa o diverso orientamento sessuale, in un'ottica che tenga conto anche delle differenze di genere fra uomo e donna.

Il Concorso, rivolto a studenti universitari, di scuole superiori italiane, di scuole di cinema e documentaristica, ha premiato 6 tra audiovisivi, documentari e cortometraggi, che sono poi stati raccolti in un DVD, nel quale è stato inserito fuori concorso anche un meritevole cartone animato realizzato da una scuola primaria.

Il 15 marzo è stato inaugurato presso il Dipartimento degli Studi giuridici della Facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Verona un ciclo seminariale su *Il diritto antidiscriminatorio tra teoria e prassi applicativa*, promosso dall'Unar e dall'Università, in collaborazione con la Consigliera di Parità della Provincia di Verona, la Scuola di Specializzazione per le professioni legali delle Università di Trento e Verona e con il Comitato pari opportunità dell'Ordine degli Avvocati di Verona.

Nell'ambito del ciclo dei quattro seminari, che ha visto la partecipazione di importanti docenti e giuristi, è stato presentato anche il terzo bando di concorso nazionale promosso dall'Unar e dalla Crui - Conferenza dei Rettori delle Università Italiane e rivolto a giovani ricercatori, che prevede l'assegnazione di premi per le migliori tesi di dottorato di ricerca sul tema del contrasto alle discriminazioni etnico-razziali, nonché la pubblicazione dello studio primo classificato in una collana specializzata dell'Unar edita da "Il Mulino".

Il 20 marzo, presso il campo Rom de La Monachina a Roma, è stato presentato in anteprima all'associazionismo Rom, ai giornalisti ed alla stampa specializzata il documentario *Intoccabili. I Rom in Italia*, realizzato dall'Unar in collaborazione con la casa di produzione Interferenze, sulla drammatica situazione dei Rom e Sinti in Italia.

L'inchiesta, che è andata poi in onda sul canale televisivo La7 la sera del 22 marzo, ha come interpreti alcuni Rom seguiti nella loro vita quotidiana ed ha inteso fornire uno spaccato inedito delle esperienze lavorative e sociali dei protagonisti, per far emergere, attraverso esperienze positive di integrazione, quanto forte sia in loro la volontà di riscatto sociale e di rifiuto della marginalità in cui sono relegati.

La docusoap è stata trasferita anche su un DVD e distribuita dall'Unar nelle scuole secondarie per promuovere una conoscenza vera delle tematiche connesse alla comunità Rom.

## IV . L'IMPEGNO COMUNITARIO ED INTERNAZIONALE DELL'UNAR

### 1. Il principio di non discriminazione nell'Unione Europea ed i fondi strutturali

I principi della parità di trattamento e della non discriminazione sono al centro del modello sociale europeo e rappresentano uno dei capisaldi dei diritti e dei valori fondamentali dell'individuo che sono alla base delle politiche adottate dall'U.E.

Nel corso degli ultimi trent'anni è stato introdotto un notevole corpus normativo europeo inteso a combattere le discriminazioni legate alla retribuzione, alle condizioni di lavoro e alla sicurezza sociale, culminate con l'inclusione di un nuovo articolo (articolo 13) nel Trattato CE, a seguito dell'entrata in vigore, nel 1997, del Trattato di Amsterdam.

L'articolo 13 ha, infatti, rappresentato un notevole passo in avanti nella lotta alle discriminazioni a livello dell'U.E, dotando la comunità della facoltà di intervenire per combattere la discriminazione fondata su nuovi motivi, tra cui la razza o l'origine etnica, la religione o le convinzioni personali, l'età, gli handicap o le tendenze sessuali.

L'adozione dell'articolo 13 rappresenta di fatto la volontà di mettere a punto un approccio coerente ed integrato nei confronti della lotta alla discriminazione, sfruttando al massimo l'impegno comune e buone prassi maturate dagli Stati membri tra i diversi ambiti e beneficiare, dello scambio di esperienze.

L'adozione da parte della Commissione europea di due Direttive (Direttiva 2000/43/CE del Consiglio, che attua il principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica e la Direttiva 2000/78/CE del Consiglio, che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro ) ha inteso garantire a coloro che vivono nell'UE di poter beneficiare di un'efficace tutela giuridica rafforzando, in maniera significativa, l'area di protezione da eventuali forme di discriminazioni.

Accanto all'adozione delle Direttive comunitarie la Commissione europea ha inteso rafforzare la sua azione in questo campo attraverso l'adozione di politiche mirate alla lotta alle discriminazioni.

In primo luogo, è stato adottato un programma di intervento comunitario per la lotta alla discriminazione che ha dato un prezioso contributo all'impegno dell'UE e degli Stati membri in tal senso, prevedendo il sostegno, anche finanziario, ad una serie di azioni positive intese a migliorare la comprensione delle problematiche attraverso una migliore conoscenza del fenomeno, a sviluppare la capacità di prevenire e affrontare le discriminazioni ed a promuovere e diffondere i valori dell'uguaglianza sociale.

La programmazione comunitaria offre in tema di pari opportunità un nuovo contesto di azioni in cui, accanto alla nozione di pari opportunità di genere, figura il principio di non discriminazione.

Il principio di non discriminazione, infatti, costituisce un aspetto importante nell'impostazione delle politiche adottate dall'U.E. in tema di Fondi Strutturali tanto da essere ripreso esplicitamente all'art. 16 del nuovo Regolamento Generale dei Fondi Strutturali ( Regolamento CE n. 1083/2006 del Consiglio dell'11 luglio 2006) che recita:

*“gli Stati membri e la Commissione adottano le misure necessarie per prevenire ogni forma di discriminazione fondata sul sesso, la razza o l'origine etnica, la religione o le convinzioni personali, le disabilità, l'età o l'orientamento sessuale durante le varie fasi di attuazione dei fondi, ed in particolare nell'accesso agli stessi. L'accessibilità per i disabili, in particolare, è uno dei criteri da osservare nel definire le operazioni cofinanziate dai Fondi e di cui tener conto nelle varie fasi di attuazione”.*

L'obiettivo del nuovo ciclo di programmazione, concordemente a quanto indicato nelle linee guida della strategia comunitaria, sarà quello di promuovere una società inclusiva attraverso la prevenzione e la rimozione delle cause di discriminazione, al fine di rendere effettiva la parità di trattamento sia nell'accesso ai servizi che nel mercato del lavoro dei soggetti maggiormente a rischio di esclusione e marginalità sociale.

In questo contesto, l'Unar è la struttura deputata, in base al D.lgs. N. 215/2003, alla promozione e garanzia della parità di trattamento e alla rimozione delle discriminazioni fondate sulla razza e l'origine etnica. In tale veste, l'Unar ha partecipato attivamente a tutte le fasi del negoziato per le politiche di coesione 2007/2013 promuovendo a livello nazionale nei vari tavoli istituzionali in proposito costituiti, le politiche di tutela contro le discriminazioni basate sulla razza, l'origine etnica, la religione, le convinzioni personali, la disabilità, l'età e l'orientamento sessuale.

La finalità del processo di partecipazione da parte dell'Unar alla fase di negoziazione è stata quella di contribuire ad innalzare la consapevolezza in tema di antidiscriminazioni, favorendo un cambiamento culturale profondo che parta dal sistema educativo italiano, dal mondo del lavoro e dalla società civile per pervenire ad un nuovo sistema di valori capace di esaltare ogni forma di diversità.

L'attuale programmazione apre, difatti, nuove opportunità e nuove strategie relativamente ai soggetti interessati da fenomeni di discriminazione, prevedendo l'inclusione sociale dei gruppi a maggiore rischio di discriminazione in tutti i contesti economici e produttivi al fine di migliorare la qualità di vita degli stessi e procedere verso un progresso che è insieme economico e civile.

A tal fine, si intende valorizzare l'esperienza maturata dall'Unar come centro di competenza nazionale sull'antidiscriminazione all'interno del Dipartimento per le Pari Opportunità, ottimizzando al massimo il suo know-how e trasponendo la stessa anche negli altri ambiti di discriminazione diverse dal genere.

In tale veste, l'Unar è coinvolto nell'attuazione di azioni specifiche nell'ambito dei Piani Operativi Nazionali "Governance e Azioni di Sistema" (PON GAS) e "Governance e Assistenza Tecnica" (PON GAT) Ob.1 Convergenza.

#### *1.1. Il principio di non discriminazione e il FSE*

Nel Programma Operativo Nazionale "Governance e Azioni di Sistema" (PON GAS) il principio di non discriminazione, insieme a quello di pari opportunità, è presente come principio trasversale e sostenuto dal PON nazionale con azioni specifiche la cui strategia operativa è definita nell'ambito dell'Asse D sulle "pari opportunità e la non discriminazione".

Nell'ambito di tale strategia, il Dipartimento per le pari Opportunità è stato individuato quale Organismo Intermedio a cui l'Autorità di Gestione (Ministero del Lavoro) ha affidato la gestione diretta di azioni nell'ambito del predetto Asse. In tale contesto, l'Unar è stato coinvolto nella gestione e attuazione di azioni relative all'obiettivo specifico 4.2 "Superare gli stereotipi riferiti alle forme di discriminazione basate sulla razza, l'origine etnica, la religione, le convinzioni personali, le disabilità, l'età, l'orientamento sessuale".

Nel corso del 2008, le attività dell'Ufficio sono state dedicate alla definizione del Piano generale di attività per l'intero periodo di programmazione 2007-2013 e del Piano di attività per l'anno 2008 e per il biennio 2009-2010, in condivisione con le Regioni dell'Ob. Convergenza destinatarie degli interventi.

In particolare, l'Unar ha proceduto a sviluppare 7 azioni di intervento dedicate a:

*1. Individuazione e diffusione di modalità specifiche di intervento per il superamento degli stereotipi riferiti alle differenze derivanti dalla razza o dall'origine etnica, dalla religione o dalla diversità di opinione, dalla disabilità o dall'età, così come dall'orientamento sessuale*

Tale azione intende promuovere analisi e studi che consentano di individuare gli stereotipi a carico dei gruppi discriminati nei vari ambiti del sistema educativo, nel mercato del lavoro, nella vita sociale e culturale e le loro relazioni.

L'obiettivo è quello di predisporre e definire strumenti e modalità di intervento per il rafforzamento delle competenze dei gruppi discriminati e all'inserimento attivo nel sistema socio-economico.

## *2. Promozione di reti interistituzionali a supporto del lavoro dei target che vivono in condizioni di svantaggio*

Tale azione si prefigge di predisporre linee guida di indirizzo/orientamento per la costruzione di partenariati pubblici/privati, a carattere economico e sociale, in grado di indirizzare lo sviluppo del territorio in funzione dell'inclusione sociale dei target soggetti a forme di discriminazione. A tal fine, saranno elaborate proposte di intervento per la costituzione di reti territoriali volte a sviluppare modelli di intermediazione culturale.

## *3. Sperimentazione della trasferibilità degli indirizzi operativi predisposti per la valutazione in chiave di genere alla valutazione sensibile alle diverse forme di discriminazione*

Con tale azione si intende utilizzare il *know how* acquisito nel precedente periodo di programmazione con l'azione di sistema sul monitoraggio e la valutazione in chiave di genere, rivisitandola ed aggiornandola in funzione dello sviluppo di modelli metodologici utili a valutare gli effetti diretti ed indiretti delle politiche sui target in condizioni di discriminazioni e di strumenti operativi in ambito valutativo funzionali alla rilevazione dei fabbisogni dei soggetti discriminati.

## *4. Costruzione di banche dati sulle discriminazioni*

In considerazione della novità che la tematica della non discriminazione assume nel nuovo processo programmatico, tale azione si propone di avviare la costruzione di una banca dati sulle discriminazioni che consenta di effettuare una mappatura del patrimonio informativo esistente a livello locale di raccolta dati sulle varie forme di discriminazione; tale mappatura dovrà consentire, da un lato, di proporre modelli standardizzati per la raccolta dei dati e, dall'altro, la costruzione di un sistema nazionale di rilevazione in raccordo con osservatori regionali e provinciali eventualmente già esistenti. L'obiettivo dell'azione è quella di costruire una cabina di regia e di coordinamento che metta in rete, associazioni, centri, ong esistenti a livello regionale, al fine di consentire un efficace scambio di informazioni tra le regioni e tra queste e il livello nazionale.

## *5. Azioni di sensibilizzazione e diffusione dei vantaggi derivanti da azioni di rafforzamento dei gruppi discriminati rivolte al tessuto associativo, alle organizzazioni non governative, al partenariato istituzionale, economico e sociale*

Con tale azione si intende promuovere campagne di sensibilizzazione finalizzate allo sviluppo della cultura delle differenze e della non discriminazione. In tal senso, l'azione si concretizzerà nella promozione di campagne rivolte alle istituzioni, alle parti sociali ed alla società civile e nella predisposizione di prototipi di campagne di sensibilizzazione rivolte alle popolazioni da offrire alle istituzioni locali.

## *6. Promozione della Governance delle politiche e degli strumenti di inclusione sociale e di contrasto alla discriminazione nei confronti delle comunità Rom, Sinte e Camminanti*

Con tale azione si intende promuovere modelli e strumenti di governance delle politiche di inclusione sociale e contrasto alla discriminazione delle comunità Rom, Sinte e Camminanti. L'azione di sistema prevede il sostegno alle Regioni per l'identificazione, la progettazione ed il monitoraggio di politiche di orientamento e supporto per il superamento in ambito locale degli ostacoli all'inclusione delle suddette comunità.

## *7. Identificazione, analisi e trasferimento delle buone prassi in materia di non discriminazione in un'ottica di benchmarking*

Con questa azione si intende avviare un'azione di sistema volta a raccogliere e a mettere in rete, tra tutti gli attori significativi a livello locale, le prassi sviluppate in corso d'opera e riferite al superamento delle diverse forme di discriminazione. La finalità di tale azione è quella di contribuire alla diffusione e alla trasferibilità delle esperienze, all'accrescimento delle competenze sulle materie specifiche e al confronto tra le esperienze regionali.

Nel corso del 2008, sono state avviate attività relative ad una prima analisi dei diversi fattori di rischio di discriminazione e ad una prima ricognizione degli strumenti esistenti a livello nazionale, nonché all'individuazione delle principali criticità.

### *1.2 Il principio di non discriminazione e il FESR*

Anche per il Programma Operativo Nazionale "Governance e Assistenza Tecnica" (PON GAT), in linea con le indicazioni e gli orientamenti comunitari e il QSN, per il periodo 2007-2013 la programmazione operativa è orientata verso la promozione del principio di pari opportunità e non discriminazione, quale principio trasversale delle politiche di sviluppo, da realizzarsi in una logica di *mainstreaming*.

Tale principio, rispetto al precedente periodo di programmazione, assume una valenza più ampia, poiché prevede la riduzione delle discriminazioni per tutti i cittadini (non soltanto in relazione al genere), in ogni ambito di azione, in maniera sempre più integrata ed orizzontale e si propone di prevenire l'esclusione sociale e ridurre le disparità.

Al fine di garantire l'integrazione del principio non discriminazione nelle attività di rafforzamento delle Pubbliche Amministrazioni cui sono dirette le azioni comprese nell'Asse II del PON, le attività dell'Unar nel corso del 2008 sono state rivolte alla predisposizione di un Progetto Operativo di Assistenza Tecnica (POAT).

Il POAT prevede azioni specifiche di assistenza tecnica alle Regioni Obiettivo Convergenza per lo sviluppo di interventi volti a sostenere i diversi attori istituzionali e non, attualmente impegnati nel contrasto delle varie forme di discriminazione, al fine di costruire un vero e proprio sistema di "Governance" delle pari opportunità per tutti, in grado di promuovere politiche volte a contrastare con efficacia la disparità di trattamento e le differenti forme di discriminazione.

Il supporto alle Regioni coinvolte avverrà attraverso linee di intervento trasversali e regionali: le prime rispondono ad esigenze comuni e sono programmate a livello centrale, le seconde rispondono a specifici bisogni territoriali espressamente indicati dalle Regioni stesse.

Nello specifico, l'attenzione dell'Unar nella programmazione delle attività trasversali è stata rivolta all'internalizzazione del principio di pari opportunità per tutti e non discriminazione nelle varie fasi della programmazione regionale e nei processi e strumenti di sviluppo dei territori, nonché allo scambio di buone prassi.

Nell'ambito delle attività regionali, l'Unar ha inteso sviluppare attività di supporto tecnico per l'inclusione sociale dei target a maggiore rischio di discriminazione, con particolare attenzione alle comunità Rom, Sinte e Camminanti.