



*Ministero per le Pari Opportunità*

Un anno di attività contro la discriminazione razziale



**UNAR**

Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali

19

**DEMETRA**  
atti e interventi

**UN ANNO DI ATTIVITÀ  
CONTRO  
LA DISCRIMINAZIONE RAZZIALE**

# DEMETRA

atti e interventi

19



*Ministero per le Pari Opportunità*

**UN ANNO DI ATTIVITÀ  
CONTRO  
LA DISCRIMINAZIONE RAZZIALE**

**RAPPORTO 2005**

**DICEMBRE 2005**

©2006 Presidenza del Consiglio dei Ministri

Ministero per le Pari Opportunità  
Largo Chigi, 19 - 00187 Roma  
[www.pariopportunita.gov.it](http://www.pariopportunita.gov.it)

# INDICE

## **Presentazione del Rapporto** 11

### Capitolo Primo

#### **L'Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali** 17

1. Funzioni e obiettivi dell'UNAR 17
2. Il recepimento in Italia della direttiva europea 2000/43/CE  
sull'uguaglianza razziale 19
3. L'azione dell'UNAR negli ambiti della prevenzione, rimozione,  
promozione e verifica 21
  - 3.1 La prevenzione 22
  - 3.2 La rimozione 23
  - 3.3 La promozione 25
  - 3.4 La verifica 27

### Capitolo Secondo

#### **Prevenire le discriminazioni razziali: le campagne di informazione e sensibilizzazione** 29

1. La presentazione del programma UNAR: il meeting internazionale  
Tutti diversi, tutti uguali e la tappa italiana del truck tour europeo 30
2. La prima Settimana di azione contro il razzismo 31
3. La Maratona di Roma: una corsa contro il razzismo per le strade  
della Capitale 33
4. Iniziative nel settore dell'educazione:  
il concorso Un confronto fra culture nel mondo della scuola 34
5. Le campagne realizzate nel mondo del calcio: Fai un goal al razzismo 36
6. Il Gruppo di lavoro Calcio e razzismo 38
7. Le iniziative nelle Università: il bando UNAR-CRUI 40
8. L'informazione istituzionale sui nuovi strumenti di tutela 41

## Capitolo Terzo

<b>Il sostegno alle vittime di discriminazione</b>	51
1. Organizzazione e funzionamento del Contact center	51
2. I Focal point nazionali	53
3. Gli ambiti della discriminazione	55
4. Le denunce raccolte dall'UNAR: un bilancio sull'attività del Contact center	57
4.1 Il database UNAR: definizioni preliminari e metodo di analisi	57
4.2 Analisi socio-demografica degli utenti UNAR	60
4.3 Le forme della discriminazione	78
4.3.1 Analisi degli eventi pertinenti: il primo monitoraggio della discriminazione razziale in Italia	73
4.3.2 Due settori critici: il lavoro e la casa	84
4.3.3 Discriminazioni e molestie: un confine sottile	92
4.3.4 Analisi degli eventi non pertinenti: uno sguardo alle esigenze della popolazione immigrata	96
5. L'attività di assistenza legale alle vittime di discriminazione: il ruolo dell'UNAR	98
5.1 Altre modalità operative di intervento dell'UNAR: dalla moral suasion alle cosiddette azioni di sistema	106

## Capitolo Quarto

<b>La promozione di azioni positive e l'attività di formazione</b>	115
1. Il registro nazionale delle associazioni e degli enti: una partnership essenziale	115
2. Il bando per la selezione di progetti di azioni positive	119
3. Prevenzione e contrasto della discriminazione razziale nel mondo del lavoro: la collaborazione con le parti sociali	122
3.1 L'esperienza pilota dei corsi di formazione nel settore turistico-alberghiero: il caso Hilton	125
3.2 Il Protocollo d'intesa con le parti sociali sulla strategia di informazione e formazione nel mondo del lavoro	127
3.3 Il progetto sperimentale Triveneto: contesto, target ed azioni di formazione	128
4. Lo scarso utilizzo dello strumento giurisdizionale: uno sguardo alla giurisprudenza	131
4.1 La sensibilizzazione degli operatori del diritto: seminari per l'avvocatura e la magistratura	135
4.2 La collaborazione con il Consiglio Nazionale Forense ed il Consiglio Superiore della Magistratura	137

## Capitolo Quinto

### **L'impegno comunitario ed internazionale dell'UNAR** 139

1. La partecipazione dell'UNAR al Programma comunitario di azione contro le discriminazioni 139
2. Il finanziamento comunitario del progetto Uniti nelle diversità 141
3. Il network europeo degli organismi specializzati: progetto Equinet 142
4. La campagna europea For diversity against discrimination 143
5. L'Osservatorio di Vienna contro il razzismo 144
6. Il collegamento con l'ECRI del Consiglio d'Europa:  
l'UNAR come contact point della review 2005 145
7. I rapporti dell'UNAR con il Comitato Diritti Umani dell'ONU 149
8. Scambi bilaterali (Svezia e Regno Unito) 151

### **Appendice normativa** 155

### **Appendice documentale** 193

## PRESENTAZIONE DEL RAPPORTO

Il Rapporto annuale al Presidente del Consiglio dei Ministri sull'attività svolta dall'UNAR, Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali, oltre a fornire una puntuale descrizione delle strategie e degli interventi operativi dell'Ufficio dalla sua istituzione ad oggi, vuole al contempo mostrare le modalità di applicazione del decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 215 nella concreta promozione della parità di trattamento e rimozione delle discriminazioni su base etnica e razziale, nonché delineare un primo monitoraggio relativo all'anno 2005, sul fenomeno della discriminazione razziale in Italia.

Il Rapporto ha, quindi, una valenza emblematica, poiché rappresenta per l'Italia il primo sistematico approccio strutturato di prevenzione, monitoraggio e contrasto della discriminazione su base etnica e razziale, offrendo un utile strumento di conoscenza e di orientamento per politici, amministratori, studiosi e organismi impegnati contro ogni espressione del razzismo nel nostro Paese.

Venendo al contenuto del Rapporto, nel primo capitolo sono illustrate le politiche di indirizzo e gli orientamenti che, in attuazione della direttiva comunitaria 2000/43/CE, il legislatore italiano ha fissato attraverso l'istituzione dell'UNAR negli ambiti della prevenzione di ogni discriminazione su base etnica e razziale, della promozione di azioni positive per la rimozione degli ostacoli alla parità di trattamento, della rimozione di ogni comportamento discriminante e del monitoraggio della discriminazione in Italia.

Un resoconto sistematico delle attività di informazione e sensibilizzazione dell'opinione pubblica e di specifici gruppi bersaglio della popolazione è presente nel secondo capitolo del Rapporto, con la descrizione delle campagne di comunicazione sui media, delle attività



seminariali nelle università e in ambito associativo, dei concorsi tematici per il confronto interculturale nelle scuole e nelle università, delle strategie di comunicazione, delle attività dei gruppi di lavoro per il mondo dello sport e del calcio e dei convegni e delle iniziative per il pubblico più ampio. In questo ambito, si segnala l'innovativa introduzione da parte dell'UNAR della Settimana di azione contro il razzismo, una campagna di sensibilizzazione che coincide in tutto il mondo con la celebrazione della Giornata internazionale per l'eliminazione della discriminazione razziale del 21 marzo. Nella prima edizione, la manifestazione si è articolata su vari ambiti, a partire dalla Maratona di Roma contro il razzismo, coinvolgendo attivamente il mondo dello sport e dello spettacolo, la scuola, il giornalismo e le università italiane.

Anche l'informazione istituzionale sulle nuove normative di contrasto alla discriminazione razziale e sul ruolo di tutela offerto dall'UNAR ha avuto un importante spazio durante l'anno, per far conoscere all'opinione pubblica in generale, alla popolazione straniera, a Rom, Sinti e minoranze etniche gli strumenti a garanzia del loro diritto alla parità di trattamento. La presenza capillare nei media tradizionali e nei nuovi media, nonché la presenza in luoghi pubblici e di ampio transito, come stazioni ferroviarie, metro, bus, o in manifestazioni pubbliche di grande affluenza hanno permesso all'UNAR e al suo numero verde gratuito di acquisire visibilità e riconoscimento, favorendo una prima emersione del fenomeno della discriminazione razziale in Italia.

Nel terzo capitolo si offre una panoramica della strategia e degli strumenti di azione adottati dall'UNAR a sostegno delle vittime di discriminazione, a partire dall'organizzazione interna dell'Ufficio e dalla sua articolazione sul territorio nazionale. In questo capitolo viene descritta, nel suo complesso, l'azione di raccolta dei casi di discriminazione razziale effettuata attraverso il Contact center multilingue gratuito dell'UNAR, che risponde al numero 800.90.10.10. Degli oltre 10.000 contatti ricevuti e di 3.438 chiamate in qualche modo congrue con le problematiche di competenza dell'UNAR, dal 10 dicembre 2004 al 10 dicembre 2005, sono stati istruiti 282 casi di oggettiva discriminazione o molestie su base etnica e razziale. Il database nel suo complesso, al di là dei casi di specifica competenza dell'UNAR, offre

un interessante profilo del disagio e delle esigenze di inclusione sociale dell'utenza straniera e delle minoranze etniche in Italia. Questo dato è sicuramente rilevante anche per comprendere i livelli di discriminazione percepita, anche se non oggettivamente correlabili ad una disparità determinata da fattori di ordine etnico o razziale.

Chi mostra consapevolezza dei propri diritti e coraggio nel denunciare una discriminazione o molestia subita, ha, in genere, molti anni di permanenza nel nostro Paese e, probabilmente, una certa stabilità abitativa, lavorativa e relazionale in grado di far affrontare l'iter necessario alla denuncia. Inoltre, dall'analisi delle denunce emerge una differenza significativa tra Nord-Est, Nord-Ovest e Centro Italia, territori da cui pervengono il maggior numero di denunce, ed il Sud Italia in cui le segnalazioni sono estremamente ridotte. Questa forte differenziazione territoriale è dovuta anche al divario tra aree di stabilizzazione del Centro-Nord industrializzate e terziarizzate e del Meridione contraddistinto da un forte transito dell'immigrazione e da una significativa irregolarità dello status giuridico e del lavoro straniero. Analoga differenziazione territoriale nel numero di denunce emerge dall'analisi degli ambiti della discriminazione più frequenti, riscontrabili nel campo lavorativo ed abitativo: contesti nei quali è maggiore la competizione tra risorse sociali ed economiche e più frequente la conflittualità tra autoctoni ed immigrati.

Ed è proprio nell'ambito abitativo, oltre che nella vita pubblica e di relazione, che si rinvencono il maggior numero di denunce di molestie, violazioni della dignità della persona, vissuti intimidatori ed ostili, umilianti e offensivi: nei rapporti interpersonali di vicinato e nei quartieri urbani, prevalentemente del Centro e Nord-Ovest, si sviluppano il maggior numero di conflitti interetnici e si segnalano le più forti stigmatizzazioni di intere comunità immigrate, Rom e Sinti. Le molestie rappresentano complessivamente il 43,3% delle segnalazioni pertinenti pervenute al Contact center e mostrano come le reazioni emotive provocate dalla lesione della dignità personale siano un forte presupposto che incide sulla volontà di denuncia. Da sottolineare anche l'importante ambito delle discriminazioni segnalate all'interno di strutture pubbliche, deputate all'erogazione di servizi anagrafici e socio-assistenziali; discriminazioni e disparità di trattamento ascritte dall'utenza alle forze dell'ordine ed, infine, il mancato

accesso a servizi finanziari, sia che presuppongano un significativo fattore di rischio, come mutui e prestiti, sia in casi più sicuri, come l'apertura di libretti di risparmio.

La strategia adottata dall'UNAR per la rimozione delle condotte discriminatorie denunciate al Contact center prevede la presa in carico dei casi pervenuti e l'avvio di un'istruttoria finalizzata ad un'azione di assistenza legale, nonché di supporto alla presunta vittima nei procedimenti giurisdizionali o amministrativi intrapresi. Come emerge dai casi presentati nel Rapporto a titolo esemplificativo, non sono stati necessari finora procedimenti giurisdizionali di tutela, perché l'attività conciliativa informale, la mediazione tra contrapposti interessi e le pratiche di moral suasion messe in atto hanno permesso di rimuovere le condotte discriminatorie evitando il ricorso alla via giudiziaria.

L'UNAR ha tra i suoi compiti anche la promozione di azioni positive dirette ad evitare o compensare le situazioni di svantaggio connesse con l'origine etnica e razziale. Nel quarto capitolo sono evidenziate alcune di queste strategie adottate dall'Ufficio, a partire dalla nuova legittimazione ad agire in giudizio fornita alle 96 associazioni ed enti iscritti nel Registro nazionale istituito presso il Dipartimento per le Pari Opportunità. L'associazionismo impegnato nel campo della lotta alle discriminazioni razziali può, anche attraverso un dispositivo finanziario promosso dall'UNAR, avviare dirette sinergie con l'Ufficio ed elaborare progetti territorialmente radicati per il rafforzamento delle conoscenze degli strumenti di tutela, per un più efficace sostegno alle vittime di discriminazione e per il monitoraggio e l'emersione del fenomeno discriminatorio nel mondo del lavoro, nell'accesso alla casa, alla sanità e al settore dei beni e servizi.

Tra le azioni positive promosse dall'UNAR, per rispondere all'elevata casistica di denunce di discriminazione razziale nel mondo del lavoro, sono state adottate azioni di sistema tese a prevenire gli eventi discriminatori in ambito lavoristico, al fine di rimuovere alla base gli ostacoli strutturali che producono disparità di trattamento. Per questo motivo, l'UNAR ha stipulato con le Organizzazioni sindacali e datoriali più rappresentative a livello nazionale un Protocollo di intesa concernente un programma di misure di contrasto alle discriminazioni razziali nei luoghi di lavoro. In questo ambito è stato avviato il

progetto pilota Triveneto, con corsi di formazione rivolti ai rappresentanti sindacali di Veneto, Trentino Alto Adige e Friuli Venezia Giulia, sulle normative e sulle problematiche connesse con la discriminazione etnica e razziale, per una sistematica azione di monitoraggio, prevenzione e tutela all'interno dei luoghi di lavoro.

Inoltre, in considerazione dei pochi casi giurisprudenziali applicativi della nuova disciplina contro la discriminazione razziale, l'UNAR ha avviato alcuni percorsi formativi per gli operatori del diritto, attraverso giornate di studio e di approfondimento sulla nuova disciplina, sia sostanziale che processuale, introdotta per il contrasto delle discriminazioni razziali, in collaborazione con il Consiglio Nazionale Forense e con il Consiglio Superiore della Magistratura.

Infine, nel capitolo quinto, si segnala come l'impegno internazionale dell'UNAR sia stato significativo già durante il primo anno di attività, con la partecipazione attiva dell'Ufficio al network europeo degli organismi specializzati denominato Equinet, alla campagna europea "For diversity, against discrimination", alle attività dell'EUMC (Osservatorio europeo sui fenomeni di razzismo e xenofobia) di Vienna e del Comitato Interministeriale dei Diritti Umani (CIDU).

In breve, ad un anno dall'istituzione dell'UNAR, il bilancio delle attività portate avanti dall'Ufficio nel corso del 2005 può essere considerato sicuramente positivo. Il numero ingente di contatti ricevuti e i casi seguiti in un anno di attività sono emblematici per comprendere la fiducia che l'Ufficio ha maturato in pochissimo tempo tra i cittadini italiani, la popolazione immigrata, Rom, Sinti, nonché tra le minoranze etniche. La strategia di accompagnare l'azione di contrasto alle condotte discriminatorie con una forte attività di sensibilizzazione e comunicazione interculturale, oltre che con azioni positive per la eradicazione delle cause determinanti dell'evento discriminatorio, rappresenta una specificità italiana rispetto ad altri uffici europei omologhi, contraddistinti esclusivamente da un approccio di tutela di tipo paragiurisdizionale. L'UNAR ha, così, per la prima volta, tracciato una mappa della discriminazione razziale ed etnica in Italia, garantendo un presidio di garanzia per tutti coloro che sentono di aver subito una qualche forma di discriminazione e promovendo, al contempo, una attività di prevenzione e di rimozione degli ostacoli che sono alla base della discriminazione su base etnica e razziale.



# L'Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali

### *1. Funzioni e obiettivi dell'UNAR*

L'UNAR (Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali) è stato costituito presso il Dipartimento per le Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri con decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 215 in attuazione della direttiva comunitaria 2000/43/CE. L'Ufficio è operativo dal novembre 2004, con il compito di promuovere la parità di trattamento e rimuovere ogni discriminazione fondata sulla razza o l'origine etnica, anche considerando il diverso impatto che le stesse discriminazioni possono avere su uomini e donne, nonché il rapporto con altre discriminazioni a carattere culturale e religioso. L'inserimento dell'Ufficio all'interno del Dipartimento per le Pari Opportunità si deve all'importante impegno profuso da questo Dipartimento nelle recenti riforme costituzionali e legislative, sul fronte del contrasto alla violenza domestica e sessuale e della protezione delle vittime di tratta, valutando con particolare sensibilità le connotazioni di genere che possono accompagnare ogni forma di discriminazione.

L'UNAR rappresenta uno strumento operativo per la prevenzione ed il contrasto della discriminazione razziale e svolge un'azione di tutela dei diritti degli immigrati e delle minoranze etniche, in grado di garantire l'eguaglianza sostanziale tra individui, indipendentemente dal colore della loro pelle, dal genere o dall'origine etnico-culturale.

Nel corso del primo anno di attività, l'UNAR ha declinato la risposta legislativa in concrete azioni positive, attuando nella realtà quotidiana

il principio di uguaglianza, per garantire a tutti la piena partecipazione economica, sociale e culturale in ogni ambito della realtà sociale.

“From the right to practise”, passare dal diritto alla pratica, questa è stata la mission dell’UNAR sin dal primo anno di attività.

La scelta impegnativa dell’UNAR è stata quella di rispondere ad un fenomeno complesso come la discriminazione su base etnica e razziale, con strategie ampie e multidimensionali, che hanno associato il contrasto di ogni forma di discriminazione con interventi di informazione, formazione e sensibilizzazione, ma anche di ricerca e monitoraggio costante del razzismo negli ambiti più a rischio, dal lavoro, alla casa, alla convivenza abitativa, alla scuola, allo sport, alle risposte delle istituzioni nei confronti dei cittadini stranieri, all’accesso a beni e servizi.

Nell’opera di emersione del dato discriminatorio, di tutela delle vittime, di prevenzione dei fenomeni di intolleranza razziale e di rimozione degli ostacoli strutturali che li determinano, l’UNAR ha dato vita, in questo primo anno di attività, ad un’importante azione di coinvolgimento della società civile, attraverso uno stretto dialogo con il mondo del volontariato, le associazioni e gli enti del Terzo Settore impegnati in questa direzione.

L’azione dell’UNAR rappresenta per l’Italia la prima risposta strutturata al razzismo, fenomeno che è stato definito a geometria variabile, cangiante a seconda delle congiunture storiche, mutevole nella scelta delle vittime e capace di alimentarsi contemporaneamente attraverso i comportamenti individuali del singolo, i modelli culturali di riferimento, le condizioni economiche, la propaganda, le risposte delle istituzioni e l’impatto dei media.

Nella consapevolezza che la legislazione di per sé rappresenti un tassello determinante, ma non sufficiente, all’eradicazione di ogni forma di discriminazione ed intolleranza etnica e razziale, l’UNAR ha scelto, attraverso un’equipe multidisciplinare, di operare con diversi piani di intervento ed il coinvolgimento di una molteplicità di attori istituzionali e della società civile, nonché di fornire una prima linea di azione contro quegli atteggiamenti e quei comportamenti che, volontariamente ma anche senza intenzione, concretamente o anche simbolicamente, producono o giustificano la marginalizzazione, inferiorizzazione, gerarchizzazione o disparità di trattamento, a causa di dif-

ferenze etnico-razziali.

Per quanto riguarda la definizione di discriminazioni per origine etnica e razziale contro le quali l'UNAR agisce, vale la pena sottolineare che l'uso del termine "razza", come già ribadito nel Considerando n. 6 della direttiva comunitaria 2000/43/CE, non implica il riconoscimento dell'esistenza di razze umane distinte, né l'accettazione di teorie che tentano di dimostrarne la presenza. L'uso di tale concetto, frutto di processi di costruzione sociale e culturale storicamente determinati, permette all'UNAR, insieme al concetto di etnia, di avere un ampio raggio di intervento contro ogni fenomeno discriminatorio che abbia fondamento o giustificazione in differenze fenotipiche, esteriori, culturali, linguistiche, religiose, di stili di vita, di origine territoriale o appartenenza comunitaria, anche se soltanto percepite tali dall'attore della condotta discriminatoria.

## ***2. Il recepimento in Italia della direttiva europea 2000/43/CE sull'uguaglianza razziale***

Il Consiglio dell'Unione Europea, nel fissare i principi ispiratori della direttiva 2000/43/CE, ha espressamente affermato che le discriminazioni per ragioni di razza ed origine etnica, oltre a pregiudicare il conseguimento degli obiettivi fissati nel Trattato UE, possono, in particolare, impedire lo sviluppo di un buon livello di occupazione e protezione sociale all'interno del territorio comunitario.

Di fondamentale importanza, in tal senso, la previsione dell'esistenza di uno o più organismi, in ciascun Stato membro, incaricati di analizzare i problemi in questione, studiare possibili soluzioni e fornire assistenza concreta alle vittime.

Al fine di dare piena attuazione alla direttiva comunitaria 2000/43/CE, con l'articolo 7 del decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 215, lo Stato italiano ha provveduto all'istituzione dell'Ufficio per la promozione della parità di trattamento e la rimozione delle discriminazioni fondate sulla razza o origine etnica.

Successivamente, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 11 dicembre 2003 è stato approvato il relativo regolamento di organizzazione e funzionamento.

L'Ufficio – più brevemente denominato con l'acronimo UNAR (Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali) – è costituito presso il Di-



partimento per le Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri e mira a costituire un sicuro presidio di garanzia e controllo della parità di trattamento, nonché di verifica dell'efficacia degli strumenti di tutela.

In condizioni di piena autonomia ed imparzialità, l'Ufficio ha il compito di promuovere l'effettiva parità di trattamento e rimuovere qualsiasi forma di discriminazione fondata sulla razza o l'origine etnica, anche considerando il diverso impatto che le stesse discriminazioni possono avere su uomini e donne, nonché il rapporto con altre discriminazioni a carattere culturale e religioso.

Il nuovo assetto normativo fornisce al riguardo una distinzione chiara e netta fra discriminazione diretta ed indiretta, stabilendo che ricorre la prima quando, a causa della razza o dell'origine etnica, una persona è trattata meno favorevolmente di quanto sia, sia stata o sarebbe trattata un'altra persona in una situazione analoga; ricorre, invece, la seconda quando un criterio o una prassi, pur apparentemente neutri, possano in pratica mettere una persona, di una determinata razza o etnia, in una posizione di particolare svantaggio rispetto ad altre persone.

Altro ambito di intervento dell'UNAR sono le molestie, che il decreto legislativo considera come forma ulteriore di discriminazione: viene definita come molestia ogni comportamento indesiderato determinato da fattori etnico-razziali, che abbia l'effetto di violare la dignità della persona oppure di creare nei confronti della stessa un clima intimidatorio, ostile, degradante ed offensivo.

Come si potrà evincere dall'analisi delle denunce raccolte dall'UNAR e dalla sua attività di assistenza legale, l'ampliamento della tutela con il concetto di "molestia" ha aperto all'Ufficio la possibilità di supportare le vittime di discriminazione razziale anche in ambiti che non implicano disparità di trattamento ma che ledono nel profondo la dignità della persona umana, ostacolando di fatto ogni speranza di inclusione sociale.

Al fine di attuare al meglio le funzioni e gli obiettivi prefissati, l'Ufficio si avvale di personale appartenente alla Presidenza del Consiglio ed ad altre amministrazioni pubbliche e della collaborazione di magistrati, avvocati e procuratori dello Stato, nonché di esperti e consulenti esterni anche estranei alla Pubblica Amministrazione, dotati di

elevata professionalità sia nelle materie giuridiche che socio-antropologiche<sup>1</sup>.

La normativa di recepimento della direttiva contiene altresì un capitolo importante dedicato alla tutela giurisdizionale, per la quale le vittime di discriminazione possono esperire davanti al giudice un'azione civile, dotata dei caratteri della snellezza e rapidità, anche avvalendosi della legittimazione processuale di enti ed associazioni. I caratteri di tale tutela saranno esposti nel dettaglio nel capitolo III, sub par. 5.

### ***3. L'azione dell'UNAR negli ambiti della prevenzione, rimozione, promozione e verifica***

Il legislatore italiano, nel dare piena attuazione al disposto comunitario attraverso l'istituzione dell'UNAR, fissa in modo tipico e dettagliato i compiti che lo stesso deve svolgere per il raggiungimento degli obiettivi prefissati che possono essere raggruppati in quattro ampie categorie, individuabili in relazione agli scopi:

- la prima area comprende tutte quelle attività che servono a **prevenire**, attraverso un'azione di sensibilizzazione dell'opinione pubblica e degli operatori di settore, qualsiasi comportamento o atto (da intendersi in senso lato) che realizzi un effetto discriminatorio;
- la seconda categoria di attività ha come scopo la **rimozione** di qualsivoglia situazione comportante una discriminazione, con il rispetto assoluto dei poteri dell'Autorità giudiziaria, attraverso l'assistenza delle vittime nei procedimenti giurisdizionali ed amministrativi o, ancora, la realizzazione di inchieste per verificare l'esistenza di fenomeni discriminatori;
- in coerenza con i programmi comunitari, come terza sfera di competenze, l'Ufficio ha il compito di **promuovere** azioni positive nonché studi, ricerche, corsi di formazione e scambi di espe-

---

<sup>1</sup> Attualmente, la dotazione organica dell'UNAR, oltre al Direttore generale, si compone del seguente personale: 4 magistrati collaboratori giuridici, 2 esperti, 6 funzionari (Area C) e 6 impiegati (Area B). Il budget annuale dell'Ufficio è fissato dall'art. 29, comma 2, della legge comunitaria n. 39/2002 in due milioni di euro annui.

- rienze, 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, così stabilendo linee guida in materia di lotta alle discriminazioni;
- l'Ufficio, infine, svolge sistematicamente funzioni di **monitoraggio e verifica** dell'effettiva applicazione del principio di parità di trattamento e dell'efficacia dei meccanismi di tutela, attraverso un controllo statistico e qualitativo sistematico dei casi di discriminazione su base etnica e razziale, elaborando annualmente una relazione per il Parlamento ed una seconda relazione per il Presidente del Consiglio dei Ministri in merito all'attività svolta.

### *3.1 La prevenzione*

I compiti in ambito preventivo sono raggruppati dal legislatore nelle previsioni di cui alle lett. d) ed e) dell'articolo 7, comma 2, del D. Lgs. 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 si rivolge all'opinione pubblica attraverso campagne di sensibilizzazione e comunicazione sui mass media, di educazione nelle scuole e di informazione nei luoghi di lavoro. Nell'ambito delle attività di prevenzione, sembra opportuno sottolineare come l'UNAR abbia tra i suoi obiettivi la realizzazione di grandi campagne di sensibilizzazione dell'opinione pubblica a livello nazionale.

È importante, infatti, che l'idea stessa della parità di trattamento diventi parte integrante del patrimonio educativo e culturale di ogni singolo individuo, impedendo, in questo modo, che i comportamenti e gli atti discriminatori nascano, si formino e si diffondano nell'opinione pubblica.

Inoltre, le campagne di informazione tendono, in particolare, a dare la massima conoscenza degli strumenti di tutela esistenti e delle possibilità offerte dalla nuova normativa e si concretizzano, di volta in

volta, in campagne pubblicitarie, organizzazione di conferenze ed eventi, diffusione delle cd. buone pratiche e campagne di sensibilizzazione itineranti.

### ***3.2 La rimozione***

L'articolo 7 del D. Lgs. 215/2003, alle lett. a) e b), descrive quella che può essere distinta come un'attività repressiva propria dell'UNAR, 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. Nel caso in cui giunga notizia di atti o comportamenti discriminatori, infatti, 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.

Come si è detto sopra, strettamente collegata a questi obiettivi è l'istituzione di un apposito Registro delle associazioni e degli enti specializzati nel settore, i quali, tramite un decreto interministeriale firmato il 16 dicembre 2005 dal Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali e dal Ministro per le Pari Opportunità, hanno ottenuto la legittimazione ad agire in giudizio in nome, per conto o a sostegno dei soggetti discriminati.

L'Ufficio, inoltre, si propone di dare un forte impulso all'attività conciliativa informale prospettando soluzioni per la rimozione delle situazioni discriminatorie ed evitando così, ove possibile, il ricorso allo strumento giurisdizionale.

Di particolare importanza nell'attività di rimozione è il sostegno e l'assistenza che l'Ufficio fornisce attraverso il suo Contact center. A partire dal 10 dicembre 2004, infatti, è attivo il centro di contatto dell'UNAR, raggiungibile tramite servizio telefonico gratuito 800.90.10.10 e via web. Tale 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 Contact center opera attraverso un numero verde, attivo tutti i giorni, inclusi i festivi, dalle 10:00 alle 20:00 ed è disponibile in italiano, inglese, francese, spagnolo, arabo, russo, rumeno, cinese mandarino. Il servizio è articolato su due livelli.

Il primo livello si occupa della raccolta e dell'esame delle segnalazioni, nonché della ricerca delle 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 Contact 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 Contact 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.

Un resoconto dettagliato dell'esito del primo anno di attività del Contact center sarà esposto nel terzo capitolo.

### ***3.3. La promozione***

All'interno dell'attività di promozione posta in essere dall'UNAR ed al fine di diffondere la più ampia conoscenza degli strumenti che il panorama normativo nazionale offre nel campo della tutela alle vittime di discriminazioni, è stabilito dal legislatore nazionale, alle lett. c) e g) dell'articolo 7 citato, che l'Ufficio provvede, rispettivamente 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”, nonché

“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.

Nell'ambito dell'attività di promozione di azioni positive, a partire da criticità riscontrate sulla base degli ambiti di discriminazione maggiormente segnalati al Contact center e delle aree territoriali più ricorrenti nelle denunce pervenute all'UNAR, sono state avviate azioni positive in grado di promuovere strategie ampie e sistematiche per la rimozione degli ostacoli strutturali che sono alla base delle condotte discriminatorie. Ciò avviene, ad esempio, nel caso delle discriminazioni razziali in ambito lavorativo, tramite protocolli di intesa e

strategie di intervento coordinate con parti sociali, così come, in altri ambiti di discriminazione, mediante accordi interistituzionali e interventi sistematici in grado di incidere sui fattori sottostanti alla discriminazione stessa. Così, considerato che numerosi casi di discriminazione segnalati, come ad esempio le difficoltà nelle procedure di accesso a forme di finanziamento, richiedono un impegno ed un'opera di sensibilizzazione verso l'istituzione o l'ente discriminante (si pensi al problema dei mutui negati a stranieri extracomunitari per scelta di politica aziendale delle banche o delle società finanziarie) e costituiscono casistica che va ben oltre il caso specifico segnalato, l'Ufficio non può limitarsi ad assicurare la risoluzione nei confronti del singolo ma valuta, di volta in volta, l'opportunità di un'azione di indirizzo generale sulle politiche di inclusione, così realizzando, con tutti gli stakeholders interessati, un'importante attività di promozione della parità di trattamento. Dal caso singolo, quindi, si passa alla cd. azione di sistema.

L'Ufficio, inoltre, favorisce studi, corsi di formazione e scambi di esperienze con altri Paesi appartenenti all'Unione Europea, promuovendo la realizzazione di progetti internazionali che consentano di affrontare, tutti insieme, il comune problema del contrasto delle discriminazioni razziali. A tal fine è fondamentale l'apporto delle associazioni, enti ed organizzazioni non governative operanti nel settore, con i quali sono attivate strategie di capacity building e sono svolti contatti periodici, non solo per la segnalazione di eventuali situazioni discriminatorie, ma anche per effettuare un esame, temporalmente cadenzato, della realizzazione degli obiettivi prefissati.

L'istituzione del Registro delle associazioni presso il Dipartimento per le Pari Opportunità (cfr. cap. IV, par. 1) 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. Il mondo dell'associazionismo è inter-

locutore necessario dell'UNAR e ne rappresenta quasi il braccio operativo per la realizzazione delle azioni di contrasto alle discriminazioni e di sensibilizzazione dell'opinione pubblica.

### ***3.4 La verifica***

La lettera f) dell'articolo 7 affida all'Ufficio il compito di:

f) 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 Contact 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, da un lato, rappresentano la chiusura dell'attività di un anno, ma, dall'altro, costituiscono un punto di inizio, in quanto il monitoraggio sistematico del fenomeno della discriminazione consente di ridefinire gli obiettivi strategici e di programmare per l'anno successivo quelle iniziative di informazione e sensibilizzazione finalizzate ad accrescere l'attenzione e la conoscenza dell'opinione pubblica sui temi dell'integrazione razziale, nonché ad individuare possibili lacune nell'ordinamento per le quali è opportuno elaborare proposte di modifica normativa.





### **Prevenire le discriminazioni razziali: le campagne di informazione e sensibilizzazione**

L'azione di informazione e sensibilizzazione dell'opinione pubblica e, più in particolare, degli operatori che sono a stretto contatto con le problematiche del contrasto alle discriminazioni razziali, rappresenta sicuramente una delle priorità dell'UNAR.

La gran parte dei comportamenti razzisti è dovuta alla cattiva conoscenza e, a volte, dal timore nei confronti del diverso, delle persone provenienti da Paesi aventi propri usi, costumi e abitudini.

Le campagne di sensibilizzazione, di informazione e comunicazione sui mass media, di educazione nelle scuole e di informazione nei luoghi di lavoro hanno l'obiettivo di abbattere il pregiudizio che favorisce o legittima il razzismo, contribuendo a diffondere ad ogni livello e in tutti gli ambienti sociali, il principio della parità di trattamento degli individui ed una positiva convivenza interculturale.

A tal proposito, un ruolo cruciale è da riconoscersi a quelle che sono le principali agenzie educative di riferimento ovvero la famiglia e la scuola; cioè quelle realtà dove queste problematiche devono essere affrontate in maniera equilibrata senza ingenerare nei bambini e negli adolescenti quelle paure e quelle diffidenze nei confronti della diversità che possono alimentare il pregiudizio e favorire la discriminazione razziale.

Un importante ruolo spetta anche ai mass media e, soprattutto, alla televisione che, costituendo ancora oggi un potente veicolo di comunicazione, può aiutare a comprendere, anche con i semplici filmati e le fiction che hanno portato nelle case degli italiani la familiarità di

tanti personaggi, quali possano essere i danni causati dalla discriminazione e quali possano essere, invece, i vantaggi che scaturiscono dal rispetto reciproco delle identità.

***1. La presentazione del programma UNAR:  
il meeting internazionale Tutti diversi, tutti uguali  
e la tappa italiana del truck tour europeo***

Fin dalla nascita l'UNAR ha inteso avviare una vasta campagna di informazione dell'opinione pubblica e degli stessi operatori del settore sulle possibilità offerte dalla normativa introdotta e sulle interazioni attivabili con il mondo dell'associazionismo operante nel campo della lotta alle discriminazioni razziali.

Per la presentazione del programma di attività, si è deciso di organizzare il giorno 16 novembre 2004 un meeting internazionale dal titolo "Tutti diversi tutti uguali: al via il nuovo Ufficio nazionale contro le discriminazioni razziali", che ha avuto un'alta partecipazione di esponenti politici, esperti di livello internazionale, responsabili delle istituzioni comunitarie e di altri organismi sovranazionali, studiosi e, soprattutto, delle associazioni.

Per dare maggiore risalto all'iniziativa si è fatto coincidere l'evento con la tappa italiana a Roma del Truck Tour, campagna itinerante organizzata nell'ambito dell'iniziativa della Commissione Europea, denominata "For diversity, against discrimination". Inoltre, è stato scelto un luogo altamente simbolico a Roma, piazza della Repubblica, che per la sua vicinanza alla Stazione Termini, cuore pulsante della città, è ogni giorno punto di incontro multicolore delle principali comunità straniere.

Al meeting hanno dato il proprio contributo relatori di altissimo livello, con un grande coinvolgimento delle associazioni e degli enti del settore. Nelle diverse sessioni in cui si è articolato l'incontro sono stati approfonditi ed analizzati il quadro normativo internazionale ed europeo per la promozione della parità di trattamento ed il contrasto delle discriminazioni razziali, le novità introdotte dalla normativa italiana, in particolare per quanto riguarda le opportunità offerte al mondo dell'associazionismo con il riconoscimento della legittimazione ad agire in giudizio in nome e per conto delle vittime di discriminazione razziale.

Di particolare rilievo sono state le testimonianze dei direttori di uffici omologhi all'UNAR già esistenti ed operanti da diversi anni in Irlanda e in Belgio che hanno consentito un primo raffronto comparativo fra le varie realtà esistenti nei Paesi UE.

La presentazione dell'Ufficio ha avuto una vasta eco anche nei mass media ed ha avviato un'ampia azione di sensibilizzazione sul piano nazionale, per diffondere al massimo il tema della lotta alle discriminazioni razziali, anche grazie a testimonial del mondo del giornalismo, dello sport e dello spettacolo nominati in questa occasione, Ambasciatori delle Diversità.

Sono stati chiamati a prendere parte al progetto personaggi – come i giornalisti Fidel Mbangi Bauna e Rula Jebreal, il ballerino albanese Kledi Kadiu e la sportiva Magdeline Martinez – che, pur non essendo di origine italiana, si sono perfettamente integrati nel tessuto sociale del nostro Paese, acquistando grandissimo successo e popolarità, affinché grazie alla loro esperienza di vita e professionale, potessero veicolare nell'opinione pubblica un messaggio positivo nel senso dell'integrazione multietnica e multiculturale.

Nel pomeriggio in piazza della Repubblica si è radunato un pubblico prevalentemente giovanile per assistere e prendere parte ad uno spazio di testimonianze. In questo ambito gli Ambasciatori delle Diversità, a cui si sono aggiunti alcuni giocatori della squadra di calcio della Roma ed alcune persone comuni immigrate in Italia da Paesi lontani, hanno esposto la loro esperienza di vita e professionale, hanno raccontato il loro graduale impatto con l'Italia ed il percorso che hanno affrontato per perseguire il traguardo dell'integrazione.

## ***2. La prima Settimana di azione contro il razzismo***

Dal 13 al 21 marzo 2005 l'UNAR ha indetto la prima Settimana di azione contro il razzismo, campagna di sensibilizzazione che ha coinvolto direttamente il mondo dello sport e dello spettacolo, nonché la scuola, il giornalismo e le università. Il risultato più positivo e soddisfacente, però, è stata la partecipazione, grazie anche ad un forte coinvolgimento dei mass media, di famiglie e singoli cittadini che in tante occasioni hanno partecipato attivamente alle varie iniziative organizzate in tutto il territorio nazionale, a titolo di testimonianza e condivisione del principio e dei diritti legati alla parità di trattamento.

La manifestazione ha coinciso con la celebrazione in tutto il mondo, il 21 marzo, della Giornata internazionale per l'eliminazione della discriminazione razziale. In questa data, nel lontano 1960, nella città di Sharpeville in Sudafrica, la polizia sudafricana aprì il fuoco uccidendo 70 manifestanti che protestavano pacificamente contro le leggi razziste emanate dal regime dell'apartheid. Il 13 dicembre 1967 l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite dichiarò il 21 marzo Giornata internazionale contro qualsiasi forma di razzismo e di discriminazione.

Tra i d'union di tutte le iniziative dell'UNAR durante la Settimana è stata la produzione e distribuzione gratuita di magliette con il logo dell'UNAR e della Campagna europea "For diversity, against discrimination" riportanti semplici slogan di condanna del razzismo. Le magliette hanno sempre avuto un grandissimo successo e richiamo, non certo per la loro qualità estetica, ma molto più per l'importanza del messaggio, a dimostrazione di come il tema tocchi la sensibilità e le coscienze di migliaia di persone.

Accanto al messaggio "Io corro contro il razzismo" riportato sulla maglietta di chi ha partecipato alla Maratona di Roma o a quello "Io gioco contro il razzismo", riportato sulla maglietta distribuita negli stadi e nelle scuole, ogni persona che ha indossato la maglietta avrebbe potuto aggiungere un verbo diverso scrivendo "Io... contro il razzismo", dimostrando che ognuno nella propria vita quotidiana, anche con piccoli gesti, può fare qualcosa di concreto contro il razzismo.

Occorre sottolineare il grande appoggio che è stato dato alla prima Settimana di azione contro il razzismo dai mass media contribuendo così alla moltiplicazione e alla massima diffusione del messaggio. Anche in questo caso, personaggi del mondo dello spettacolo e del giornalismo hanno prestato la propria immagine di immigrati di successo come invito all'opinione pubblica a riflettere sul fatto che non esistono differenze fondate sulla razza o sull'origine etnica e che tutti sono uguali nelle rispettive diversità.

Alcune trasmissioni della Rai e di Mediaset hanno ospitato rappresentanti dell'UNAR ed i suoi testimonial ed hanno affrontato con servizi, interviste e testimonianze il tema del razzismo. Trasmissioni televisive come "Amici" e "Quelli che il calcio", infatti, grazie alla loro diffusione fra il pubblico giovanile ed alla presenza di personaggi con un grande appeal riescono a trattare con semplicità anche tematiche

delicate come quella della lotta al razzismo, riuscendo ad ottenere la massima divulgazione. Anche i telegiornali hanno dedicato ampio spazio alle iniziative, nonché molte trasmissioni di informazione, come “Uno Mattina” di Rai 1 e “Un mondo a colori” di Rai Educational. La radio ha fatto la sua parte riservando all’UNAR spazi di informazione in alcuni programmi radiofonici come “Caterpillar” di Rai Radio 2 o con interviste in programmi di informazione trasmessi su Radio 24 o Radio Vaticana.

### ***3. La Maratona di Roma: una corsa contro il razzismo per le strade della Capitale***

La prima Settimana di azione contro il razzismo si è aperta domenica 13 marzo con la Maratona di Roma in cui è stata allestita una sezione tematizzata con lo slogan “Io corro contro il razzismo” in partnership con la Campagna Europea “For diversity, against discrimination”.

Già nei tre giorni precedenti, durante i quali l’UNAR era presente con un suo stand al Marathon Village, l’iniziativa ha avuto un notevole successo di pubblico. Centinaia di visitatori hanno raggiunto lo stand dell’Ufficio ricevendo opuscoli informativi sulle attività dell’UNAR e sulla nuova normativa in materia di lotta alle discriminazioni razziali. Allo stand sono stati distribuiti anche i gadget della campagna europea contro tutte le forme di discriminazioni e la maglietta gialla, simbolo della manifestazione, con lo slogan “Io corro contro il razzismo”.

La “macchia gialla” composta dai partecipanti alla Maratona che indossavano la maglietta contro il razzismo ha caratterizzato cromaticamente la folta schiera dei concorrenti. Alla corsa, infatti, hanno preso parte circa 5.000 persone, giunte da tutta Italia e, grazie alla collaborazione con la Direzione regionale per l’Istruzione del Lazio, hanno partecipato moltissimi alunni delle scuole di Roma e del Lazio, che hanno dato vita ad una competizione agonistica al termine della quale i primi tre classificati per ogni categoria hanno ricevuto come premio la targa “Io corro contro il razzismo”.

Lungo il percorso della Stracittadina e al traguardo finale i partecipanti hanno trovato ad attenderli gli striscioni e la mongolfiera recanti il logo della campagna, a cui le telecamere di Rai Educational, con la trasmissione “Un mondo a colori”, hanno dato un grande spazio.

Per non smarrire la memoria di fatti che hanno profondamente toccato nel recente passato le coscienze e le vite di milioni di persone, inoltre, a tutte le scolaresche che hanno partecipato alla Maratona è stato concesso di usufruire di una visita gratuita guidata nel ghetto di Roma e nel museo della Sinagoga della Capitale, luoghi in cui la violenza e il furore tipici dell'odio razziale si sono manifestati in tutta la loro crudeltà.

Il successo dell'iniziativa e il riscontro positivo avuto sugli sportivi e sull'opinione pubblica è testimoniata anche dalla richiesta avanzata da altre Maratone (come quelle svoltesi nelle città di Firenze e di Aversa) per la presenza dell'UNAR e, soprattutto, della campagna contro il razzismo.

#### ***4. Iniziative nel settore dell'educazione: il concorso***

##### **Un confronto fra culture nel mondo della scuola**

La scuola, insieme alla famiglia, è il luogo in cui vengono formate le coscienze e le conoscenze delle nuove generazioni; essa riveste un ruolo di primaria importanza per far sì che il rispetto interculturale ed il principio della parità di trattamento diventi patrimonio comune di civiltà per l'affermazione di una società multietnica e antirazzista. Per questo motivo, l'UNAR – d'intesa con il Ministero dell'Istruzione – ha organizzato una serie di iniziative di sensibilizzazione che hanno coinvolto principalmente il mondo della scuola rendendo gli studenti protagonisti di progetti e proposte per la divulgazione dei principi antidiscriminatori.

A tal fine è stato bandito un concorso a premi rivolto a tutti gli istituti di istruzione – elementare, media e superiore – con l'obiettivo di coinvolgere gli studenti sul tema del "Confronto tra culture nel mondo della scuola", allo scopo di favorire la valorizzazione di esperienze didattiche, progetti e prodotti realizzati da insegnanti e studenti nel campo dell'educazione interculturale, specificamente focalizzati sul contrasto di ogni forma di discriminazione su base etnica e razziale (in Appendice il testo del Bando per l'anno scolastico 2004/2005).

Il concorso si è proposto l'obiettivo di valorizzare la sensibilità, l'originalità, la capacità di confronto e dialogo interculturale attraverso il linguaggio del disegno, del cinema e del video, del teatro e della scrittura, ma anche della elaborazione progettuale, lasciando agli

studenti un'ampia libertà di linguaggio, potendo essi esprimersi attraverso elaborati, disegni, rappresentazioni teatrali, audiovisivi e cortometraggi.

Dopo le selezioni intermedie effettuate dai CSA e dalle Direzioni regionali, la commissione esaminatrice dei lavori ha valutato le 80 opere più significative giunte alla selezione finale.

I lavori sono stati presentati all'interno di quattro differenti sezioni:

- progetti di didattica interculturale: programmi sperimentati, per almeno un intero anno scolastico, da insegnanti, accompagnati da una scheda di valutazione sulla capacità di coinvolgimento degli studenti;
- arte e immagine: lavori realizzati da alunni e studenti sul dialogo tra culture e sulla lotta all'intolleranza, attraverso varie forme d'arte (dal disegno, alla scultura, alla pittura, ecc.);
- scrittura: le migliori esperienze testuali prodotte da alunni e studenti attraverso varie forme di espressione letteraria, quali poesie, racconti, temi, brevi saggi, ecc;
- audiovisivi: documentari, cortometraggi o video di performance teatrale (di non oltre 15 minuti), realizzati da studenti con l'eventuale supervisione di tecnici e docenti.

Il concorso si è concluso con 10 premi in denaro per le scuole classificate ai primi posti e uno Scaffale multiculturale di volumi per tutti i partecipanti alla selezione finale, oltre ad un kit informativo dell'UNAR sulle strategie di contrasto alla discriminazione razziale, composto da un DVD, un poster ed un volume di approfondimento.

L'importo assegnato come premio alla scuola è destinato ad essere impegnato in iniziative ed attività, progettate nell'ambito dell'autonomia scolastica, finalizzate all'accoglienza ed integrazione degli studenti stranieri nella scuola, nonché alla sensibilizzazione degli studenti sui temi dell'integrazione multietnica.

Oltre al concorso l'UNAR, durante la Settimana di azione contro il razzismo, ha distribuito in tutte le scuole un dvd divulgativo con informazioni e notizie sulla nuova normativa antidiscriminazioni, sugli strumenti di tutela a disposizione delle vittime del razzismo e sull'istituzione dell'UNAR stesso.

Alla scuola è stata dedicata anche la chiusura della Settimana di azione contro il razzismo: per questo motivo il Ministro per le Pari Op-



portunità, Stefania Prestigiacomò, accompagnata da una delegazione dell'UNAR, si è recata in visita nell'istituto comprensivo "Daniele Manin", una scuola di Roma nei dintorni di Piazza Vittorio Emanuele, cuore multietnico della città, frequentata in maggioranza da bambini provenienti da tutte le parti del mondo. In un'atmosfera di allegria e di gioco, il Ministro ha visitato le classi portando le magliette gialle della campagna antirazzismo ai bambini che l'hanno accolta con musiche della loro terra e con dolci e preparati di diverse provenienze etniche. Il Ministro, al termine della visita, si è intrattenuta a discutere delle problematiche dell'integrazione con gli insegnanti che, con grande passione ed impegno, aiutano ogni giorno questi bambini a superare i problemi legati all'inserimento e al rapporto con un nuovo Paese.

### ***5. Le campagne realizzate nel mondo del calcio:***

#### **Fai un goal al razzismo**

Lo sport, e il calcio in particolare, sono da sempre caratterizzati da una forte mescolanza sociale, razziale, etnica, religiosa e possono svolgere un ruolo attivo nella promozione della multietnicità e dell'interculturalità in tutte le società. Per questo motivo, l'UNAR, fin dalla prima campagna di comunicazione, ha fatto suo lo slogan "Fai goal al razzismo" in un messaggio di "Pubblicità Progresso" trasmesso dalle varie emittenti televisive nazionali e, soprattutto, ha cercato l'appoggio e la collaborazione delle istituzioni sportive e calcistiche per l'organizzazione di campagne di sensibilizzazione.

La collaborazione con il mondo del calcio ha avuto inizio con il calcio amatoriale, dove è più genuina la passione sportiva e dove i contatti fra i calciatori e i sostenitori sono più morbidi e meno inquinati dai fattori più inquietanti e violenti che spesso, invece, sono presenti nelle curve degli ultras del calcio professionistico.

Nei mesi di marzo e aprile 2005 la Provincia di Firenze, in collaborazione con l'associazione interculturale "Anelli Mancanti", la UISP Solidarietà ha organizzato il torneo di calcio multietnico "Mondi Aperti - il calcio per la solidarietà" a cui hanno partecipato 13 squadre appartenenti alle comunità straniere residenti nel territorio provinciale. Sono state coinvolte anche le squadre rappresentative della Consulta Provinciale degli Stranieri e di comunità, tra cui quella cinese, molto

radicate sul territorio, ma che stentano ad aprirsi ai rapporti con la comunità italiana.

Il Torneo ha ottenuto il patrocinio del Ministero per le Pari Opportunità e il sostegno dell'UNAR, in considerazione dell'elevato valore sociale dell'iniziativa, finalizzata a facilitare l'inserimento dei cittadini stranieri nel tessuto sociale della città in cui vivono e lavorano.

L'UNAR ha messo a disposizione due trofei, assegnati, rispettivamente, alla squadra distintasi per il "Fair play" e a quella "Multicolore" ovvero a quella formazione che ha schierato in campo contemporaneamente più giocatori provenienti da diversi Paesi stranieri.

A livello nazionale, fra il 19 e il 20 marzo 2005 è sceso in campo anche il mondo del calcio professionistico che, dimostrando molta sensibilità per la tematica della lotta al razzismo, ha aderito immediatamente alla proposta lanciata dall'UNAR, in collaborazione con la Lega Calcio, di svolgere la giornata di campionato di calcio di serie A all'insegna dello slogan "Fai goal al razzismo", per ricordare che nel calcio come nella vita nessuno può essere discriminato per il colore della pelle o per la propria origine etnica.

In particolare, hanno aderito alla campagna squadre come Juventus, Milan, Inter, Roma, Messina, Udinese e Napoli e alcuni giocatori come Thuram, Cannavaro, Gattuso, Zanetti, Zoro, Montervino e Scarlato, che, prestando gratuitamente la propria immagine e disponibilità, hanno espresso con grande sensibilità un forte messaggio di solidarietà e integrazione razziale.

La manifestazione ha avuto anche un'appendice fuori dagli stadi, in mezzo ai tifosi, ai quali davanti agli stadi delle città di Roma, Milano, Torino, Udine, Messina e Napoli, prima dell'inizio delle partite è stato distribuito materiale informativo e divulgativo, le magliette gialle con lo slogan "Io gioco contro il razzismo" e 120.000 fotografie delle squadre e dei giocatori che firmano e sostengono la campagna "Fai un goal al razzismo", riportanti sul retro notizie ed informazioni sulle attività dell'UNAR, sulla nuova normativa in materia di lotta alla discriminazione razziale e sul numero verde antidiscriminazioni 800.90.10.10.

La distribuzione delle fotografie ha avuto un grande successo anche fra i più giovani ed è stata ripetuta in altre manifestazioni sportive a carattere locale.

## **6. Il Gruppo di lavoro Calcio e razzismo**

L'UNAR ha partecipato attivamente alla 61ma sessione della Commissione diritti umani di Ginevra, svoltasi nel periodo marzo/aprile 2005. In quell'occasione, lo Special Rapporteur dell'ONU, Mr. Dou dou Diène, presentando il "Rapporto sulle forme contemporanee del razzismo e della xenofobia", ha effettuato un'indagine specifica sul rapporto fra razzismo e sport.

I documenti ufficiali internazionali in materia di lotta alle discriminazioni razziali hanno avuto modo di affrontare più volte il problema del razzismo nel mondo dello sport, tanto da porlo in primo piano sin dal Programma di azione adottato in occasione della Conferenza mondiale di Durban. Uno degli impegni specifici presi dagli Stati membri dell'ONU è quello di "... intensificare la lotta contro il razzismo nello sport" anche "...in cooperazione con il CIO e le federazioni sportive internazionali e nazionali".

Il Rapporto citato riporta le notizie dei numerosi incidenti di matrice razzista avvenuti, in particolare, nel mondo del calcio, stigmatizzando anche la responsabilità diretta di alcuni dirigenti sportivi di squadre prestigiose. Lo Special Rapporteur, inoltre, ha incontrato sia il Presidente del CIO Rogge, sia il Presidente della FIFA Blatter, concordando con essi sulla necessità di avviare delle iniziative di sensibilizzazione nel settore e, in occasione della Coppa del Mondo del 2006 in Germania, di organizzare un avvenimento che permetta di lanciare un forte messaggio contro il razzismo.

Il Rapporto presentato a Ginevra si conclude con l'invito agli Stati membri, in collaborazione con le Federazioni nazionali, ad avviare delle strategie più determinate nella lotta contro il razzismo nello sport, adottando delle misure preventive di educazione e sensibilizzazione ed, in particolare, "...a prendere delle misure severe contro i responsabili di incidenti razzisti...", raccomandando che, quando gli autori di questi comportamenti siano dirigenti sportivi o giocatori, tali misure debbano essere esemplarmente severe.

Anche in Italia non mancano nelle cronache sportive notizie sui comportamenti razzisti negli stadi. Gli ululati fanno, purtroppo, ormai da sottofondo alle partite dove giocano calciatori di colore e, troppo spesso, anche gli addetti ai lavori tendono a giustificare questi comportamenti come semplici gesti di disapprovazione del pubblico, na-

scondendo la gravità di queste condotte razziste.

Il 27 novembre 2005, ad esempio, nello stadio San Filippo di Messina nella partita contro l'Inter gli ululati e gli insulti razzisti di cui è stato oggetto il giocatore Marc André Zoro hanno causato la giusta reazione del giocatore e delle istituzioni calcistiche.

È, infine recentissimo, l'invito fatto dal Parlamento Europeo e prontamente accolto dall'UEFA, ad adottare misure dure nei confronti dei comportamenti razzisti che avvengono negli stadi, con la proposta di arrivare, nei casi più gravi, alla sospensione delle partite. Per questi motivi, l'UNAR ha ritenuto di importanza fondamentale instaurare una collaborazione con la Federazione Nazionale Giuoco Calcio (FIGC) e con le sue varie componenti, per avviare un'azione di sensibilizzazione di tutti i tesserati e delle società affiliate, affinché si intervenga con misure idonee a fronteggiare i comportamenti razzisti che hanno luogo in campo fra gli atleti ma, soprattutto, sugli spalti.

Questa collaborazione ha portato alla creazione di un gruppo di lavoro composto dai rappresentanti di tutte le istituzioni coinvolte con l'obiettivo di individuare gli strumenti regolamentari già in essere, o da elaborare appositamente, utili ad affrontare concretamente l'emergenza del razzismo nel calcio e per sensibilizzare tutti i tesserati ad intervenire, ognuno per la propria parte e la propria competenza, con efficaci misure di contrasto alle discriminazioni razziali.

L'UNAR, a tal proposito, ha presentato ai rappresentanti delle istituzioni calcistiche alcune proposte tese da un lato ad informare il pubblico delle norme esistenti e delle relative sanzioni previste per i responsabili di comportamenti razzisti (ad esempio, l'obbligo per le società di calcio ospitanti di avvertire il pubblico, prima dell'inizio della gara, delle sanzioni previste per cori, grida o esposizione di striscioni razzisti, nonché di introduzione di apposita dicitura sui biglietti di ingresso negli stadi), dall'altro a realizzare azioni di sensibilizzazione e a finanziare progetti volti a prevenire l'ingresso del razzismo negli stadi<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> È allo studio un protocollo d'intesa con la FIGC, riguardante, in particolare, l'istituzione di un fondo UNAR-FIGC per il finanziamento di iniziative di sensibilizzazione delle tifoserie, come l'organizzazione della "Giornata di mobilitazione del calcio contro il razzismo", la "Partita del cuore contro il razzismo" e l'organizzazione di incontri pubblici fra tifosi e calciatori.

Per poter svolgere al meglio il proprio compito di monitoraggio dei fenomeni di intolleranza negli stadi l'UNAR ha, inoltre, ottenuto l'inserimento di un proprio rappresentante all'interno dell'Osservatorio nazionale sulle manifestazioni sportive<sup>3</sup>.

### ***7. Le iniziative nelle Università: il bando UNAR-CRUI***

Un altro settore che l'UNAR ha preso in grande considerazione per la realizzazione della propria mission rivolta al riconoscimento e alla garanzia della parità di trattamento è il mondo degli atenei italiani. La collaborazione con il mondo accademico rappresenta per l'UNAR un obiettivo primario, visto il fondamentale ruolo dell'Università italiana nella formazione culturale del Paese; è nelle università che viene educata e formata la futura classe dirigente del Paese, è qui che prendono corpo le ideologie e che si sviluppa la coscienza culturale dei giovani.

La cultura, in quanto acquisizione e sedimentazione di conoscenze e saperi molteplici, induce naturalmente allo sviluppo di una sensibilità basata sul rispetto e sulla accettazione delle diversità e l'Università ne rappresenta un volano capace di trasmettere e moltiplicare tali principi, favorendo la convivenza di etnie, culture e ideologie differenti.

Inoltre, la sempre maggiore diffusione di corsi di laurea triennali e specialistici o di master post universitari dedicati allo studio e all'approfondimento delle tematiche e il loro successo in termini di iscrizioni, testimoniano un fermento e un interesse di alto livello da parte della popolazione studentesca. Da tempo le università italiane sono meta di studenti provenienti da tutte le parti del mondo e costituiscono un luogo ove il tema della multietnicità e le dinamiche interculturali sono molto sentite e oggetto di vari corsi di studio o master post-laurea.

Questo interesse è stato dimostrato dalla forte risposta del mondo studentesco ed accademico riscontrata nell'ambito dei workshop e

---

<sup>3</sup> Il decreto legge 17 agosto 2005, n. 162, ha recentemente provveduto a conferire una valenza legislativa all'Osservatorio, già operante presso il Ministero dell'Interno, affidandogli espressamente compiti di monitoraggio dei fenomeni di violenza e intolleranza nelle manifestazioni sportive e di promozione di opportune iniziative per la prevenzione di tali fenomeni.

seminari specialistici organizzati dall'UNAR sul tema "L'uguaglianza nelle diversità: i nuovi strumenti per il contrasto delle discriminazioni razziali".

Hanno, infatti, aderito all'invito dell'Ufficio numerose facoltà universitarie nonché eccellenti professori specializzati in queste tematiche, grazie alla cui collaborazione sono stati tenuti, a partire dal giorno 14 marzo, diversi seminari all'Università degli Studi di Palermo, alla Facoltà di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Trento, alla Facoltà di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Trieste, alla Facoltà di Scienze della formazione dell'Università degli Studi Roma Tre, alla Facoltà di Scienze Politiche dell'Università degli Studi di Perugia e, per finire, alla Facoltà di Giurisprudenza dell'Università Statale di Milano.

L'obiettivo di diffondere negli atenei italiani i valori della parità di trattamento e di promuovere la cultura della multiethnicità, nei diversi aspetti di carattere giuridico, storico e sociale hanno, inoltre, condotto l'UNAR ad instaurare un rapporto di collaborazione con la Conferenza dei Rettori delle Università Italiane – l'associazione dei Rettori delle Università statali e non statali italiane – per l'indizione di un premio da assegnare per tre anni alle tre migliori tesi di dottorato di ricerca (già discusse con esito positivo) aventi a tema 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, nell'attuale contesto della globalizzazione, a partire dalla seconda metà del Novecento.

Oltre all'attribuzione di premi, l'UNAR intende creare una collana editoriale in cui saranno pubblicate le tesi vincitrici ed, eventualmente, altre tesi di dottorato giudicate meritevoli fra le proposte ricevute, in modo da ampliare la diffusione e la conoscenza degli studi in questa materia (in Appendice il Bando UNAR-CRUI per tesi di dottorato di ricerca discusse).

### ***8. L'informazione istituzionale sui nuovi strumenti di tutela***

Nell'ambito del vasto processo di riforma amministrativa, il nostro ordinamento riconosce un ruolo sempre maggiore alla attività di comunicazione delle pubbliche amministrazioni per il miglior persegui-

mento delle loro finalità istituzionali. Sia con la legge 7 giugno 2000 n. 150 che con la successiva direttiva del Ministro per la Funzione Pubblica del 7 febbraio 2002, le attività di comunicazione delle pubbliche amministrazioni, sia all'interno che verso l'esterno, cessano di essere un segmento aggiuntivo dell'azione amministrativa per divenirne parte integrante.

In questa prospettiva, anche nell'attività dell'UNAR la comunicazione ha rappresentato uno strumento di fondamentale importanza per realizzare i principi di trasparenza, pubblicità, semplificazione, efficacia, partecipazione e autonomia che caratterizzano l'azione amministrativa.

Nel primo anno di lavoro, la comunicazione si è connotata come una vera e propria attività di interesse pubblico, una funzione tesa a garantire il perseguimento effettivo degli scopi dell'Ufficio sia nell'attività di rimozione delle discriminazioni (rivolta all'utenza), sia nell'attività di informazione e sensibilizzazione (rivolta ai media e all'opinione pubblica).

Per consentire alla comunicazione di adempiere alla sua 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 risultato necessario rendere la comunicazione funzionale agli obiettivi.

In questa ottica l'UNAR, nel periodo novembre 2004 - dicembre 2005, ha realizzato le seguenti attività, suddivise per tipologia di comunicazione:

## **Comunicazione on line**

### ***Sito internet***

Come previsto dalla direttiva della Funzione Pubblica, l'UNAR – nella propria attività di comunicazione e informazione – ha considerato come “centrale e decisivo” lo strumento della comunicazione on line: infatti il sito istituzionale, attivo dal mese di novembre 2004, rappresenta uno degli strumenti privilegiati per la comunicazione sia interna che esterna.

Il sito internet dell'UNAR, al fine di massimizzare l'accessibilità e la fruibilità, senza trascurare la facilità di navigazione, presenta l'home page organizzata con un menu attraverso il quale sono facilmente selezionabili le pagine web di maggiore interesse, fornendo all'utente informazioni sull'attività istituzionale, sul servizio offerto dal Contact center, sulla normativa comunitaria e nazionale e sulla giurisprudenza. L'home page è altresì continuamente incrementata di informazioni e di notizie, mediante una costante rielaborazione dei contenuti testuali ed un tempestivo aggiornamento degli elementi grafici attraverso l'inserimento di banner ancor più facilmente accessibili.

## **Mass media**

### *Spot Tv*

A partire dal 10 dicembre 2004, Giornata mondiale dei diritti umani, in coincidenza con l'attivazione del numero verde 800.90.10.10 è partita una campagna di comunicazione e sensibilizzazione finalizzata a far accrescere la consapevolezza delle problematiche sulla discriminazione mediante l'informazione diretta ai cittadini sul servizio offerto.

### *Stampa*

In concomitanza con la prima Settimana di azione contro il razzismo, si è provveduto alla pubblicazione sui quotidiani free press di annunci informativi volti a ottenere maggiore visibilità esterna, al fine di stimolare l'attenzione e il dibattito nell'opinione pubblica.

In occasione della giornata di campionato di calcio di serie A che si è disputata nei giorni 19 e 20 marzo 2005, l'UNAR ha realizzato altresì la pubblicazione di un annuncio informativo sui quotidiani Gazzetta dello Sport, Tuttosport e Corriere dello Sport, all'insegna dello slogan "Fai un goal al razzismo" per sottolineare il problema dell'emergenza del razzismo negli stadi.

Proprio con la finalità di avvicinare l'attività dell'Ufficio ai soggetti e alle fasce interessate, è stata realizzata una campagna informativo-pubblicitaria su un network di stampa straniera che, raccogliendo ventidue testate etniche, svolge un ruolo essenziale per le maggiori comunità presenti in Italia, fornendo informazioni sui problemi collegati ai crescenti flussi migratori e alle relative tematiche di integrazione degli stranieri nel tessuto sociale. Nell'ambito della campagna



pubblicitaria-redazionale su stampa e al fine di rafforzare la comunicazione rivolta alle aree in cui si concentrano alte percentuali di popolazione immigrata, sono stati realizzati, nel periodo novembre-dicembre 2005, diversi annunci su un periodico settimanale filippino edito a Milano e distribuito nel capoluogo lombardo e provincia.

### *Campagna informativa radio*

Gli spot radiofonici, sfruttando il potere della ripetitività e della targettizzazione delle diverse emittenti, risultano facilmente memorizzabili, realizzando una grande diffusione tra il pubblico ed un buon impatto mediatico.

A tal fine, sul network Radio Città Futura, nel periodo 3 - 14 gennaio 2005, nell'ambito del programma radiofonico "Domani è tardi" condotto da Salvatore Marino, in onda dal lunedì al venerdì dalle 23.00 alle 01.00, quotidianamente è stato dedicato all'UNAR uno spazio di circa trenta minuti sulle iniziative intraprese, nonché l'intera puntata del 14 gennaio su "La lotta al razzismo". Inoltre Radio Donna e Radio Base Palma, emittenti marchigiane, hanno mandato in onda gratuitamente lo spot dell'UNAR dall'11 gennaio al 20 gennaio 2005.

In occasione della Settimana di azione contro il razzismo, è stato realizzato, altresì, uno spot radiofonico di 30", mandato in onda nel periodo 5 - 12 marzo 2005 su un circuito di oltre 40 emittenti sul territorio nazionale con una frequenza di 8 volte al giorno, finalizzato a promuovere la partecipazione alle attività organizzate per la suddetta settimana.

Il giorno 21 marzo 2005, Giornata internazionale della lotta al razzismo, nell'ambito della trasmissione di Radio Rai "Caterpillar", in onda dal lunedì al venerdì dalle 18.00 alle 19.30, è stato dedicato all'UNAR uno spazio-testimonianze dalle 19.00 alle 19.30, creando un collegamento di diretta radiofonica con gli ascoltatori sull'argomento.

Con la finalità di rafforzare la comunicazione rivolta alle aree sociali e culturali più deboli, è stata realizzata una campagna-radio su un network radiofonico nel periodo settembre 2005 - gennaio 2006. Allo stesso scopo è stato realizzato uno spot di 20", mandato in onda nel periodo 12 - 30 dicembre 2005, su un circuito di oltre 80 emittenti sul territorio nazionale con una frequenza di 7 volte al giorno per un totale di 105 radiocomunicati.

## **Pubblicità tradizionale**

### ***Produzione di brochure e opuscoli informativi***

Nel mese di novembre 2004 sono stati realizzati una brochure di presentazione dell'Ufficio e un opuscolo informativo contenenti i dati qualificanti del recepimento sul piano normativo della direttiva europea e gli assi portanti, sul piano amministrativo, delle attività dell'UNAR. Tali pubblicazioni hanno consentito al neocostituito Ufficio, mediante una capillare campagna di comunicazione e sensibilizzazione, di ottenere maggiore visibilità esterna per accrescere la consapevolezza dell'opinione pubblica sulle problematiche della discriminazione.

Nell'ambito delle iniziative intraprese per combattere il fenomeno della discriminazione nei luoghi di lavoro, nel mese di novembre 2005, l'Ufficio ha realizzato una brochure finalizzata a diffondere la cultura dell'integrazione nel mondo del lavoro, ambiente in cui si registra ormai una forte presenza straniera e possono essere favoriti i processi di integrazione fondati sulle relazioni interpersonali.

Questi strumenti tradizionali ed insuperabili per offrire informazioni approfondite, oltre che come strumenti di comunicazione vera e propria, sono stati impiegati in numerose manifestazioni pubbliche, quali convegni e seminari.

### ***Campagna nazionale di affissione manifesti***

Lo strumento più "amichevole" e conosciuto nel campo informativo che l'UNAR ha utilizzato nella propria attività di comunicazione è quello dell'affissione di manifesti: infatti, considerato il target cui l'informazione è rivolta, questo mezzo risulta uno dei più efficaci e capillari se utilizzato mediante un circuito distributivo mirato.

Nella campagna d'informazione relativa al Contact center, l'UNAR ha utilizzato questo sistema di comunicazione in numerose città, selezionate per l'elevata presenza di popolazione immigrata nel periodo 13 - 21 marzo 2005, in concomitanza con l'indizione della Settimana di azione contro il razzismo ed ha realizzato una seconda tranches di attività nel periodo 5 - 20 maggio 2005.

Al fine di elevare il grado di penetrazione della campagna informativa del Contact center, è stata inoltre effettuata la realizzazione di un ulteriore recall di affissione nel periodo ottobre - novembre 2005.

*Un settore chiave per la comunicazione verso gli stranieri:  
i trasporti pubblici*

Impiegando la gamma di azioni e di mezzi che aumentano la velocità, la potenza e la persistenza della trasmissione, l'UNAR ha realizzato due forme di diffusione di informazioni nell'ambito del circuito dei trasporti pubblici urbani attraverso il c.d. "abbigliamento" dei mezzi pubblici: una prima, mediante l'installazione di locandine sui treni metropolitani delle due linee di Roma e delle tre linee di Milano per un periodo di ventotto giorni nel mese di marzo 2005, e una seconda, mediante il posizionamento di cartelli interni ai mezzi pubblici urbani nelle città di Torino, Milano, Trieste, Venezia, Bologna, Firenze, Ancona, Perugia e Roma per la durata di trenta giorni nel mese di maggio 2005. Inoltre, una campagna informativo-educativa in ambito ferroviario è stata realizzata nel periodo giugno-luglio 2005: la comunicazione si è articolata mediante l'affissione di locandine, strategicamente disposte sulle banchine, all'ingresso e nelle biglietterie delle principali stazioni ferroviarie italiane, dal 13 al 27 giugno 2005. Nel mese di luglio 2005, a bordo dei treni regionali, che rappresentano il mezzo di trasporto più comunemente utilizzato dalla popolazione attiva, che lavora o studia, per raggiungere i capoluoghi di provincia – principali sedi dei posti di lavoro – sono stati presenti dei "pendoli" (cartelli bifacciali plastificati) appesi ai tubolari portabagagli interni alle vetture dei treni.

Nel mese di dicembre è stata posta in essere un'attività comunicativa con un forte impatto: la realizzazione di una station domination, ovvero l'installazione di impianti di comunicazione ad alto impatto visivo, collocati nelle aree di maggior flusso di pubblico straniero nelle stazioni ferroviarie di Torino Porta Susa, Milano Garibaldi, Roma Tiburtina, Napoli Campi Flegrei e Palermo Notarbartolo.

### **Pubblicazioni**

Oltre alla pubblicazione di un volume contenente gli atti del convegno tenutosi il 16 novembre 2004 per la presentazione delle attività dell'UNAR, l'Ufficio ha impegnato il proprio Servizio Studi per l'approfondimento scientifico di alcune tematiche relative all'integrazione degli stranieri nella società civile ed al contrasto dei fenomeni di discriminazione.

Al fine di approfondire le modalità legislative ed operative con cui è stata avviata la nuova strategia di contrasto alle discriminazioni su base etnica e razziale, nel maggio 2005 è stato quindi pubblicato il volume intitolato *Integrazione e non discriminazione: panorama normativo e ruolo dell'UNAR*. Tale pubblicazione, oltre a contenere numerosi approfondimenti tematici, costituisce uno strumento concreto di lavoro per tutti coloro che, a qualsiasi titolo, sono impegnati nel perseguimento del rispetto dei diritti fondamentali e della parità di trattamento tra cittadini italiani, immigrati e minoranze etniche.

La pubblicazione, dopo aver approfondito le fonti del diritto internazionale e nazionale ed aver delineato il ruolo dell'Autorità Giudiziaria nella rimozione delle discriminazioni razziali, si sofferma in particolare sulla mission, l'ambito di azione e le funzioni dell'UNAR.

### **Altre attività di comunicazione**

Oltre alle iniziative elencate nei punti precedenti, sono state poste in essere altre attività di informazione e comunicazione volte a garantire, nel loro complesso, una amplificata efficacia dell'azione e una maggiore "apertura" dell'Ufficio verso l'utenza e verso le altre Amministrazioni:

#### ***Forum P.A. 2005***

Il Forum P.A., tenutosi a Roma dal 9 al 13 maggio 2005, è una delle più importanti manifestazioni del settore e si presenta come la "grande vetrina della pubblica amministrazione".

Il Forum P.A. ha rappresentato per l'UNAR una ulteriore occasione per promuovere la propria attività e i propri servizi. Al fine di dare ampio risalto alla partecipazione all'evento, è stato pubblicato, all'interno del "quartino centrale" dedicato a questa manifestazione dal quotidiano "Il Messaggero", un annuncio informativo volto a indicare le novità della recente normativa antidiscriminazioni e illustrare le linee di attività dell'UNAR come presidio di garanzia per la parità di trattamento.

#### ***Manifestazione "Più voci per una società nuova" - 15 maggio 2005***

Allo scopo di promuovere una nuova cultura dell'accoglienza, della solidarietà, dell'intercultura, della visibilità del pluralismo etnico e

culturale il 15 maggio 2005 a Siracusa è stata organizzata – con il patrocinio del Ministero per le Pari Opportunità – la manifestazione “Più voci per una società nuova”.

La manifestazione, volta alla valorizzazione del contributo che una società aperta all'accoglienza e alla multiculturalità può apportare alla realtà locale e nazionale, ha rappresentato l'occasione per promuovere l'istituzione, presso l'Ufficio Pari Opportunità della Provincia Regionale di Siracusa, dello Sportello Servizi Immigrati, finalizzato ad offrire ai cittadini stranieri strumenti e risorse per l'integrazione nella comunità locale.

### ***Forum Estate 2005***

Dal 2 giugno al 21 agosto a Roma, l'UNAR ha preso parte con uno stand alla XIII edizione di Forum Estate. L'evento, che ha la straordinaria capacità di riunire in una stessa area target eterogenei coniugando lavoro e divertimento, ha costituito sicuramente una ulteriore occasione per promuovere l'attività dell'UNAR e dei propri servizi. La manifestazione, svoltasi come nelle passate dodici edizioni negli spazi del Foro Italico, si è tenuta nei mesi di giugno, luglio e agosto, tutti i giorni dalle 19.30 alle 02.00 ed è stata rivolta ad un pubblico prevalentemente giovane.

### ***Forum Euro P.A. – Rimini 22 - 25 giugno 2005***

La manifestazione promuove un confronto diretto ed efficace tra Pubblica Amministrazione locale e centrale, imprese e cittadini.

Il Salone, che si svolge sotto l'Alto Patronato della Presidenza della Repubblica e con il Patrocinio della Presidenza del Consiglio dei Ministri e di tutti i Ministeri della Repubblica Italiana, è l'occasione per fare annualmente il punto sulle problematiche connesse alle riforme istituzionali ed a tutti i grandi temi legati all'innovazione, costituendo un appuntamento per le principali Associazioni delle Autonomie Locali tradizionali partner promotori della manifestazione ed il Governo. L'iniziativa ha rappresentato l'occasione per un incontro dello staff dell'UNAR con numerose associazioni ed enti non profit.

### ***Umbria Jazz – Perugia, 8 - 31 luglio 2005***

È stata Perugia la città scelta dall'UNAR per proseguire la propria

campagna di comunicazione contro il razzismo nel periodo estivo. Dall'8 al 31 luglio, infatti, sono stati esposti in piazza IV Novembre, sulla facciata del Palazzo Arcivescovile, manifesti della campagna contro il razzismo che hanno visto come testimonial due noti calciatori della squadra del Perugia, Fabrizio Ravanelli e soprattutto Ferdinand Coly, assunto come "simbolo" dopo le accanite manifestazioni di razzismo da parte della tifoseria del Verona (verificatesi in occasione della partita di calcio Perugia-Verona disputata il 13 maggio 2005).

Questo evento ha offerto l'opportunità per introdurre nell'ambito della manifestazione culturale la trattazione, in più occasioni, del tema dell'integrazione multietnica, anche attraverso lo spettacolo e la musica.

### ***Aza Mataotra – Modena, 16 - 18 dicembre 2005***

Una manifestazione come Aza Mataotra ha consentito all'UNAR di far conoscere a un vasto pubblico la propria attività e i propri servizi. Infatti, Aza Mataotra, evento dedicato all'immigrazione, all'intercultura e alle politiche dell'integrazione, è una vetrina culturale di rilevanza nazionale e internazionale che si propone di favorire un processo di "politica migratoria partecipata" attraverso messaggi-chiave come "rispetto reciproco", "scambio di opportunità" e "interazione". Insomma una "fiera sull'immigrazione", un confronto tecnico e politico per instaurare un dialogo concreto fra enti ed istituzioni, un'occasione d'incontro dei cittadini provenienti da altre nazioni con le associazioni di categoria, i sindacati, le associazioni di volontariato e le ONG.



# Il sostegno alle vittime di discriminazione

### ***1. Organizzazione e funzionamento del Contact center***

Di centrale importanza nell'attività di rimozione è il sostegno e l'aiuto che l'Ufficio fornisce alle vittime della discriminazione attraverso il suo Contact center. A partire dal 10 dicembre 2004, come già detto, è stato attivato il centro di contatto dell'UNAR, raggiungibile tramite servizio telefonico gratuito al numero 800.90.10.10 e via web. Tale 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 Contact center, gestito dalla società Iterservizi nell'ambito della A.T.I. coordinata dalle ACLI, opera attraverso un numero verde attivo tutti i giorni, inclusi i festivi, dalle 10:00 alle 20:00 ed è disponibile in italiano, inglese, francese, spagnolo, arabo, russo, rumeno, cinese mandarino. Gli operatori telefonici hanno una formazione in mediazione culturale per rapportarsi con una utenza multietnica e sono in grado di rispondere anche nelle lingue Hindi, Urdu, Tedesco, Curdo, Curmanci, Farsi, Turcmeno, Aseri, Dari, Turco, Pashtu, Lingala, Kikongo, Singole e Punjabi.

Il Contact center rappresenta un immediato supporto alle presunte vittime di discriminazione, costituendo un primo livello di risposta che raccoglie ed esamina le segnalazioni, fornisce un iniziale orienta-



mento ai chiamanti nella propria lingua d'origine ed invia, ad un gruppo di esperti in scienze giuridiche e sociali, i dati necessari per una prima fase di ricerca delle 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 Contact center e gli esperti di primo livello risolvono in tempo reale il caso posto dall'utente. Qualora, invece, il problema prospettato non sia risolvibile in tempo reale dal personale addetto al Contact 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.

Qualsiasi richiesta, sia di primo che di secondo livello, si conclude con una comunicazione finale all'utente.

I casi pervenuti al primo livello, pertinenti e non pertinenti, seguono il seguente iter: analisi e classificazione delle schede trasmesse dal Contact center (pertinenti e non, rispetto alla discriminazione razziale); presa in carico dei casi non pertinenti, loro analisi e indirizzamento degli utenti, attraverso il call back, a referenti territoriali individuati sulla base del fattore di discriminazione denunciato (handicap, età, orientamento sessuale) o delle esigenze manifestate; presa in carico dei casi pertinenti, analisi, prima raccolta documentale per l'istruttoria del caso; ricerca e documentazione per macroaree (scuola, lavoro, etc.) e approfondimento documentale e normativo; contatto con le presunte vittime per ottenere maggiori informazioni sulla condotta discriminatoria; contatto con i presunti autori della condotta discriminatoria; chiusura della pratica o invio al II livello di expertise; esame e soluzione del caso; comunicazione finale. Tutti i casi considerati pertinenti rispetto alle competenze dell'UNAR vengono indirizzati ad un team interno di funzionari, magistrati ed esperti in scienze giuridiche e sociali che li prendono in carico, curano le istruttorie e identificano le strategie più opportune per la risoluzione del problema.

Il numero verde dell'UNAR, nella raccolta delle denunce di casi di discriminazione, ha risposto a chiamate che spesso non presentavano gli elementi specifici di una avvenuta discriminazione etnica e razziale. Anche in questo caso, però, i mediatori culturali del Contact center dell'UNAR hanno preso in carico la situazione di disagio lamen-

tata e sono divenuti un punto di riferimento per tutti gli utenti, fornendo risposte ad ogni chiamata, dalle richieste di generico supporto e informazione, alle denunce di discriminazione non aventi una correlazione con l'origine etnica e razziale del chiamante.

Per la gestione informatica e la condivisione tra primo e secondo livello delle denunce raccolte, nonché per una analisi statistica dei dati sulla discriminazione razziale, l'UNAR ha predisposto un complesso sistema informativo di gestione dati. Le denunce raccolte sono così inserite in un applicativo che permette la gestione del caso, l'integrazione e condivisione in tempo reale dei documenti, l'analisi statistica del complesso delle denunce ricevute e la loro correlazione con i diversi indicatori sociali predisposti.

## ***2. I Focal point nazionali***

L'UNAR garantisce, attraverso la struttura delle ACLI, un sostegno diretto ed immediato alle vittime di discriminazioni per mezzo delle diramazioni territoriali rappresentate dai Focal point. A tal fine, assicura una costante attività di collaborazione e scambio informativo fra l'Ufficio nazionale e le associazioni ed enti che operano nelle specifiche realtà territoriali per la promozione della parità di trattamento e la rimozione delle discriminazioni, allo scopo di sperimentare nuovi modelli di intervento a livello locale e favorire la partecipazione attiva del Terzo Settore.

I sei Focal point nazionali sono collocati a Torino, Milano, Padova, Roma, Napoli e Catania (cfr. tabella 1). Il loro operato garantisce all'UNAR un'efficace capacità di intervento decentrata per il disbrigo immediato di quei casi che necessitano di un intervento diretto sul territorio. Inoltre, i Focal point hanno contribuito, per tutto il 2005, alla realizzazione di campagne di informazione e di sensibilizzazione, in vista della costituzione di una rete di soggetti che si occupino specificatamente di contrasto alla discriminazione razziale. In più, essi hanno attivato proficue sinergie con gli enti locali e le istituzioni, in funzione di una cooperazione più sistematica rispetto alle criticità riscontrate a livello locale e, ove possibile, hanno cercato, comunque, di offrire un supporto al chiamante indirizzandolo, di volta in volta, verso le sedi competenti, in tal modo offrendo un importante servizio alla comunità immigrata.

Tabella 1 Elenso *Fossil Point* UNAR sul territorio nazionale

PROV	INDIRIZZO	TELEFONO - FAX MAIL	GIORNI DI APERTURA	ORARIO	REFERENTE TECNICO	RESPONSABILE DEL SERVIZIO
<b>TO</b>	Via Perrone, n.3/fas 10122 TO	Tel. 011/5712737 Fax 011/5712750 Mail: torino@patronato.aclit.it	Lunedì Mercoledì Venerdì	9,00 – 12,00 9,00 – 12,00 9,00 – 12,00	<i>Latifa Tinotti</i> latifa.tinotti@aclit.it	<i>Raffaèle De Leo</i> raffa.aleo@aclit.it
<b>MI</b>	Via della Signora, n.3 20122 MI	Tel. 02/7728210 Fax 02/76006841 Mail: milano@patronato.aclit.it	Lunedì Mercoledì Venerdì	15,00 – 18,30 15,00 – 18,30 15,00 – 18,30	<i>Ernesto Rodriguez</i> ernesto.rodriguez@aclit.it	<i>Carla Dall'Orto</i> carla.dellorto@aclimilano.com
<b>PD</b>	Via Vescovado, n. 29 31100 PD	Tel. 049/8771715 - 14 Fax 049/8771714 Mail: padova@aclit.it	Mercoledì Giovedì Venerdì	15,00 – 18,00 15,00 – 18,00 9,00 – 13,00	<i>Carlotta Girato</i> carlotta.girato@aclit.it	<i>Mario Ferrero</i> marcoferrero@usa.net
<b>RM</b>	Piazza Sallustiana, n.3 00186 RM	Tel. 06/4817040 - 4814573 Fax: 06/4818242 Mail: roma@aclit.it	Lunedì Martedì Venerdì	9,30 – 12,30 13,00 – 16,30 9,30 – 12,30	<i>Valentina Bascherini</i> valentina.bascherini@aclit.it	<i>Bruno Chiarini</i> bruno.chiarini@aclit.it
<b>NA</b>	Piazza Principe Umberto, n. 14 80142 NA	Tel. 081/5634967 Fax: 081/289612 Mail: napoli@patronato.aclit.it	Lunedì Mercoledì Venerdì	15,00 – 18,00 15,00 – 18,00 15,00 – 18,00	<i>Isabella Cirillo</i> iole.sole@libert.it	<i>Pasquale Orlando</i> aclinapoli@unat.it
<b>CT</b>	Corso Sicilia, n.111 95131 CT	Tel. e fax: 095 - 2503240 Mail: catania@aclit.it	Lunedì Mercoledì Giovedì	16,00 – 19,00 16,00 – 19,00 9,00 – 13,00	<i>Giuseppe Ciarro</i> giuseppeciarro@yahoo.it	<i>Pietro Paolo Busetta</i> pietropalobusetta@yahoo.it

### ***3. Gli ambiti della discriminazione***

L'UNAR, nella prima fase di raccolta delle denunce, ha operato una suddivisione tassonomica delle materie e degli ambiti entro i quali possono ricondursi le varie problematiche affrontate, raggruppando le richieste in "macroaree" di intervento:

- A.** Accesso all'alloggio. In questa macroarea sono inserite tutte le segnalazioni correlate al tema dell'affitto o dell'acquisto dell'abitazione (compresi i rapporti con intermediari, come le agenzie immobiliari), alla partecipazione a bandi pubblici per l'assegnazione di case popolari, nonché problematiche sorte nei rapporti di diritto privato in materia condominiale e nella quotidiana convivenza abitativa interetnica.
- B.** Lavoro. Questa categoria riguarda presunti atti discriminatori verificatisi sul luogo di lavoro o nell'accesso all'occupazione. In molti casi si tratta di problematiche già affrontate o affrontabili attraverso un ricorso alla Autorità giudiziaria (Tribunale - Sezione lavoro), come, ad esempio, quando si verte in tema di violazioni degli accordi contrattuali, mobbing con l'aggravante del comportamento discriminatorio per motivi razziali, demansionamento per motivi discriminatori, disparità retributive.
- C.** Scuola e istruzione. A questa categoria sono riconducibili i casi che segnalano presunti atti discriminatori nei confronti di utenti di origine straniera, Rom o Sinti, da parte del personale della scuola o di altri utenti; sono, inoltre, inseriti i casi relativi a particolari disparità di trattamento nell'accesso all'istruzione.
- D.** Salute. Questa macroarea raccoglie i casi che segnalano presunti episodi di discriminazione per la fruizione dei servizi sanitari pubblici e privati nell'ambito di ospedali, Asl e specialisti privati.
- E.** Trasporto Pubblico. Sono qui raggruppate le segnalazioni che denunciano presunti eventi discriminatori, che a volte si spingono fino alla mancata fornitura del servizio, alla violazione dei diritti degli utenti stranieri da parte del personale del servizio di pubblico trasporto.
- F.** Forze dell'Ordine. Vengono qui inserite le segnalazioni di presunti episodi discriminatori ascritti alla Polizia di Stato, Polizia Municipale e Carabinieri.

- G.** Erogazione di servizi da enti pubblici. Vi rientrano le segnalazioni di episodi discriminatori compiuti da personale degli Enti Pubblici (comuni, regioni, ecc.) nell'erogazione dei propri servizi (servizi anagrafici, sociali, ecc.).
- H.** Erogazione di servizi da pubblici esercizi. Questa macroarea comprende tutti i casi in cui si denuncia la mancata erogazione del servizio da parte di un esercizio commerciale (bar, locali, ristoranti, e quant'altro) o altro esercizio pubblico.
- I.** Erogazione servizi finanziari. La categoria raccoglie le segnalazioni relative a presunti atti discriminatori nella concessione di prestiti, mutui, finanziamenti, polizze assicurative.
- L.** Associazioni. Sono così classificate le segnalazioni che denunciano presunti atti discriminatori da parte di associazioni e organizzazioni senza fini di lucro.
- M.** Media. In questo ambito rientrano tutti quei casi di presunte molestie o di discriminazione diretta o indiretta, esplicitamente o implicitamente emergenti dal messaggio e dall'informazione offerta da vecchi e nuovi media.
- N.** Spazi pubblici. Questa categoria comprende le denunce di presunti casi di discriminazione o molestie emersi in strada, all'aperto o comunque in ambienti di pubblico accesso, prevalentemente ad opera di persone fisiche e riconducibili in genere a conflitti interpersonali scaturiti da fattori di ordine etnico-razziale.

Le richieste pervenute al Contact center mostrano due ordini di dati che potranno rappresentare un grande patrimonio per studi e ricerche nel campo della discriminazione etnica e razziale e delle politiche di integrazione sociale delle comunità straniere. Infatti, da una parte il Contact center è in grado di monitorare per la prima volta a livello nazionale il livello della discriminazione razziale ed etnica, dall'altra, l'ampio numero di richieste non pertinenti fornisce al database un osservatorio completo dei fabbisogni della popolazione straniera in Italia e della consapevolezza dei propri diritti in relazione ad ogni specifica esperienza migratoria.

Vi sono state, infatti, anche numerose chiamate "non pertinenti" con gli ambiti di competenza specifici dell'UNAR: domande di informazione connesse con le problematiche di ingresso e soggiorno di citta-

dini di Paesi terzi, in relazione alla legislazione sull'immigrazione; casi di discriminazione fondati su altri fattori diversi dalla razza o dall'appartenenza etnica; generiche richieste di aiuto da parte di utenti italiani e stranieri. Inoltre, sono state considerate "non pertinenti" alcune denunce provenienti in prevalenza da cittadini italiani che lamentavano di essere essi stessi discriminati, in quanto taluni benefici e talune agevolazioni, in prevalenza in materia di borse di studio e di bandi di edilizia residenziale, verrebbero assicurati in via preferenziale agli stranieri e solo secondariamente ai cittadini di nazionalità italiana o comunitaria. Si tratta, infatti, in questi casi di un'erronea interpretazione del concetto di discriminazione, poiché proprio l'affermazione del principio di uguaglianza sostanziale di cui all'articolo 3 della nostra Costituzione, impone che vengano adottati una serie di interventi volti a favorire "l'integrazione" di alcune categorie particolarmente disagiate di stranieri operanti nel territorio nazionale. In questo ambito rientrano le cd. azioni positive di cui gli enti locali sono ad oggi i principali promotori.

#### ***4. Le denunce raccolte dall'UNAR: un bilancio sull'attività del Contact center***

##### ***4.1 Il database UNAR: definizioni preliminari e metodo di analisi***

Ad un anno dall'istituzione dell'UNAR il bilancio delle attività realizzate può essere considerato positivo.

Questo successo si articola principalmente sui risultati delle attività del Contact center, che raccoglie ed esamina i possibili casi di discriminazione razziale e di molestie<sup>4</sup> segnalati da persone, uffici o enti del privato sociale. L'analisi puntuale dei risultati finora raggiunti è da considerarsi indispensabile per lo sviluppo del potenziale insito nel servizio, ed è altresì una tappa fondamentale del suo evolversi in direzione di una sempre maggiore efficacia nel contrasto alle discriminazioni etniche e razziali.

---

<sup>4</sup> Il Decreto Legislativo 9 luglio 2003, n. 215 emanato in attuazione della direttiva europea per la parità di trattamento tra le persone, indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica, all'articolo 2 comma 3 definisce come discriminazioni anche le molestie "ovvero quei comportamenti indesiderati, posti in essere per motivi di razza o di origine etnica, aventi lo scopo di violare la dignità di una persona e di creare un clima intimidatorio, ostile, degradante, umiliante e offensivo".

Il numero di chiamate pervenute nel primo anno di attività è molto significativo: su oltre 10.000 contatti telefonici, le telefonate congrue dirette al numero verde sono state 3.438<sup>5</sup>; di queste 867 sono entrate a far parte dell'archivio elettronico dell'UNAR, in quanto denunce di presunta o effettiva discriminazione razziale; la restante parte (2.571 chiamate), invece, è costituita da richieste di informazioni generali. Questo secondo gruppo di contatti, definito dei Non Eventi, malgrado a prima vista possa sembrare di minore rilevanza rispetto agli obiettivi del servizio, restituisce un'informazione indiretta della risonanza della campagna informativa condotta dall'Ufficio ed è un utile indicatore del grado di interesse e di sensibilità nei confronti del tema della discriminazione razziale ed etnica. L'insieme delle segnalazioni di eventi discriminatori reali o supposti, definito gruppo degli Eventi, costituisce invece la base empirica della nostra analisi e si divide a sua volta in tre sottogruppi:

- il primo è quello degli eventi Pertinenti (282), che raccoglie le chiamate che denunciano effettivi casi di discriminazione dirette e indirette o molestie a sfondo etnico o razziale, nei diversi ambiti della vita sociale;
- il secondo è quello degli eventi Non pertinenti (577), cioè quelle denunce che non rinviano a comportamenti o atteggiamenti discriminatori fondati su fattori etnico-razziali, ma che costituiscono una spia importante sugli altri fattori della discriminazione, nonché sulla cd. discriminazione percepita ovvero su quel disagio e malessere di persone di origine straniera, immigrati, Rom, Sinti e minoranze etniche che logora il tessuto della convivenza interetnica;
- il terzo gruppo, quello degli eventi Dubbi, corrisponde a quella serie di contatti che l'operatore del Contact center non può definire se di competenza o meno dell'Ufficio. Il dubbio viene generalmente sciolto dall'operatore UNAR di primo livello a cui perviene il caso; spetta a questi, attraverso eventuali richieste d'infor-

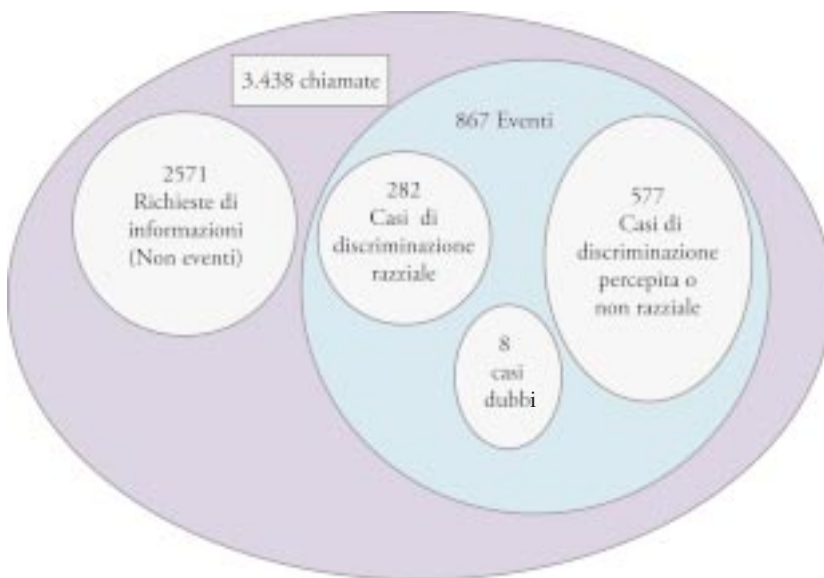
---

<sup>5</sup> Questo dato è stato depurato dalle chiamate del tutto incongrue con il tema dell'integrazione etnica. Si tratta, perlopiù di segnalazioni relative a casi estranei al problema sia alla discriminazione razziale (casi pertinenti) sia, in generale, alla convivenza etnica (casi non pertinenti). Complessivamente, considerando anche questo tipo di chiamate, l'UNAR ha ricevuto oltre diecimila contatti.

mazione aggiuntiva agli operatori e alle presunte vittime, decidere se archivarlo oppure proseguire l'iter (giudicandolo come evento Pertinente o Non Pertinente) fornendo assistenza attraverso pareri qualificati o trasmettendo la pratica al secondo livello, di competenza dei magistrati e consulenti dell'Ufficio. Si tratta di uno status transitorio che persiste, tuttavia, in quei pochi casi in cui l'operatore di primo livello, non riuscendo a ricontattare la persona che ha segnalato l'evento, non abbia elementi sufficienti per decidere sull'eventuale competenza dell'Ufficio.

Ricapitolando, l'insieme delle 3.438 chiamate pervenute al Contact center si divide in due sotto-insiemi, 2.571 richieste di informazioni (Non Eventi) e 867 casi (Eventi); quest'ultimo, a sua volta, si ripartisce in 282 casi di discriminazione razziale (Eventi Pertinenti), 577 casi di discriminazione percepita o non razziale (Eventi Non Pertinenti) e 8 casi dubbi (vd. figura 1).

Figura 1 - Insieme delle chiamate pervenute al Contact center



L'esposizione ed interpretazione dei dati si snoda rispetto a due distinte aree d'analisi.

Nella prima parte, verranno prese in esame le variabili socio-anagrafiche delle persone che hanno usufruito del servizio di Contact center



dell'UNAR. Questa descrizione preliminare consentirà di delineare un identikit del tipo di utenza UNAR.

Nella seconda parte, si entrerà nello specifico analizzando compiutamente le segnalazioni pervenute al Contact center, distinguendo tra eventi pertinenti ed eventi non pertinenti: o meglio, tra molestie e discriminazioni a sfondo etnico e razziale ed altre forme di discriminazione o casi di discriminazione percepita. Questa prima ricognizione dentro l'evento discriminante consentirà di portare allo scoperto le dinamiche e le forme di disparità di trattamento e molestie, chiarendone i confini e specificandone le modalità e gli ambiti di esecuzione.

Verranno, inoltre, approfonditi i due ambiti maggiormente "sensibili" rispetto al problema delle discriminazioni: comportamenti discriminatori denunciati nei contesti lavorativi e nell'alloggio.

Infine, un'ultima distinzione verterà sulla differenza tra discriminazione e molestia, uno spartiacque significativo nell'interpretare le "varianti" dei comportamenti di intolleranza razziale. In questa seconda parte della presentazione dei dati sarà predisposta un'analisi con un taglio metodologico qualitativo e quantitativo, associando alla presentazione e descrizione delle distribuzioni di frequenza delle variabili di volta in volta prese in considerazione, dei "box"<sup>6</sup> tematici che rafforzano ed esplicitano ulteriormente le interpretazioni dei dati.

#### ***4.2 Analisi socio-demografica degli utenti UNAR***

Poiché l'obiettivo dell'Ufficio è quello di porre le basi per la realizzazione di politiche di integrazione improntate sul rispetto delle diversità etniche, diventa utile disegnare il profilo dell'utenza che, nel primo anno di attività, si è rivolta al Contact center, quale punto di riferimento istituzionale e presidio di garanzia per la tutela dei propri diritti. Capire chi oggi si rivolge all'UNAR, infatti, è essenziale per comprendere quale possa essere la strada migliore per arrivare a conoscere il panorama completo della discriminazione razziale ed etnica, individuando le cosiddette "fasce deboli".

---

<sup>6</sup> I box riguardano alcuni casi "emblematici" di discriminazione rispetto ai quali l'UNAR ha predisposto una serie di iniziative guida di informazione, supporto e intervento. I nomi utilizzati nell'episodio sono di pura fantasia, per esigenze di tutela della privacy.

Il database anagrafico è costituito da 840 individui<sup>7</sup>, di cui il 63,8% sono uomini e il 36,2% donne. Nonostante il numero dei primi superi di quasi trenta punti percentuali quello delle seconde, attribuire alla differenza di genere un diverso utilizzo del servizio di Contact center sembra essere una spiegazione azzardata (vedi tabella 2).

Tabella 2 - Distribuzione degli utenti del servizio Contact center per genere (valori percentuali)

Genere	%
Uomini	63,8
Donne	36,2
Totale	100,0

Non ha molto senso, infatti, affermare che gli uomini abbiano recepito meglio delle donne il valore sociale del servizio e che pertanto ne abbiano fatto un uso maggiore, poiché è molto probabile che tale dato risenta delle dinamiche dei flussi migratori nel nostro Paese, per ciò che attiene al rapporto fra genere e provenienza geografica. È, ad esempio, risaputo che esiste una specializzazione di genere rispetto a talune aree di provenienza degli immigrati presenti nel nostro territorio: sovente, i migranti di sesso maschile provengono da realtà geografiche quali l’Africa e l’area del Maghreb; di contro, più marcata è l’immigrazione femminile dai Paesi dell’Est europeo e dall’America Latina.

Questa considerazione viene ulteriormente confermata dall’analisi del grafico 1, che mette in evidenza le differenze di genere rispetto ad alcune delle aree geografiche di nascita rappresentate dal nostro campione. Gli utenti del servizio nati in Africa (22,8%), Nord Africa (23,3%) e Asia (6,2%) sono, difatti, prevalentemente maschi. In particolare, la percentuale di contatti pervenuti dagli uomini dell’area maghrebina è addirittura quasi tripla rispetto a quella delle donne della stessa area di nascita (il 23,3% contro il 9,3%). L’immigrazione africana, infatti, prevalentemente musulmana, è da sempre caratteriz-

---

<sup>7</sup> Lo scarto fra il numero degli utenti del servizio (840) e il numero di Eventi (867 – par. 3) è dovuto al fatto che 27 utenti hanno contattato il servizio più di una volta, denunciando differenti episodi discriminatori. Si tratta solo di pochi casi, ma è interessante notare come per queste persone il servizio UNAR sia diventato un importante punto di riferimento.

zata da una forte impronta di genere, tanto da rappresentare il prototipo del modello migratorio “classico”, un percorso cioè che prevede l’immigrazione degli uomini come primo passo della catena migratoria, seguito poi dal ricongiungimento della famiglia (donne e bambini). Al contrario, come si evince dal grafico 1, l’utenza dell’America Latina e dell’Europa Orientale è costituita prevalentemente da donne, in linea con un tipo di immigrazione a maggior protagonismo femminile e che incide più che altro sul mercato delle collaborazioni domestiche<sup>8</sup>.

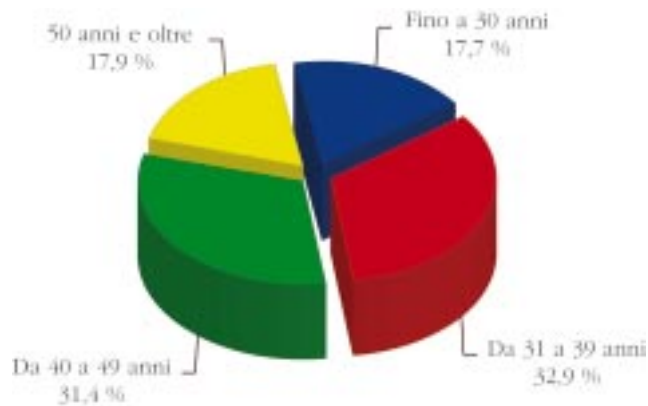
Grafico 1 - Composizione per sesso e area geografica di nascita (valori percentuali)



In media, le persone che si sono rivolte al servizio hanno circa 40 anni. Ancora una volta però, per evitare interpretazioni fuorvianti, è opportuno un approfondimento relativo alla dinamica dei flussi migratori verso l’Italia. Il grafico 2 mostra come le due classi estreme di età (fino a 30 anni e 50 anni e oltre) siano quelle meno rappresentate, raggiungendo una percentuale, rispettivamente, del 17,7% e del 17,9%, mentre le due classi centrali (da 31 a 39 anni e da 40 a 49 anni) registrano percentuali superiori al 30%.

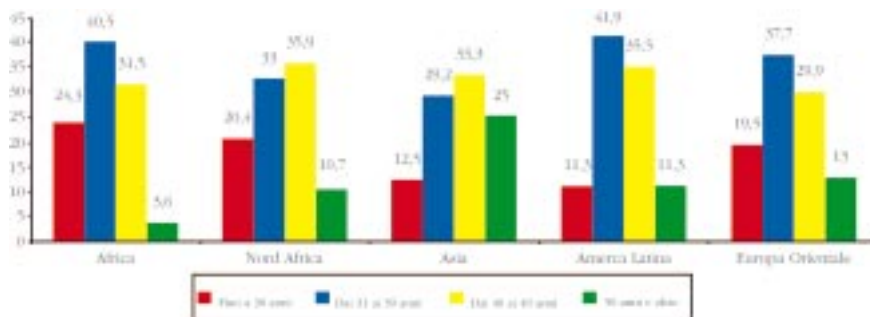
<sup>8</sup> I valori percentuali sono stati calcolati su una base di 693 casi poiché l’informazione relativa allo stato di nascita non è disponibile per la totalità degli individui.

Grafico 2 - Distribuzione per classi di età (valori percentuali)



Si può osservare, ancora una volta, come la composizione per età sia fortemente associata alle macro-aree geografiche di provenienza. Gli utenti più giovani sono africani: la percentuale di coloro che hanno più di 50 anni è, infatti, la più bassa (3,6%). Gli asiatici, invece, sono i più “anziani”: la percentuale degli over 40 tra questi utenti è più alta rispetto a quella degli altri gruppi (58,3% contro 35,1%, 46,6% e 46,8 e 42,9% di Africa, Nord Africa, America Latina ed Europa Orientale)<sup>9</sup>. Questi due esempi dimostrano, ancora una volta, che le dinamiche migratorie dei gruppi rappresentati, influenzando fortemente la composizione demografica delle presenze nel nostro Paese, influiscono sulle caratteristiche degli utenti reali e potenziali dell’UNAR (vd. grafico 3).

Grafico 3 - Distribuzione delle classi d'età per macro-aree geografiche di provenienza (valori percentuali)



<sup>9</sup> Le percentuali si riferiscono alla somma delle quote relative alle ultime due fasce di età (da 40 a 49 anni e 50 anni o più).

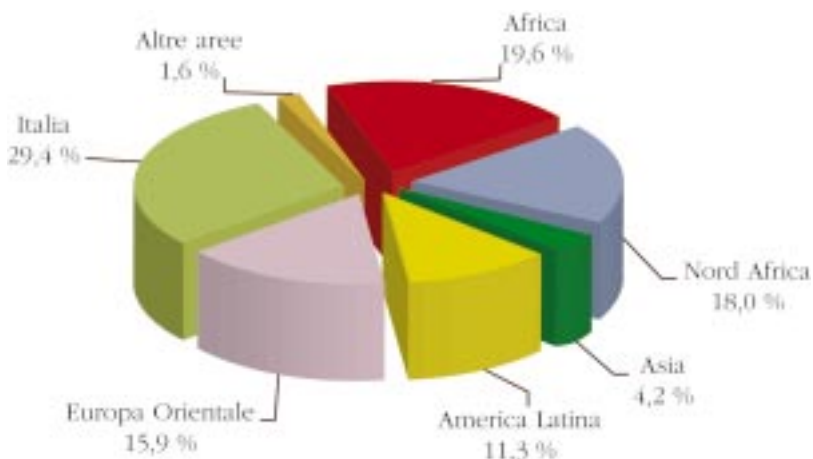
Per completare il quadro relativo alle caratteristiche socio-demografiche degli utenti, è utile approfondire le modalità di fruizione del servizio UNAR rispetto alla diversa nazionalità degli utenti. Il gruppo nazionale che ha contattato con maggior assiduità il Contact center è quello degli italiani (29,4%). Si tratta per lo più di persone che hanno chiamato il numero verde in qualità di testimoni di eventi di discriminazione. Un dato questo che dimostra una buona sensibilità civica da parte dei nostri connazionali alla prevenzione e alla denuncia di episodi di razzismo e, in generale, di discriminazione.

Tra gli stranieri, i nati nel continente africano sono i più numerosi, essendo più di un terzo (37,6%) di coloro che si sono rivolti al numero verde. Una percentuale così alta è sicuramente legata al forte protagonismo dell'immigrazione africana in Italia negli anni passati, la cui maggiore diffusione e radicamento sul territorio, seppure con differenze rispetto alle singole comunità, determina una rappresentanza cospicua fra gli utenti UNAR. Peraltro, questa rilevanza del dato relativo all'Africa è probabilmente da imputare anche al colore della pelle; un marcatore etnico, questo, che incide in modo determinante nell'attivazione di comportamenti discriminanti. Anche la percentuale di coloro che sono nati nei Paesi dell'Europa orientale è piuttosto alta e corrisponde al 16% circa, in linea con l'incidenza dell'immigrazione dall'Est europeo che, negli ultimi anni, è più che raddoppiata in termini di presenze. Le percentuali degli utenti dell'America Meridionale e dell'Asia corrispondono, rispettivamente, all'11,3% e al 4,2% del totale. Il fatto sorprendente è che la composizione macro-etnica degli utenti Contact center dell'UNAR rispecchia fedelmente quella dell'immigrazione in Italia. Questo dato, indirettamente, conferma quanto la capillare campagna informativa attivata dall'UNAR abbia raggiunto una copertura mediatica del territorio nazionale estremamente soddisfacente<sup>10</sup>.

---

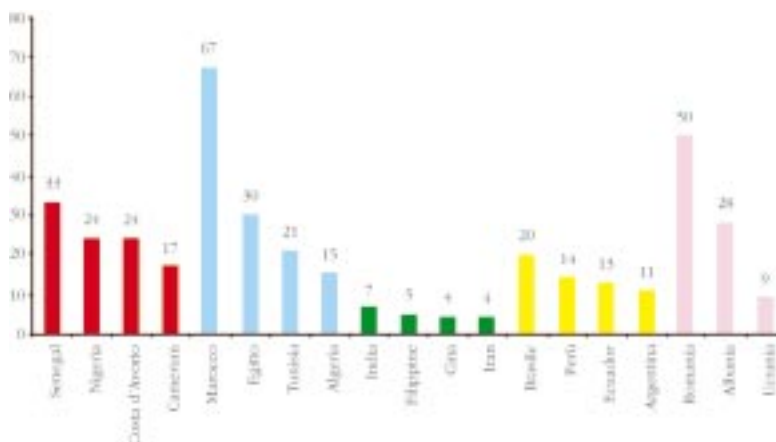
<sup>10</sup> È noto quanto la presenza straniera nel nostro Paese abbia seguito un modello insediativo alquanto frastagliato, concentrandosi a "macchia di leopardo" in alcune aree particolari del nostro territorio. Il fatto che vi sia una corrispondenza tra la distribuzione per gruppi etnici dei fruitori UNAR e la distribuzione degli immigrati nel nostro Paese, indirettamente conferma un'azione di promozione del servizio capillare e diffusa sul territorio.

Grafico 4 - Distribuzione per area di nascita (valori percentuali)



In particolare, i gruppi nazionali più numerosi dell'area sub-sahariana sono quelli del Senegal, della Nigeria e della Costa d'Avorio (che si attestano sulle trenta segnalazioni per ciascun gruppo nazionale); per quanto riguarda il Nord-Africa, il 66,6% delle chiamate provengono da cittadini marocchini ed egiziani (20% e 46,6%); l'Asia è rappresentata prevalentemente dall'India, dalle Filippine, dalla Cina e dall'Iran; il numero di segnalazioni provenienti da immigrati originari dell'America Latina riguarda soprattutto cittadini brasiliani, peruviani, argentini ed ecuadoriani; infine, nell'area dell'Europa orientale sono in special modo rumeni e albanesi a rivolgersi all'UNAR.

Grafico 5 - Numero di chiamate al servizio UNAR per nazionalità del segnalante (valori percentuali)



L'anzianità di permanenza in Italia è un'ulteriore dimensione che può aiutarci a tracciare il profilo dell'utente del Contact center dell'UNAR; questa informazione, al di là delle inevitabili distorsioni imputabili alla fase di start-up del servizio<sup>11</sup>, risulta essere di fondamentale importanza nel decifrare l'identikit del "fruitore-tipo".

In media, coloro che si sono avvalsi del servizio UNAR sono in Italia da più di 13 anni: si tratta, quindi, di persone che durante la lunga permanenza nel nostro Paese hanno acquisito consapevolezza dei propri diritti e che, presumibilmente, hanno raggiunto una condizione di regolarità ed un livello di stabilità abitativa, lavorativa e relazionale capace di fornire loro un valido sostegno nell'intraprendere il difficile cammino che conduce alla denuncia delle discriminazioni e delle molestie subite.

In particolare, gli utenti dell'Europa Orientale sono quelli che soggiornano nel nostro Paese da minor tempo: il 41,4% di questi immigrati, infatti, è in Italia da meno di cinque anni, confermando i cambiamenti delle direttrici dei flussi migratori intercorsi nell'ultimo decennio nel nostro Paese. È superfluo aggiungere, che il "fronte orientale" si è aperto recentemente, all'indomani della caduta del muro di Berlino, favorendo negli anni successivi la crescita delle presenze di stranieri provenienti dai Paesi della cosiddetta Cortina di ferro<sup>12</sup>.

Tabella 3 - Periodo di permanenza per area geografica di provenienza (valori percentuali)

Tempo di permanenza	Area Geografica					Totale
	Africa (sub-sahariana)	Africa (Maghreb)	America Latina	Asia	Europa (Oriente)	
Più di 5 anni	24,1	23,9	28,6	35,7	41,4	27,3
6-10	37,0	19,6	7,1	32,1	27,6	25,1
11-15	24,1	37,0	42,9	21,4	17,2	25,2
Oltre i 15	14,8	19,6	21,4	10,7	13,8	21,4
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

<sup>11</sup> Inizialmente nel formulario d'inserimento del contatto venivano registrate alcune variabili socio-anagrafiche (Sesso, Età, Nazionalità, ecc.) e, altresì, una descrizione dell'evento discriminante. Il dato sull'anzianità di permanenza in questa prima fase non era contemplato. Solo in un secondo momento si è inserito nel formulario il suddetto campo: ciò ha comportato, in sede di analisi, una quantità elevata di dati mancanti. In particolare, i dati effettivi registrati in matrice per quanto riguarda questa informazione ammontano a 202.

<sup>12</sup> Ad esempio la presenza di stranieri di nazionalità rumena e albanese nel giro di un decennio è aumentata in modo esponenziale arrivando nella graduatoria dei gruppi nazionali più numerosi in Italia rispettivamente al primo e al terzo posto (in termini assoluti 240 mila rumeni e 224 mila albanesi). Cfr. Immigrazione, Dossier statistico, Caritas, 2003 e La popolazione straniera residente in Italia, Istat, 2005.

All'opposto, coloro che soggiornano in Italia da più tempo sono, in prevalenza, gli utenti nati in Asia (21,4%) e gli africani dell'area maghrebina (19,6%).

Da quanto fin qui esposto è possibile tracciare un primo ritratto dell'utente del servizio di Contact center:

- lo squilibrio esistente nella differenza di genere, che vede gli uomini superare di circa 28 punti percentuali la quota femminile, va necessariamente ricondotto alle caratteristiche storico-culturali dei flussi migratori dei vari gruppi etnici<sup>13</sup> presenti in Italia: in particolare, l'incidenza degli uomini è superiore alla media nazionale tra coloro che provengono dall'Africa o dall'Asia, che costituiscono la categoria più ampia dell'utenza UNAR, mentre, la presenza femminile è significativa soprattutto nei gruppi provenienti dai Paesi dell'America Latina e dell'Europa Orientale;
- l'età media si attesta intorno ai 40 anni;
- sono soprattutto coloro che vivono in Italia da molti anni ad essersi rivolti al servizio UNAR.

In conclusione, questo preliminare identikit consente di definire alcune linee interpretative sul fenomeno della discriminazione. Chi fruisce del servizio antidiscriminazione è un soggetto con una lunga permanenza nel nostro Paese. Probabilmente la lunga esperienza di vita in Italia rappresenta un fattore decisivo di impulso nello spingere questi utenti a denunciare casi di intolleranza o di eventi percepiti come tali. Più in dettaglio, il fatto di aver raggiunto una condizione di regolarità e di aver, in qualche modo, iniziato un processo d'integrazione nel nostro Paese, contribuendo alla crescita e allo sviluppo socio-economico del "sistema Italia", mette questi soggetti nelle condizioni di esigere almeno un "pari trattamento". Peraltro, questa prima osservazione verrà suffragata ulteriormente nel paragrafo successivo; difatti, l'analisi delle forme di discriminazione consentirà di precisare i contorni di un fenomeno che in questa prima parte del lavoro sono stati appena tratteggiati.

---

<sup>13</sup> Per gruppo etnico si intende un insieme di persone che hanno in comune una o più caratteristiche come una storia o lingua, una denominazione condivisa, stessi miti di discendenza, uno stesso territorio di origine, tradizioni culturali analoghe. Cfr. A.D.Smith, *Le origini etniche delle nazioni*, Il Mulino, Bologna 1998.



### 4.3 Le forme della discriminazione

Dopo aver illustrato le principali caratteristiche socio-anagrafiche dell'utenza UNAR, si entrerà ora nel dettaglio delle segnalazioni giunte al Contact center: si analizzeranno, cioè, tutti quegli Eventi che compongono il database dell'UNAR (867 casi) e che rappresentano tutte le segnalazioni di discriminazioni razziali pervenute.

Come già accennato in precedenza, rispetto alla totalità degli eventi, il 32,5% dei casi attiene a quelle segnalazioni di effettiva discriminazione razziale, mentre, gli eventi non pertinenti sono il 66,6%<sup>14</sup> (vd. tabella 4).

Tabella 4 - Tipo di evento

Categoria	Frequenza	Percentuale
Di pertinenza	282	32,5
Non di pertinenza	577	66,6
Dubbia	8	0,9
<b>Totale</b>	<b>867</b>	<b>100,0</b>

Si tratta, in quest'ultimo caso (eventi non pertinenti), di denunce i cui contenuti non rimandano ad episodi di discriminazione razziale, ma che sono comunque da tenere in considerazione, in quanto indicatori di altre forme di presunta discriminazione o di un disagio e di un malessere sociale che si estende al di là dell'atto discriminante in sé. In altri termini, l'analisi di queste informazioni fa luce su un terreno paludoso di disinformazione, isolamento e disagio sociale che, spesso, è il sostrato sul quale si innestano le differenti forme di esclusione. In tale ottica, vivere ai margini di una società di cui si è sovente solo spettatori "disarmati" dei più elementari diritti di cittadinanza, fa sì che si percepiscano come discriminatori anche eventi che di per sé non lo sono. Una conseguenza di questo stato di cose è l'impossibilità per queste persone di ottenere delle informazioni per loro essenziali. In molte circostanze, difatti, le chiamate pervenute e registrate come eventi non pertinenti riguardavano richieste d'informa-

---

<sup>14</sup> I casi dubbi, invece, sono meno dell'1% circa: si tratta di pratiche inserite nell'archivio di cui non si è potuta valutare la pertinenza a causa dell'irreperibilità del segnalante.

zioni tese a dirimere dubbi circa l'ottenimento del permesso di soggiorno oppure sulla legislazione sull'immigrazione. Gli immigrati, quindi, sembrano possedere un basso livello di conoscenza dei servizi e delle questioni che li riguardano direttamente. Tale considerazione induce a pensare che, ancor prima della realizzazione e diffusione di servizi, bisognerebbe definire strategie di comunicazione che siano in grado di supportare e orientare il processo d'integrazione degli stranieri.

Per il 76,7% dei casi, gli 867 eventi del database sono stati denunciati dalle vittime della discriminazione o degli episodi presunti tali (vd. grafico 6). Una percentuale così alta costituisce un segnale indicativo dell'efficacia del servizio, il cui obiettivo principale è l'assistenza immediata alle vittime di discriminazione. Ciò significa che questo strumento istituzionale è riuscito a conquistare in poco tempo la fiducia degli immigrati e delle loro comunità e a divenire un punto di riferimento per la tutela delle pari opportunità non solo per loro, ma anche per le minoranze etniche presenti nel nostro Paese<sup>15</sup>. In tal senso, è interessante citare la segnalazione di un italiano appartenente al gruppo etnico dei Sinti<sup>16</sup> che si è rivolto al Contact center per esprimere la volontà di integrazione della sua comunità nella società italiana, la quale, però, adotta tipici atteggiamenti e comportamenti di chiusura identitaria. Si tratta di una testimonianza significativa perché smentisce lo stereotipo secondo cui "gli zingari non vogliono integrarsi". I luoghi comuni su queste comunità, infatti, possono essere ricondotti ad un unico elemento interpretativo, il "paradigma del-

---

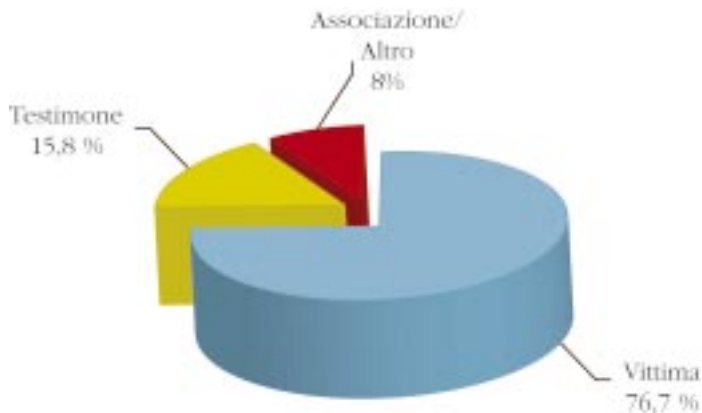
<sup>15</sup> Data la varietà delle situazioni sociali in cui prende forma il concetto di "minoranza", è difficile darne una definizione univoca. Per l'etnologo Malinowski un gruppo minoritario è un aggregato delimitato da una caratteristica che la maggioranza ritiene significativa; in certi casi la minoranza si chiude spontaneamente in un gruppo a sé, in altri casi, invece, la chiusura identitaria è una scelta obbligata che serve a sfuggire da situazioni di discriminazione o persecuzione. Cfr. B. Malinowski, *Teoria scientifica della cultura e altri saggi*, Feltrinelli, Milano 1974. In generale, può designare un gruppo subalterno o marginale, non necessariamente minoritario dal punto di vista quantitativo, definito in termini etnici o razziali ed, in genere territorialmente collocabile.

<sup>16</sup> I Sinti e Rom che vivono in Italia sono circa 120.000, di questi 70.000 circa sono italiani. Si tratta di comunità piuttosto eterogenee tra loro. Per quanto riguarda la provenienza, il periodo e il contesto di inserimento e le caratteristiche socioculturali. (Cfr. AA. VV., *Secondo rapporto sull'integrazione degli immigrati in Italia*, Il Mulino, Bologna 2001).

l'etnicizzazione"<sup>17</sup> che, rapportando alla specificità di questo gruppo etnico le ragioni di tutti i problemi e conflitti che lo riguardano, nella sostanza solleva gli italiani dalla responsabilità di una mancata integrazione delle comunità Sinti e Rom. Nonostante il numero di queste segnalazioni sia ancora limitato, è significativo il messaggio di queste denunce, perché mettono in discussione l'idea dell'inconciliabilità culturale tra alcuni gruppi etnici.

Il 15,8% delle segnalazioni giunte all'UNAR sono state fatte invece da testimoni che hanno assistito ad un comportamento o un atto di discriminazione; infine, il restante 7,5% vede come attori della denuncia le associazioni. La nuova normativa<sup>18</sup> consente, infatti, che l'azione in giudizio per l'accertamento e la rimozione dell'evento discriminatorio possa essere esercitata per delega da associazioni o enti che operano nel settore dell'antidiscriminazione (cfr. Cap. IV, par. 1).

Grafico 6 - Posizione del denunciante rispetto all'evento discriminazione (valori percentuali)



Altro elemento che aiuta a costruire lo scenario entro cui prendono forma le denunce di discriminazione razziale, diretta e indiretta<sup>19</sup>, è

<sup>17</sup> Crf. M. Delle Donne, *Convivenza Civile e Xenofobia*, Feltrinelli, Milano 2000.

<sup>18</sup> Decreto legislativo del 9 luglio 2003, n. 215, articolo 4, comma 2.

<sup>19</sup> Nell'articolo 2, comma 1, del Decreto Legislativo 9 luglio 2003 n. 215 si legge che si ha "discriminazione diretta quando, per la razza e per l'origine etnica, una persona è trattata meno favorevolmente di quanto sia, sia stata o sarebbe trattata un'altra in una situazione analoga" e "discriminazione indiretta quando una disposizione, un criterio, una prassi, un atto, un patto o un comportamento apparentemente neutri possono mettere le persone di una determinata razza od origine etnica in una posizione di particolare svantaggio rispetto ad altre persone".

l'ambito geografico da cui provengono le chiamate al Contact center. Raggruppando le regioni italiane in quattro zone<sup>20</sup> si evidenzia un forte scarto tra l'Italia meridionale, da cui proviene solo l'11,9% delle richieste di aiuto, e le restanti zone della Penisola, dove il dato tende ad essere tre volte superiore (32,3% nel Nord-Ovest, 27,3% nelle regioni del Nord-Est e, infine il 28,5% nelle zone del centro Italia).

Tabella 5 - Distribuzione geografica delle segnalazioni

Aree geografiche	Frequenza	Percentuale
Nord Ovest	280	32,3
Nord Est	237	27,3
Centro	247	28,5
Sud e Isole	103	11,9
<b>Totale</b>	<b>867</b>	<b>100,0</b>

Si tratta di una differenza significativa che trova una plausibile spiegazione nel doppio livello territoriale (aree di “stabilizzazione” e aree di “transito”) che qualifica il processo di insediamento degli immigrati nel nostro Paese. Le regioni del Sud, infatti, in virtù della loro prossimità geografica con le terre del bacino del Mediterraneo, rappresentano per molti stranieri che sbarcano nel nostro Paese una dimora provvisoria, la prima tappa di un percorso migratorio che ha come obiettivo finale il raggiungimento dei Paesi dell'Europa Nord-Occidentale o la permanenza nelle regioni del Centro e, soprattutto, del Nord Italia, in grado di offrire maggiori opportunità di lavoro<sup>21</sup>.

<sup>20</sup> L'Italia nord-occidentale comprende Valle d'Aosta, Piemonte, Lombardia, Liguria; l'Italia nord-orientale comprende Veneto, Trentino Alto Adige, Friuli-Venezia Giulia, Emilia-Romagna; l'Italia centrale Toscana, Marche, Umbria e Lazio; l'Italia meridionale comprende Sardegna, Abruzzo, Molise, Campania, Basilicata, Puglia, Calabria e Sicilia.

<sup>21</sup> Una recente ricerca presentata dal Censis ha messo in evidenza una nuova inversione di tendenza in proposito, in quanto negli ultimi anni sta crescendo il numero di immigrati che hanno scelto le regioni dell'Italia meridionale per realizzare il proprio progetto migratorio; l'analisi dei dati ha dimostrato che è aumentato il numero dei soggiornanti (in seguito all'ultima regolarizzazione), il numero di stranieri residenti (con un aumento del 40% circa negli ultimi cinque anni), il numero dei minori (con un incremento del 60% circa rispetto agli ultimi cinque anni) e il numero delle cittadinanze acquisite (14,3% del totale nazionale) in queste regioni; si tratta di indicatori che rilevano un aumento della stanzialità dell'immigrazione nel Sud che, tuttavia, si mantiene su livelli decisamente inferiori rispetto alle altre zone d'Italia; cfr. AA. VV., Una società interculturale: aspetti sociali e istituzionali dell'immigrazione, in Censis, n. 4/2004, pp. 5-65.

Notevolmente diversa è la situazione di tutte quelle richieste che provengono dalle tradizionali aree di “stabilizzazione” del nostro Paese (Nord Italia e Centro). Le caratteristiche produttive di queste regioni, maggiormente industrializzate e terziarizzate, permettono, infatti, un insediamento più duraturo degli immigrati, la cui domanda di lavoro viene meglio assorbita. Tale stabilità implica una maggiore esposizione ad episodi potenzialmente discriminanti, in quanto la gestione della quotidianità dovuta ad un progetto insediativo ormai stabile, moltiplica le occasioni di incorrere in atti di intolleranza: nella ricerca di una casa, nella domanda di servizi pubblici, nella ricerca di un lavoro, nell’accesso al credito, ecc.

Il divario esistente tra Nord e Sud rispetto al numero delle segnalazioni pervenute al Contact center va comunque ricondotto ad un altro elemento interpretativo, che si lega a quello appena esplicitato: la regolarità o meno della presenza dell’immigrato. La clandestinità, infatti, è una condizione che ostacola l’eventuale denuncia di una discriminazione o di una molestia subita, perché impedisce all’immigrato di “uscire allo scoperto”, di reclamare il rispetto dei propri diritti; l’irregolarità, infatti, cancella la presenza dell’immigrato in quanto individuo. Non stupisce, quindi, che nelle zone d’Italia in cui è più alto il numero degli irregolari sia minore anche il numero di denunce pervenute. A questo proposito è utile tenere presenti alcune analisi, elaborate sui dati del Ministero del Lavoro contenute all’interno di una ricerca che ha messo in luce alcuni aspetti dell’inserimento degli immigrati nell’economia sommersa, tra i quali le differenze per regione<sup>22</sup>. Sebbene non ci sia una relazione biunivoca tra lavoro in nero e irregolarità della presenza degli immigrati, non si può negare che questi elementi siano comunque legati e che vale la pena approfondirne le dinamiche. Le differenze per regione mettono in evidenza che le zone d’Italia meno interessate al fenomeno del lavoro sommerso sono quelle ove sono presenti le piccole imprese manifatturiere del Nord-Est e del Centro, mentre la percen-

---

<sup>22</sup> Si tratta di una ricerca condotta per conto dell’Organizzazione Internazionale del Lavoro (OIL) dal FIERI (Forum Internazionale ed Europeo di Ricerche sull’Immigrazione) cui si farà riferimento anche nelle prossime pagine; cfr. E. Reyneri, A. Venturini, G. Zincone et al, La discriminazione dei lavoratori immigrati nel mercato del lavoro in Italia, Working Paper, settembre 2003.

tuale di lavoratori immigrati non in regola è più alta nel Sud, in Lombardia e nel Lazio (le regioni in cui si trovano le due metropoli italiane). In particolare, è nel Meridione che si riscontra la più alta percentuale di lavoro sommerso tra gli immigrati irregolari. In un'area prevalentemente di transito, infatti, in cui lo sviluppo dei progetti migratori si trova ancora ad una fase iniziale, è possibile che gli immigrati siano spinti più che altrove ad accettare soluzioni temporanee di lavoro in nero, in vista di migliorare la propria posizione lavorativa e, di conseguenza, regolarizzare la propria presenza.

#### ***4.3.1 Analisi degli eventi pertinenti: il primo monitoraggio della discriminazione razziale in Italia***

Il divario tra Nord e Sud del Paese che caratterizza i fenomeni migratori nel nostro Paese, trova una ulteriore conferma nell'analisi dei 282 eventi pertinenti (segnalazioni che riguardano casi di reale discriminazione diretta e indiretta) registrati nel database.

Figura 2 - Distribuzione geografica degli eventi pertinenti



Le denunce pervenute nell'Italia meridionale, infatti, sono solo il 4,6%, mentre nelle altre aree della penisola i valori si attestano tra il 27% delle regioni del Centro Italia e il 35,4% e il 33% rispettivamente del Nord-Ovest e del Nord- Est.

Questo primo riscontro ci offre un quadro generale della distribuzione della discriminazione razziale o etnica in Italia. Tuttavia, per poter tratteggiare in modo più preciso i contorni della discriminazione razziale, è necessario concentrare la nostra attenzione sulle sfumature che questo fenomeno assume nelle varie sfere della vita sociale. Il maggior numero di segnalazioni (tabella 6) riguarda l'ambito del lavoro (28,4%), seguito da quello della casa (20,2%).

Si tratta di due settori "sensibili", in cui il quotidiano incontro interetnico può tradursi in aspri conflitti tra autoctoni ed immigrati. Tali conflitti possono essere innescati dalla contesa delle risorse sociali ed economiche presenti nel territorio: i primi (gli autoctoni) tendono a percepire gli immigrati come una minaccia per la propria identità di gruppo e per il proprio sistema di accesso alle risorse e, attraverso stereotipi<sup>23</sup> e pregiudizi<sup>24</sup>, mettono in atto meccanismi di difesa che in alcuni casi si trasformano in veri e propri comportamenti discriminatori.

In breve, la coesistenza nell'ambito lavorativo o di vicinato, determinando una condivisione spaziale e relazionale stretta e continuativa potrebbe essere, quindi, un terreno fertile per la nascita di incomprensioni, abusi o di episodi di segregazione.

---

<sup>23</sup> Il concetto di "stereotipo", che tradotto letteralmente dal greco significa "impronta rigida", è stato introdotto da Lippmann per indicare gli schemi rigidi che, sulla base di idee preconette, attribuiscono tratti specifici a gruppi particolari di individui, cfr. W. Lippmann, *Public Opinion*, Harcourt, New York 1922.

<sup>24</sup> Il pregiudizio consiste in un "atteggiamento etnico negativo, vale a dire in una predisposizione a percepire, giudicare, agire in maniera sfavorevole nei confronti di appartenenti a gruppi etnici diversi dal proprio", cfr. B. Mazzara, *Appartenenza e Pregiudizio. Psicologia Sociale delle Relazioni Etniche*, Carocci, Roma 1998, p. 116.

Tabella 6 - Distribuzione degli eventi pertinenti rispetto all'ambito di discriminazione

	Frequenza	Percentuale
Lavoro	80	28,4
Casa	57	20,2
Erogazione Servizi da Enti Pubblici	28	9,9
Erogazione Servizi da Pubblici esercizi	19	6,7
Erogazione Servizi Finanziari	19	6,7
Forze dell'Ordine	18	6,4
Spazi pubblici	15	5,3
Salute	14	5,0
Trasporto Pubblico	12	4,3
Scuola/Istruzione	10	3,5
Mass Media	7	2,5
Sport/Tempo Libero	3	1,1
<b>Totale</b>	<b>282</b>	<b>100,0</b>

**Il lavoro e la casa** non esauriscono il campionario delle discriminazioni denunciate: strade, mezzi di trasporto ed esercizi pubblici sono solo esempi di spazi in cui l'incontro interetnico accidentale può dar adito a situazioni di chiusura culturale che perpetuano ed esaltano la superiorità del gruppo maggioritario, relegando sempre più l'immigrato in posizioni di fragilità e marginalità. Le denunce relative agli ambiti "Trasporto pubblico" (4,3%), "Spazi pubblici" (5,3%) ed "Erogazione di servizi da pubblici esercizi" (6,7%) pervenute al Contact center, se considerate nel loro insieme, raggiungono una proporzione consistente rispetto al totale delle segnalazioni (più del 16%). Si tratta di indicatori da non sottovalutare, perché segnalano l'esistenza di un malessere diffuso, capace di logorare un tessuto sociale ancora non del tutto in grado di offrire adeguata accoglienza agli immigrati.

In questi settori l'intervento dell'UNAR ha raggiunto alcuni risultati concreti e soddisfacenti come, ad esempio, nella sfera del **trasporto pubblico**, ove più volte sono stati segnalati problemi tra gli immigrati e il personale di servizio.



## DISCRIMINAZIONI NEL TRASPORTO PUBBLICO

L'autobus non fa fermate per i "neri"

Più volte gli utenti di un'importante azienda nazionale di trasporti si sono rivolti all'UNAR segnalando atteggiamenti e comportamenti discriminatori da parte di alcuni dipendenti. L'UNAR ha contattato il management dell'azienda chiedendo l'apertura di inchieste volte all'accertamento dei fatti denunciati e invitando ad adottare gli opportuni provvedimenti disciplinari nei confronti dei responsabili, nonché iniziative organizzative e regolamentari volte ad impedire il reiterarsi degli episodi razzisti.

L'azienda, sulla base della segnalazione dell'UNAR, ha prontamente formato delle Commissioni d'inchiesta che, dopo una breve istruttoria, hanno portato alla comminazione di sanzioni disciplinari nei confronti dei dipendenti responsabili; ancor più significativo è stato l'impegno assunto dall'azienda di attivare corsi di formazione per sensibilizzare i propri dipendenti sul tema della discriminazione razziale e della convivenza interculturale, anche con il contributo dell'UNAR.

Analoghi provvedimenti e impegni a vigilare su comportamenti di disparità di trattamento sono stati assunti anche da diverse aziende di trasporto locali su sollecitazione dell'Ufficio.

Anche nel campo dell'erogazione dei **servizi da pubblici esercizi** è stato significativo l'intervento dell'UNAR, a proposito di un caso specifico in cui la vittima era un cittadino di origine senegalese.

## DISCRIMINAZIONE NELL'EROGAZIONE DI SERVIZI DA PARTE DI PUBBLICI ESERCIZI

Un sovrapprezzo per entrare in discoteca

Una cittadina italiana ha denunciato il comportamento discriminatorio tenuto da gestori di una discoteca nei confronti del proprio compagno di origine senegalese e di alcuni amici anch'essi provenienti dal Senegal. I gestori del locale, infatti, sono soliti richiedere agli avventori stranieri una somma per l'ingresso; somma che, invece, non viene richiesta ai clienti italiani. La condotta dei

proprietari del locale non è cambiata neanche quando, in seguito alla chiamata della testimone e delle vittime, sono intervenuti i carabinieri, i quali, non ottenendo la cessazione della condotta discriminatoria da parte del proprietario del locale, hanno consigliato di presentare esplicita denuncia dell'accaduto.

Si è in presenza di una situazione che il D. Lgs 215/2003 definisce di discriminazione diretta, in quanto alcuni avventori, per la propria razza e origine etnica sono trattati meno favorevolmente di altre persone che si trovano nella situazione analoga. Per questo motivo, l'UNAR ha consigliato alla segnalante di ricorrere alla tutela giurisdizionale rendendosi disponibile a fornire la propria assistenza legale nell'eventuale procedimento, anche presentando, su richiesta della vittima, informazioni e osservazioni orali o scritte nel corso del giudizio. L'azione civile è, infatti, uno strumento snello e rapido con cui le vittime delle discriminazioni possono chiedere al giudice di ordinare la cessazione della condotta discriminatoria, oltre alla rimozione degli effetti (ove esistenti), nonché di determinare anche il risarcimento del danno non patrimoniale subito dalle vittime.

Un altro ambito in cui si è registrato un alto numero di segnalazioni è quello dell'erogazione di **servizi da parte di enti pubblici** (9,9%). Questo ambito comprende episodi di discriminazione compiuti all'interno di strutture pubbliche deputate all'erogazione di servizi anagrafici e socio-assistenziali, di cui rappresenta un esempio il caso, sotto riportato, che ha coinvolto una cittadina marocchina che, per ottenere la residenza in un comune, si è sentita richiedere dall'Ufficio anagrafe requisiti alquanto onerosi non previsti dalla legislazione.

#### DISCRIMINAZIONE NELL'EROGAZIONE DI SERVIZI DA PARTE DI ENTI PUBBLICI

Per gli immigrati occorre la dichiarazione di agibilità dell'alloggio per ottenere la residenza

Una cittadina marocchina ha denunciato al Contact center la difficoltà ad ottenere la residenza in un comune del Nord Italia per sé ed il marito.

Secondo quanto segnalato, dopo quindici giorni dalla presentazione della domanda, gli agenti di polizia municipale si sono recati all'abitazione indicata come residenza, ma, non avendo trovato il capofamiglia, sono andati via affermando che avrebbero effettuato ulteriori accertamenti. Da quel momento, però, gli agenti non sono più tornati. La coppia ha quindi presentato altre tre domande, senza alcun esito e, solo in seguito, l'Ufficio anagrafe del comune, ha comunicato che la domanda non è stata accolta, poiché la tipologia del contratto d'affitto stipulato, non sarebbe stata valida per l'ottenimento della residenza. Nonostante le rimostranze della coppia, secondo cui i precedenti inquilini aventi la stessa tipologia di contratto non avevano avuto alcuna difficoltà ad ottenere la residenza, la polizia municipale è stata irremovibile. Ciò ha comportato per la coppia marocchina l'onere di dover modificare il contratto di locazione, così come richiesto dall'Ufficio anagrafe e di presentare una quarta domanda. Ancora una volta, però, nonostante i ripetuti solleciti, la visita di controllo da parte degli agenti di polizia municipale non è stata effettuata. Il protrarsi dell'iter della pratica di residenza (la prima domanda risale al novembre 2004) ha inoltre creato problemi per la pratica di rinnovo del permesso di soggiorno in scadenza nell'aprile 2005.

L'UNAR è, a questo punto, intervenuto, contattando l'Ufficio anagrafe del comune per conoscere quali fossero, secondo la normativa primaria e regolamentare, i tempi e le modalità previsti per la concessione della residenza. L'Ufficio anagrafe ha risposto che presso quel comune è "prassi" inviare, in concomitanza con la visita di controllo dei vigili, un tecnico incaricato di valutare l'idoneità dell'alloggio (cosa che non avviene in caso di accertamento di residenza per un cittadino italiano) e che nella maggioranza dei casi, per le pratiche dei cittadini stranieri, viene fatta una dichiarazione di non idoneità. Dopo ripetuti solleciti al Comandante della Polizia municipale, l'UNAR è riuscito ad ottenere che i vigili effettuassero il controllo in concomitanza con il sopralluogo del tecnico comunale, a seguito del quale è stata prospettata la necessità di apportare alcune modifiche all'appartamento che, se non eseguite, avrebbero impedito la concessione della residenza.

Solo a seguito di un ulteriore intervento dell'UNAR che ha fatto

presente che, secondo la normativa, i motivi addotti non potevano ritenersi ostativi alla concessione della residenza, con notevole ritardo, ai primi di maggio, la richiesta della coppia di origine marocchina ha avuto esito favorevole.

Vi sono anche casi di disparità di trattamento ascritti alle Forze dell'ordine, alle quali è demandata la gestione dell'immigrazione, sia in termini di controllo del territorio, sia in termini di rilascio di documenti amministrativi (6,4%), mentre, gli ambiti relativi ai **mass media**, allo **sport** e alla **scuola** non raggiungono il 4% delle denunce. Nonostante il numero limitato di segnalazioni, la scuola è un settore nevralgico per la formazione dei giovani e delle seconde generazioni di immigrati, tanto da costituire un ambito in cui l'UNAR compie gran parte delle campagne di sensibilizzazione e di informazione. In particolare, un caso di notevole interesse che ha coinvolto il mondo della scuola, ha avuto ad oggetto un'iniziativa bilaterale tra l'Italia e il Marocco che ha suscitato reazioni di rifiuto da parte di alcuni cittadini italiani.

Infatti, in una provincia del Nord Italia, in applicazione dell'articolo 18 del programma esecutivo, per gli anni 2004-2006, dell'accordo di cooperazione culturale, scientifica e tecnologica tra il Governo del Marocco e il Governo della Repubblica italiana, si è deciso di tenere dei corsi per la diffusione della lingua araba e della cultura marocchina, con la collaborazione di insegnanti madrelingua. La maggior parte dei genitori si è dimostrata favorevole all'iniziativa; tuttavia, sono stati diffusi dei volantini, a firma di un sedicente "Comitato per la salvaguardia della lingua e della cultura italiana", in cui si esprimeva parere contrario al progetto.

Gli aderenti al comitato avrebbero anche iniziato una raccolta di firme per porre un veto alla realizzazione di corsi di lingua e cultura araba.

Un altro settore tenuto sotto osservazione dall'UNAR è quello dell'**accesso al credito**, poiché le denunce riguardanti l'erogazione di servizi finanziari (6,7%) hanno messo in luce un profilo di grande criticità per l'integrazione degli stranieri. I dati registrati in questo ambito sono utili a sottolineare un altro aspetto dell'atteggiamento nei

confronti degli immigrati, ovvero quello che mette in atto strategie di “inclusione subordinata”<sup>25</sup>.

Il fatto di negare piccoli finanziamenti e mutui agli immigrati può essere letto come un chiaro segnale di disparità di trattamento che relega ogni progetto migratorio entro una precarietà difficilmente sanabile. Si tratta di una strategia più ambigua rispetto a quella “defezionista”, che mira invece ad escludere completamente l’immigrato dalla società ospitante, attraverso comportamenti e atteggiamenti xenofobi più espliciti, ma è ugualmente pericolosa e mortificante. Secondo un’indagine condotta in Italia e in altri quattro paesi dell’UE<sup>26</sup>, infatti, l’accesso ai servizi finanziari è regolato da meccanismi più rigidi quando è un immigrato a farne richiesta. Sebbene sul piano normativo<sup>27</sup> non si facciano differenziazioni tra italiani e non, nei fatti, nel rapporto tra banca e cliente<sup>28</sup>, si riscontrano delle disparità di trattamento nei confronti degli immigrati, nell’accesso non solo a quei servizi che presuppongono un alto fattore di rischio (mutui e prestiti), ma anche a quelli più sicuri, come i libretti di risparmio<sup>29</sup>.

---

<sup>25</sup> Cfr. V. Cotesta, *Sociologia dei conflitti etnici. Razzismo, immigrazione e società multiculturale*, Laterza, Bari 1999.

<sup>26</sup> La ricerca ha coinvolto Italia, Belgio, Finlandia, Inghilterra e Spagna e ha avuto come obiettivo l’esplorazione dell’interazione tra popolazioni immigrate e i sistemi bancari dei singoli Paesi, in termini di quantità e qualità dei servizi; in Italia, in particolare, il lavoro ha interessato alcune banche nelle città di Bologna, Milano, Napoli, Padova, Perugia, Prato e Roma (cfr. AA. VV., *Secondo rapporto sull’integrazione degli immigrati in Italia*, Il Mulino, Bologna 2001).

<sup>27</sup> I rapporti tra le banche ed i clienti, immigrati compresi, sono regolati dalle norme sulla trasparenza bancaria contenute nel Testo Unico in materia bancaria e creditizia del 1993 (TUB).

<sup>28</sup> Un’indagine ABI- CeSPI, condotta nell’ambito delle ricerche del Comitato Nazionale Italiano 2005 - Anno Internazionale del Microcredito, ha esplorato il fenomeno della “cittadinanza economica” degli immigrati, stimando un tasso di bancarizzazione degli immigrati adulti presenti in Italia pari al 57,3%; la ricerca chiarisce che questo risultato dipenderebbe principalmente dal meccanismo bancario di pagamento degli stipendi (che “obbligerebbe” gli immigrati ad aprire un conto corrente) e che, nonostante un così alto livello di bancarizzazione, persistono elementi che frenano l’offerta bancaria per gli immigrati, come ad esempio la negazione del servizio di trasferimento delle rimesse e la debole interazione con le banche e gli istituti finanziari dei Paesi di provenienza della clientela straniera.

<sup>29</sup> Per aprire il libretto di risparmio, ai clienti italiani viene richiesto solo il documento di identità, mentre agli immigrati alcune banche richiedono ulteriori garanzie come, ad esempio, la busta paga, il certificato di residenza, il codice fiscale, il permesso di soggiorno, ecc.

## DISCRIMINAZIONE NELL'EROGAZIONE DI SERVIZI FINANZIARI

### 1) Niente mutui per i cittadini extracomunitari

Un cittadino straniero si rivolge all'UNAR in quanto, pur essendo da anni correntista presso un importante istituto di credito italiano, non riesce ad ottenere un mutuo per l'acquisto della casa, poiché disposizioni interne della banca stabiliscono che, a prescindere dal possesso o meno dei requisiti normalmente richiesti a tutti i clienti, non vengano concessi mutui ad immigrati.

Dopo aver accertato che, effettivamente, l'istituto in questione non concede mutui a cittadini extracomunitari, l'UNAR ha compiuto un'azione di sensibilizzazione nei confronti del suddetto istituto affinché avvii strategie che tengano in debito conto anche le esigenze di quel settore di mercato rappresentato dai cittadini stranieri, garantendo quella parità nell'accesso a beni e servizi richiesti dalla recente normativa.

### 2) Niente servizi bancari se sei straniero

Un cittadino camerunese arrivato in Italia dal 1996 e in possesso di regolare permesso di soggiorno, lavora per una cooperativa fino al 2004 per poi cambiare lavoro.

Non avendo un conto bancario, fin dall'inizio è stato retribuito con degli assegni riscossi allo sportello della banca di fiducia del suo datore di lavoro.

Quando, però, a rapporto di lavoro concluso, il segnalante si reca a riscuotere gli ultimi due assegni, sorgono dei problemi: l'istituto bancario si rifiuta di corrispondere il pagamento, in quanto, essendo scaduto il permesso di soggiorno, non ritiene sufficiente il possesso della ricevuta, rilasciata dalla Questura, attestante l'avvenuta richiesta del rinnovo del permesso. La banca chiede, quindi, di farsi rilasciare un attestato del servizio prestato, ma il datore di lavoro lo nega sostenendo che questo documento non è previsto dalla normativa. Anche un avvocato, a cui il segnalante si rivolge, non riesce a risolvere il problema di cui viene investito l'UNAR. L'Ufficio contatta immediatamente l'istituto di credito richiedendo informazioni e viene a conoscenza di un regolamento interno

che prevede l'esibizione di documenti personali differenti a seconda dell'importo da riscuotere e della persona che richiede l'operazione. Solo l'intervento dell'UNAR con i funzionari della banca e con il direttore della filiale riesce a sbloccare la situazione e, alla fine, gli assegni vengono pagati.

Questa diversità di trattamento va ricondotta sicuramente a fattori di tipo culturale, che contribuiscono a costruire attorno alla figura dello straniero una maschera di ambiguità e pericolosità. In questi termini, è evidente che la via verso un'integrazione delle popolazioni immigrate deve necessariamente passare anche per la ridefinizione degli assetti finanziari che regolano l'accesso al credito, attraverso un ponderato bilanciamento fra i profili di autonomia negoziale e quelli di parità di trattamento.

Molto simile a quello appena citato è lo scenario entro cui prendono forma le discriminazioni nell'ambito delle strutture sanitarie (5%), caratterizzato principalmente da differenze di trattamento che avvengono nella pratica quotidiana dell'erogazione dei servizi<sup>30</sup>. Le denunce che si riferiscono a questo ambito sono tutte contraddistinte da un unico fattore interpretativo: la difficoltà di relazione tra immigrati e medici. Si tratta di un tema molto delicato, anche quando la relazione riguarda medici e pazienti italiani; non sempre, infatti, il medico adegua il livello di comunicazione alla capacità del paziente di comprendere, ma è pur vero che in alcuni casi questa difficoltà di comprensione può dipendere dal paziente, il cui stato di ansia costi-

---

<sup>30</sup> Questa considerazione trova conferma in una ricerca che ha messo in luce l'esistenza di una reale discriminazione nell'accesso ai servizi sanitari nei confronti degli stranieri, che si traduce in una peggiore qualità delle cure rispetto a quanto avviene per la popolazione autoctona. Questo studio condotto dalla Organizzazione non governativa Alisei, che ha avuto come obiettivo l'esplorazione delle dinamiche di accesso degli stranieri ai servizi sanitari, si colloca all'interno degli obiettivi individuati dal progetto Partners for Health e ha riguardato Bologna, Perugia, Caserta e Roma. Sono stati realizzati sei incontri (learning communities) ai quali sono stati chiamati a partecipare 50 operatori dei servizi sanitari e personale medico e ospedaliero e sono stati somministrati 50 questionari a stranieri di nazionalità diversa. Cfr. P. Vulpiani, E. Van Dongen, J. Comelles, Health for all, all in health. European Experiences on Health Care for Migrants, European Commission – Cidis, 2000; AA.VV., Health Care Services. A tool kit to fight discrimination against immigrants, Alisei, 2004.

tuisce un elemento di disturbo dell'esatta ricezione del messaggio; è evidente, quindi, che nel caso di rapporti tra medico e immigrato la relazione è resa ancora più complicata dalla scarsa conoscenza della lingua di quest'ultimo. Inoltre, la concezione che gli stranieri hanno della malattia e del dolore non ricalca necessariamente quella occidentale; da ciò deriva un'elevata probabilità che si creino forti conflitti al riguardo. Comunque, in ambito medico è raro assistere ad esplicite discriminazioni, mentre sono gli stessi comportamenti, ruoli, culture organizzative, che implicitamente o involontariamente creano discriminazione ed esclusione.

Ne deriva che, affinché si possano creare i presupposti per una parità di trattamento nell'ambito sanitario, è necessario provvedere ad una organizzazione meno etnocentrica di questo tipo di prestazioni, che metta al centro l'interesse per il paziente in quanto tale, al di là della sua provenienza. In proposito, ha suscitato molto scalpore il caso di un ospedale del Nord-Est in cui il reparto di ginecologia-ostetricia era stato completamente riorganizzato su basi etniche, creando per le partorienti delle stanze a seconda della loro provenienza etnica. La notizia ha avuto risalto anche sui media nazionali ed internazionali. A seguito delle polemiche sollevate dalla vicenda sono state raccolte testimonianze ed opinioni in merito a tale scelta, che, a seconda dei casi, è stata valutata funzionale alle esigenze organizzative del reparto o ghezzante.

L'UNAR ritiene che tali proposte possono alimentare il grave rischio del segregazionismo delle comunità straniere rappresentando la negazione di ogni positivo confronto interculturale e di una reale inclusione sociale.

#### ***4.3.2 Due settori critici: il lavoro e la casa***

Al fine di tracciare un quadro del fenomeno che abbia il pregio di sondare in modo puntuale le dinamiche discriminatorie che affiorano dal Contact center dell'UNAR, è utile soffermarsi su quegli ambiti che hanno fatto registrare il maggior numero di segnalazioni: quello del **lavoro** e quello della **casa**.

Nell'ambito lavorativo (tabella 7) le discriminazioni e la disparità di trattamento di cui sono vittime gli immigrati si manifestano princi-



palmente in due forme: nella difficoltà di accesso al mercato del lavoro (26,3%) e, all'interno dell'ambiente lavorativo, nell'essere bersaglio di pratiche di mobbing (20%); due sfere, queste, dai confini sfumati, in cui è facile mimetizzare pratiche di discriminazione.

Tabella 7 - I contesti di discriminazione dell'ambito "Lavoro"

	Frequenza	Percentuale
Non specificato	8	10,0
Accesso all'occupazione	21	26,3
Condizioni lavorative	13	16,3
Condizioni di licenziamento	1	1,3
Retribuzione	5	6,3
Mobbing con aggravante	16	20,0
Accesso alla formazione	2	2,5
Altro	6	7,5
Relazioni con colleghi	8	10,0
<b>Totale</b>	<b>80</b>	<b>100,0</b>

Il timore di perdere il lavoro conduce spesso gli immigrati a subire passivamente aggressioni e vessazioni di ogni tipo. Tuttavia, c'è chi si ribella a tale condizione di estrema vulnerabilità sociale ed esistenziale, portando allo scoperto situazioni lavorative connotate da quotidiani abusi e sopraffazioni. In questo senso, il Contact center dell'UNAR ha avuto il pregio di rappresentare un punto di riferimento ed un sostegno capace, tra l'altro, di ascoltare e allo stesso tempo prospettare delle soluzioni a chi oggi versa in una condizione di palese ingiustizia sociale.

## DISCRIMINAZIONE NEI LUOGHI DI LAVORO

### Un lavoro ai limiti della decenza

Il signor Ahmed si è stabilito in Italia circa 10 anni fa. Con il tempo è riuscito prima a trovare un lavoro e, successivamente, a portare in Italia la moglie e la figlia di 4 anni. Ahmed aveva, fino a pochi mesi fa, un contratto a tempo indeterminato presso una ditta il cui titolare è anche proprietario dell'alloggio in cui vive in affitto. Non-

ostante il signor Ahmed da anni subisca trattamenti ingiusti, come ritardi nei pagamenti e omissioni di busta paga (sempre regolari per i lavoratori italiani), non ha mai fatto reclami per paura di perdere la casa. Infatti, nel momento in cui, dopo anni di umiliazioni, ha il coraggio di protestare per il mancato pagamento di uno stipendio è licenziato e gli si chiede di liberare la casa in cui vive.

Attualmente, grazie all'intervento dell'UNAR, Ahmed ha un alloggio, insieme alla sua famiglia, presso una casa di accoglienza. Inoltre, dopo una breve istruttoria in cui è stata valutata la fondatezza del caso, l'Ufficio ha indirizzato Ahmed all'ufficio immigrati di un sindacato per denunciare l'accaduto e proporre un ricorso al giudice del lavoro.

Nella voce "Accesso all'occupazione" rientrano tutte quelle situazioni in cui, più o meno palesemente, viene negata agli immigrati la possibilità di ottenere un regolare posto di lavoro: non sono rari gli annunci in cui si riportano esplicite diciture "no stranieri"<sup>31</sup>, così come non è infrequente il rifiuto del curriculum vitae, allorché è un immigrato a presentarsi alla selezione del personale, anche presso le agenzie interinali.

### DISCRIMINAZIONE NELL'ACCESSO AL LAVORO

Non puoi fare la barista se non sei cittadina italiana

Anita è un'immigrata regolare di origine sudamericana in cerca di occupazione.

Ogni giorno scorre gli annunci delle offerte di lavoro pubblicati sui giornali e si reca all'Informagiovani o al Centro territoriale per l'impiego della sua città.

Anita non ha specializzazioni particolari e, proprio per questo, è

---

<sup>31</sup> Un impiegato del Patronato Acli ha segnalato che il servizio Informagiovani del suo paese invia settimanalmente allo sportello in cui lavora un bollettino di annunci di lavoro provenienti da varie strutture. Nel bollettino di inizio maggio sono presenti alcuni annunci che richiedono espressamente la cittadinanza italiana come requisito necessario per avanzare la propria candidatura ad impieghi di tipo generico in aziende metalmeccaniche.

in cerca anche dei lavori manuali più semplici. La sua ricerca, però, è ogni giorno più difficile, perchè, sempre più spesso, negli annunci Anita trova la richiesta specifica del possesso della "CITTADINANZA ITALIANA". Certo per fare la cameriera o la barista o la lavapiatti, la cittadinanza non è un requisito fondamentale; ciononostante Anita, che pur essendo regolarmente in Italia da molti anni non ha mai preso la cittadinanza, rimane esclusa da queste offerte.

Anita si rivolge all'UNAR perché vorrebbe che questi annunci non siano più pubblicati o diffusi.

L'UNAR è intervenuto nei confronti della testata che ha pubblicato gli annunci, facendo presente la normativa esistente in materia e, in particolare, quanto previsto dall'articolo 3 del D.Lgs. 215/2003, secondo cui l'unica possibilità di richiedere determinati requisiti o caratteristiche connesse alla razza, senza che ciò integri una discriminazione, è che i requisiti richiesti siano essenziali e determinanti ai fini dello svolgimento dell'attività lavorativa: un esempio, in tal senso, può essere il credo religioso per un insegnante di un istituto confessionale o il colore della pelle per un attore che deve ricoprire una parte specifica in un film.

Non v'è dubbio alcuno, vista la tipologia di lavoro offerto (operaio, pizzaiolo, barista, muratore), che non si versa in un'ipotesi del genere e che, quindi, la richiesta esplicita del possesso della cittadinanza italiana ha come risultato indiretto, l'impedire o, comunque, il rendere molto difficile l'accesso al lavoro del cittadino straniero, con un conseguente effetto discriminante.

Con grande sensibilità e attenzione il direttore di un giornale di levatura nazionale a cui l'UNAR si è rivolto ha prontamente accolto l'invito dell'Ufficio a non pubblicizzare offerte di lavoro che integrino una violazione del principio di eguaglianza e ha pubblicato, nelle pagine dedicate agli annunci di lavoro, un avviso agli inserzionisti circa l'impossibilità di richiedere requisiti quali razza, religione o cittadinanza. Lo stesso direttore si è impegnato a controllare i testi di cui si chiede la pubblicazione ed informare costantemente gli inserzionisti delle disposizioni di legge vigenti in tema di antidiscriminazioni.

La negazione del lavoro avviene anche in modo meno diretto, quando anche per pudore non si esplicita il reale motivo che induce a cestinare candidature troppo “scomode”. E così l’immigrato è costretto ad accettare occupazioni mal retribuite, periferiche, spesso al di sotto delle proprie qualifiche, che lo confinano in una posizione di fragilità occupazionale.

Una conferma in tal senso proviene dalla già citata ricerca svolta per conto dell’Organizzazione Internazionale del Lavoro (OIL) dal FIERI (Forum Internazionale ed Europeo di Ricerche sull’Immigrazione) sulla discriminazione dei lavoratori immigrati nel nostro Paese, secondo la quale questi ultimi sono vittime di una forma particolare di disparità di trattamento: la discriminazione “a prima vista” che si innesca attraverso pochi elementi percettivi (il colore della pelle, l’accento, etc.)<sup>32</sup>. In particolare, sembrerebbe che siano le piccole imprese ad esserne maggiormente responsabili, in quanto, in questo tipo di ambienti, la selezione viene operata da una persona che con molta probabilità si troverà a lavorare a fianco dell’immigrato, con una conseguente elevata possibilità che questi scelga in base ai suoi orientamenti personali di preferenza (anche xenofoba). Al contrario, nelle grandi imprese, le procedure standardizzate limiterebbero le condizioni che portano lo straniero ad essere messo da parte al primo contatto. Inoltre, da questa ricerca emerge come i lavori nel settore della ristorazione, in particolare le mansioni che implicano un contatto diretto con la clientela, siano di più difficile accesso per gli stranieri.

L’altro aspetto della discriminazione nell’ambito lavorativo è relativo al mobbing, una forma di violenza psicologica che viene esercitata attraverso ripetuti attacchi da parte di colleghi o dei datori di lavoro e che assume connotazioni diverse: emarginazione, dequalificazione personale, assegnazione di mansioni umilianti. In generale, si potrebbe avanzare l’ipotesi che le pratiche vessatorie di cui sono vittime i lavoratori trovino nella diversa etnia un ulteriore elemento scatenante:

---

<sup>32</sup> Nel corso dell’indagine, italiani e marocchini di prima generazione e con le stesse caratteristiche hanno partecipato alle stesse selezioni del personale; su 533 casi validi, i risultati rivelano che il maggior numero di episodi di discriminazione avviene nella fase di candidatura (26,6%), mentre la percentuale scende nella fase di colloquio (11,6%). Op. cit., 2003.

il lavoratore immigrato diviene così un facile bersaglio su cui scaricare le paure e le preoccupazioni dovute alla minaccia (anche solo percepita) della competizione per le risorse.

Le barriere che separano lavoratori autoctoni ed immigrati, però, non consistono solamente negli ostacoli psico-sociali appena citati; molte difficoltà dipendono dalla reciproca non condivisione dei codici normativi e culturali che informano le relazioni sociali sul posto di lavoro. A questo proposito è utile fare riferimento ai risultati di una ricerca condotta in Lombardia dall'IRER, volta ad esplorare la qualità della vita degli immigrati nell'ambito lavorativo<sup>33</sup>.

Secondo questa indagine, le critiche dei lavoratori italiani rivolte ai colleghi stranieri vanno ricondotte essenzialmente a tre ordini di fattori: la noncuranza delle regole aziendali (rispetto degli orari di lavoro, di rientro dalle ferie), la scarsa fedeltà all'azienda (la mobilità del posto di lavoro) e la scarsa iniziativa personale nella soluzione dei problemi lavorativi. È evidente, quindi, che i pericolosi meccanismi di conflitto tra autoctoni e stranieri si possano innescare per due ragioni: per incapacità degli italiani di comprendere appieno le motivazioni, i bisogni e le difficoltà dei lavoratori immigrati (che a sua volta porta a interpretare in modo errato i loro atteggiamenti e comportamenti rispetto al lavoro) e per la scarsa conoscenza della lingua italiana, delle condizioni contrattuali e delle leggi sul lavoro, che rende gli immigrati dei soggetti deboli e incapaci di tutelare la sfera dei propri diritti e doveri del contesto lavorativo.

Sono soprattutto i lavoratori più giovani ad essere oggetto di episodi di discriminazione (66,7%, contro una media nazionale del 40,9% – tabella 8). È probabile che i giovani subiscano più di altri discriminazioni sul lavoro, perché la difficoltà di accesso all'occupazione e le precarie condizioni lavorative e retributive, unite al fatto di essersi da poco inseriti nel tessuto sociale italiano, li trasformano in lavoratori più fragili e, come tali, più esposti ad atteggiamenti vessatori sui luoghi di lavoro.

---

<sup>33</sup> La ricerca è stata effettuata attraverso interviste in profondità rivolte a datori di lavoro e testimoni privilegiati (funzionari di Enti locali, consulenti del lavoro, etc.) sulle esperienze aziendali condotte nelle province di Milano, Bergamo e Brescia (IRER - Opinioni e atteggiamenti verso gli immigrati: un sondaggio rivolto ai cittadini lombardi e a testimoni qualificati del mondo delle attività economiche della regione. Regione Lombardia, Milano 1998).

Tabella 8 - Distribuzione degli eventi (pertinenti e non) relativi all'ambito Lavoro per classe di età (valori percentuali)

Ambito Lavoro	Eventi non pertinenti	Eventi pertinenti	Totale
Fino a 30 anni	33,3	66,7	100,0
31- 39 anni	62,7	37,3	100,0
40- 49 anni	63,6	36,4	100,0
Sopra i 50 anni	63,0	37,0	100,0
Totale	59,1	40,9	100,0

L'esplicito riferimento all'origine etnica come elemento ostativo è una pratica frequente anche negli annunci sulla locazione di un alloggio<sup>34</sup>. Tale comportamento discriminatorio è, peraltro, sanzionato dal D. Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, Testo Unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e dalle norme sulla condizione dello straniero che, all'articolo 43, comma 1, qualifica come discriminatorio "ogni comportamento che, direttamente o indirettamente, comporti una distinzione, esclusione, restrizione o preferenza basata sulla razza, il colore, l'ascendenza o l'origine nazionale o etnica, le convinzioni e le pratiche religiose, e che abbia lo scopo o l'effetto di distruggere o di compromettere il riconoscimento, il godimento o l'esercizio, in condizioni di parità, dei diritti umani e delle libertà fondamentali in campo politico economico, sociale e culturale e in ogni altro settore della vita pubblica".

Mentre al successivo comma, in particolare al punto c, viene previsto che: "In ogni caso compie un atto di discriminazione: ... chiunque illegittimamente imponga condizioni più svantaggiose o si rifiuti di fornire l'accesso all'occupazione, all'alloggio, all'istruzione, alla formazione e ai servizi sociali e socio assistenziali allo straniero regolarmente soggiornante in Italia soltanto in ragione della sua condizione di straniero o di appartenente ad una determinata razza, religione, etnia o nazionalità".

---

<sup>34</sup> L'UNAR ha realizzato un monitoraggio sugli annunci di offerta di locazione, dall'1 aprile al 3 maggio 2005, presenti in una delle principali riviste italiane, riscontrando 69 annunci con la dicitura "no stranieri".

Tabella 9 - I contesti di discriminazione dell'ambito "Casa"

	Frequenza	Percentuale
Condomini e vicini	31	54,4
Affitto	10	17,5
Non specificato	6	10,5
Altro	5	8,8
Agenzie immobiliari	2	3,5
Case popolari	2	3,5
Acquisto	1	1,8
<b>Totale</b>	<b>57</b>	<b>100,0</b>

Per quanto riguarda l'ambito "Casa" la maggior parte delle segnalazioni sono riconducibili a problemi con vicini e condomini (54,4%). È, infatti, all'interno dei rapporti di vicinato, soprattutto nei quartieri urbani, che affiorano le tensioni fra etnie diverse.

Sovente, il conflitto nasce dal mancato rispetto delle norme consuetudinarie e di uso che regolamentano l'utilizzo degli spazi comuni (cortili, strade, etc.). Stereotipi e pregiudizi che guidano la conoscenza della realtà giocano, al riguardo, un ruolo fondamentale: le differenti abitudini domestiche diventano il terreno di malumori e conflitti tra vicini.

A ciò si aggiungono le difficoltà che incontrano gli immigrati nel trovare un alloggio adeguato: il 17,5% delle denunce fa, infatti, riferimento a problemi di questo tipo. Nella fattispecie, vengono segnalate situazioni che rimandano ad una serie di strategie discriminatorie: sovraffollamento, mancanza di servizi di prima necessità (acqua, riscaldamento, ecc.), elevati costi di affitto, assenza di contratti di locazione, ecc.<sup>35</sup>

---

<sup>35</sup> Ad esempio nel database UNAR è presente il caso di una donna, madre di cinque bambini, che sostiene di essere stata imbrogliata dal locatore che le aveva garantito che l'abitazione fosse dotata dell'impianto di riscaldamento, nonostante ciò non fosse in realtà vero. O ancora il caso di un uomo che, insieme alla sua famiglia, è costretto a vivere da due anni e mezzo in cucina perché il padrone di casa si rifiuta di sistemare l'abitazione ormai inagibile.

## DISCRIMINAZIONI NELL'AMBITO ALLOGGIO

Il condominio: parti comuni... o quasi...

Una giovane famiglia sudamericana prende un appartamento in affitto in un condominio. È l'unica famiglia del palazzo ad avere dei bambini piccoli, di 1 e 2 anni, che la madre porta nel cortile interno per giocare e prendere un po' di aria. Da subito i rapporti con alcuni vicini non sono idilliaci; sono accusati di sporcare le parti comuni, di fare rumore. Spesso trovano biglietti con messaggi ingiuriosi e alcune volte sono oggetto di insulti.

La situazione esplode allorché il condominio approva una delibera con la quale vieta il gioco dei bambini nel cortile del condominio, colpendo esclusivamente, a scopo puramente emulativo, la famiglia sudamericana. L'UNAR si rivolge all'amministratore del condominio per prendere conoscenza nel dettaglio delle situazioni verificatesi, delle quali alcune sicuramente ascrivibili fra le tipiche beghe condominiali, probabilmente acuite dalle differenze di abitudini e di stili di vita esistenti fra persone provenienti da varie parti del mondo. L'Ufficio evidenzia i contenuti della normativa vigente, nonché il carattere indirettamente discriminatorio della delibera adottata. Pur considerando che non rientra fra le competenze dell'amministratore il controllo dei comportamenti privati dei singoli condomini, si sollecita il suo intervento, in quanto la delibera condominiale è imputabile direttamente al condominio e, comunque, ascrivibile alla responsabilità dell'amministratore.

Si invita, quindi, l'amministratore a guidare i condomini nella loro attività deliberativa richiamandoli al rispetto della normativa vigente e ammonendoli circa le possibili conseguenze di una determinata decisione assembleare e, quindi, a compiere un'attività conciliativa che porti ad un ripensamento da parte dell'assemblea condominiale sulla delibera che tenga conto delle esigenze di tutti, con una maggiore apertura, attenzione e comprensione. La lunga e complicata attività di conciliazione è stata seguita da vicino dall'UNAR, tramite il proprio Focal point locale; la vicenda si è parzialmente conclusa con il ritiro della delibera effettuata dall'assemblea condominiale e con un tentativo di instaurare nel condominio un'atmosfera più amichevole e rispettosa della dignità di ciascuno.



### ***4.3.3 Discriminazioni e molestie: un confine sottile***

Per approfondire l'analisi delle segnalazioni pervenute al Contact center ed esplorare le dimensioni sottese al complesso fenomeno della discriminazione razziale ed etnica è necessario, a questo punto del lavoro, introdurre una chiave di lettura: la nozione di molestia. Esplicitata nel testo legislativo, la definizione di questo concetto rimanda a quel complesso insieme di comportamenti messi in atto con "lo scopo o l'effetto di violare la dignità della persona, di creare un clima intimidatorio, ostile, degradante, umiliante e offensivo"<sup>36</sup>.

Si tratta, quindi, di un particolare tipo di discriminazione razziale, che non si manifesta a livello di disparità di trattamento (ad esempio nei meccanismi che regolano un certo tipo di accesso all'occupazione o di allocazione delle abitazioni) ma si concretizza in tutti quei comportamenti manifestamente xenofobi che violano la dignità della persona. A questo insieme di eventi è riconducibile il 43,3% delle segnalazioni pertinenti pervenute al Contact center: Una percentuale così alta porta a pensare che aggressioni verbali del tipo "Faceva bene Hitler a mettervi nelle camere a gas" o "Brutto negro" od ancora "Stranieri assassini ladri"<sup>37</sup> scatenino negli immigrati profonde reazioni emotive, capaci, a loro volta, di infondere la volontà di denunciare la prepotenza di cui si è vittima, tanto quanto riescano a fare i casi di disparità di trattamento.

#### LE MOLESTIE COME DISCRIMINAZIONE RAZZIALE

Tutti i giorni un benvenuto... cordiale...

Jamal è un operaio nordafricano, ormai cittadino e sposato con un'italiana. Lavora da anni in un'impresa di servizi, dove si è sempre trovato a suo agio.

Da qualche tempo, però, è arrivato un nuovo caposquadra che ogni giorno, al suo arrivo sul posto di lavoro, lo saluta dicendo "Ecco l'africano..." , "Ciao negro, finalmente arrivi", "Questi afri-

<sup>36</sup> Cfr. articolo 2, comma 3, del Decreto Legislativo 9 luglio 2003, n. 215.

<sup>37</sup> Le frasi riportate, pochi esempi tratti dall'archivio elettronico UNAR, sono state registrate dagli operatori di Contact center durante i contatti telefonici avuti con alcuni utenti del servizio.

cani non lavorano mai...”. La situazione diventa insostenibile, anche perché, per compiacere il caposquadra, anche gli altri colleghi cominciano ad apostrofarlo con insulti razzisti.

Jamal si rivolge all’UNAR per far cessare questa situazione.

L’Ufficio contatta la direzione dell’azienda e informa il management di quanto avviene. La direzione dell’azienda, che non conosce la situazione, fa le sue indagini e, dopo aver appurato la verità, commina al caposquadra un provvedimento disciplinare e, nello stesso tempo, sposta Jamal in un’altra squadra, come lui stesso aveva chiesto, per poter ricominciare a vivere e lavorare con serenità.

Discriminazioni e molestie, possono essere considerate entrambe come conseguenze del pregiudizio e possono coesistere nell’ambito di una stessa denuncia. Il rifiuto di accettare la diversità delle culture e la propensione a vedere in esse un male per la società e gli individui, infatti, crea situazioni e comportamenti lesivi per la dignità della vittima e, al contempo, può giustificare una disparità di trattamento tesa ad inferiorizzare o marginalizzare l’Altro: offese verbali, disuguaglianze nei rapporti sociali, discriminazione nelle varie sfere quotidiane, violenze fisiche e psicologiche, possono combinarsi tra loro ai danni della vittima, esasperando la condizione di sofferenza e alimentando il bisogno di tutela. A ciò si lega la natura apparentemente innocua degli stereotipi, i quali, classificando la realtà attraverso concetti semplificati e generalizzanti, permettono di riconoscere l’Altro nelle caratteristiche del gruppo di cui fa parte.

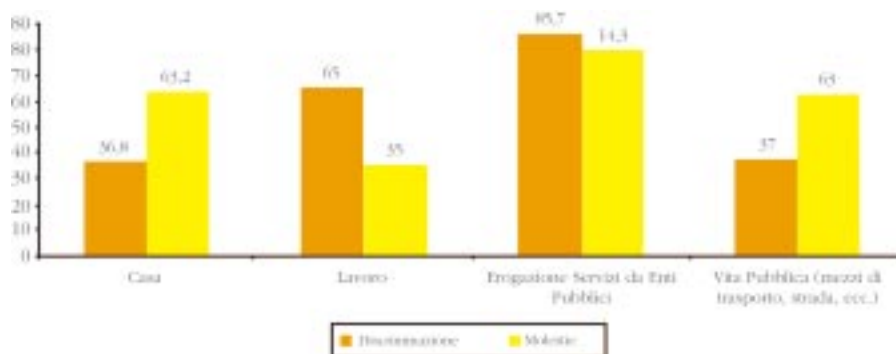
Non stupisce, quindi, che gli stereotipi, in quanto categorizzazioni sociali che danno luogo a rappresentazioni distorte dei membri appartenenti ai gruppi diversi dal nostro, rappresentano la base della conoscenza pregiudiziale, che a sua volta è il fondamento dei comportamenti e degli atteggiamenti discriminatori.

Tabella 10 - Gli eventi pertinenti suddivisi per discriminazioni in senso stretto e molestie

	Frequenza	Percentuale
Discriminazione	160	56,7
Molestia	122	43,3
<b>Totale</b>	<b>282</b>	<b>100,0</b>

Come è facilmente intuibile, le molestie non si manifestano in modo equilibrato in tutti gli ambiti della vita sociale (vd. grafico 7). Nell'erogazione dei servizi da parte di Enti pubblici, infatti, più dell'85% delle segnalazioni non possono essere ricondotte alla sfera delle molestie, in quanto in tale contesto eventuali disparità di trattamento si manifestano su un piano prevalentemente amministrativo (basti pensare alla regolamentazione dell'accesso ai servizi socio-assistenziali); nel lavoro, invece, le denunce per molestie sono circa un terzo di quelle totali (35%).

Grafico 7 - I due tipi di discriminazioni negli ambiti più rappresentativi (valori percentuali)



È soprattutto negli ambiti Casa e Spazi pubblici<sup>38</sup> che la quota di molestie è più consistente, superando in entrambi i casi il 60% delle segnalazioni pertinenti. È all'interno del vicinato e nei quartieri urbani, infatti, che nascono i conflitti più aspri tra autoctoni e immigrati ed è proprio la loro estraneità a suggerire agli autoctoni l'idea dell'impossibilità di una risoluzione del conflitto.

In tal senso stereotipi e pregiudizi hanno un ruolo fondamentale: le differenze degli immigrati vengono stigmatizzate, rimandando ad una visione negativa della prossimità abitativa e relazionale con chi è marcato come inferiore. Nelle aree urbane, tra l'altro, si assiste a proteste e manifestazioni spontanee contro fenomeni devianti (spaccio di droga,

<sup>38</sup> L'ambito "Spazi pubblici" raccoglie le denunce relative a discriminazioni e molestie in luoghi pubblici come nel trasporto pubblico o in spazi all'aperto, determinati in genere da conflitti interpersonali.

prostituzione) che calamitano l'attenzione dell'opinione pubblica sugli effetti negativi dell'immigrazione, imprigionando gli stranieri dentro un marchio di criminalità e pericolosità, difficile da dissolvere<sup>39</sup>.

Date le caratteristiche socio-economiche della nostra penisola, che influenzano fortemente quelle del fenomeno immigratorio, è facile immaginare che la distribuzione sul territorio delle varie forme di discriminazione esaminate non sia uniforme. Le aree in cui è più consistente la quota delle molestie (tabella 11) sono quelle relative all'Italia centrale (51,3%) e nord-occidentale (46%) che superano rispettivamente di circa 15 e 10 punti percentuali il dato del Nord-Est. È questo un dato che conferma che, nelle zone fortemente urbanizzate, si manifestano i conflitti interetnici con maggiore forza<sup>40</sup>.

Tabella 11 - La geografia italiana dei due tipi di discriminazioni (valori percentuali)

	Ambito				Totale
	<i>Nord-Ovest</i>	<i>Nord-Est</i>	<i>Centro</i>	<i>Sud e Isole</i>	
Discriminazione	54,0	63,4	48,7	76,9	56,7
Molestia	46,0	36,6	51,3	23,1	43,3
<b>Totale</b>	<b>100,0</b> <b>(100)</b>	<b>100,0</b> <b>(93)</b>	<b>100,0</b> <b>(76)</b>	<b>100,0</b> <b>(13)</b>	<b>100,0</b> <b>(282)</b>

Il gruppo macro-etnico che denuncia il numero maggiore di molestie per motivi razziali (tabella 12) è quello asiatico (60%), che soggiorna nel nostro Paese da un più elevato numero di anni. Questo dato precisa quanto descritto precedentemente (vedi tabella 2, par. 2): la spinta a denunciare e, in particolare, a segnalare episodi di molestia è più forte quando il progetto migratorio è stato avviato da un maggior numero di anni, perché è più elevata la dissonanza tra l'avviamento del proprio processo di inclusione sociale e il rifiuto xenofobo di cui si è vittime<sup>41</sup>.

<sup>39</sup> Cfr. Cotesta, 1999.

<sup>40</sup> L'analisi non prende in considerazione le regioni meridionali e insulari, in quanto i 13 eventi pertinenti che si riferiscono al Sud non costituiscono un numero sufficiente per poter fare analisi robuste a livello bivariato.

<sup>41</sup> Valori molto alti rispetto al numero di molestie denunciate si riscontrano nei nord-africani (53% circa): si tratta di un risultato molto simile a quello degli asiatici, che può essere interpretato sulla base delle considerazioni appena esplicitate (il profilo degli utenti di questi due gruppi è risultato molto simile in termini di investimento migratorio).

Tabella 12 - Le macro-aree di provenienza rispetto ai due tipi di discriminazione (valori percentuali)

	Area Geografica					Totale
	<i>Africa</i>	<i>Nord Africa</i>	<i>Asia</i>	<i>America Latina</i>	<i>Europa Orientale</i>	
Discriminazione	55,0	47,3	40,0	52,8	55,9	51,5
Molestia	45,0	52,7	60,0	47,2	44,1	48,5
<b>Totale</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Al contrario, gli immigrati che denunciano un minor numero di molestie sono quelli provenienti dall'Europa Orientale, con una percentuale più bassa della media di oltre quattro punti: sono questi, infatti, i gruppi etnici che compongono i più recenti flussi migratori diretti in Italia e che non hanno ancora avviato un processo di inserimento di ampio respiro.

A ciò potrebbe legarsi un altro elemento interpretativo: l'ostilità degli autoctoni, che tende ad acuirsi quando la distanza con un particolare gruppo di immigrati è avvertita come troppo profonda. In tal senso, gli asiatici e i nord africani potrebbero essere vittime di atteggiamenti ostili, più di quanto accada agli immigrati dell'Europa orientale, perché sentiti come troppo distanti in termini di cultura, religione e colore della pelle.

#### ***4.3.4 Analisi degli eventi non pertinenti: uno sguardo alle esigenze della popolazione immigrata***

Per poter completare l'analisi delle segnalazioni pervenute al Contact center è necessario, a questo punto del lavoro, soffermarci sui 577 eventi di non stretta pertinenza dell'Ufficio registrati nel database. Si è detto, in precedenza, che queste segnalazioni non rimandano a veri e propri eventi di discriminazione in senso stretto, ma costituiscono la spia di un malessere diffuso fra le comunità immigrate, capace di suggerire la traccia di un nuovo sistema di servizi più adeguato ai loro bisogni emergenti; allo stesso tempo, costituisce un indicatore utile perché, disegnando una mappa della "discriminazione percepita", fornisce una fotografia delle esigenze della popolazione immigrata. Non è da escludersi che la percezione della discriminazione dipenda da processi di etichettamento negativo nei confronti degli stranieri da

parte degli italiani: il sentirsi rifiutati, infatti, può produrre dei meccanismi di difesa in grado di innescarsi anche senza un reale motivo. Dall'esame della tabella 13, è evidente la forte richiesta di aiuto rispetto a diversi ambiti della vita sociale (65,3%), che smentisce l'opinione diffusa che gli immigrati non vogliano integrarsi e che non cerchino un contatto reale con gli italiani; viceversa solo il 12,7% delle chiamate può essere ricondotto alla richiesta di informazioni di carattere generale.

Tabella 13 - I tipi di richiesta degli eventi non pertinenti

	Frequenza	Percentuale
Sostegno/Aiuto	377	65,3
Ingresso/Soggiorno/Ricongiungimento	85	14,7
Informazioni generali	73	12,7
Altro ambito di discriminazione	22	3,8
Non specificato	20	3,5
<b>Totale</b>	<b>577</b>	<b>100,0</b>

Infine, molte persone chiamano per avere delucidazioni o rassicurazioni riguardo ai documenti di regolarizzazione (15% circa): alcuni si rivolgono al Contact center per segnalare ritardi da parte della Questura nel rinnovo del permesso di soggiorno, altri lamentano il ritardo con cui vengono rilasciati i documenti da parte degli enti pubblici, altri ancora si informano sulle pratiche necessarie per regolarizzare la propria posizione. Insomma, il servizio dell'UNAR rappresenta non solo un utile punto di riferimento per denunciare discriminazioni direttamente subite dagli interessati o di cui si è stati testimoni, ma costituisce un primo ed indispensabile momento di ascolto per chi, ancora oggi, non sa a chi rivolgersi per far valere i propri diritti di cittadinanza e per districarsi in una legislazione alquanto complessa. In questo senso, le informazioni contenute nel database UNAR oltre a fotografare un ampio spettro di situazioni attraverso le quali prende forma la disparità di trattamento, rappresentano un bagaglio di esperienze rispetto alle quali improntare adeguate politiche d'integrazione che siano effettivamente tarate sui fabbisogni della comunità migrante presente nel nostro Paese.

Un ultimo dato per concludere, la fonte principale che ha permesso la conoscenza del servizio UNAR è lo spot televisivo, seguito dalla pubblicità, che insieme raccolgono più del 79,8% delle frequenze. Si tratta di un dato che dimostra quanta forza abbia un canale informativo fortemente strutturato che riesce ad avere la meglio sui canali di comunicazione informale (passaparola degli amici e conoscenti), che raccolgono solo il 3% delle frequenze.

Nonostante il tam tam all'interno delle reti etniche possa svolgere un importante ruolo di rafforzamento del messaggio, anche attraverso l'opera degli enti non profit e delle associazioni di volontariato, è importante programmare campagne informative sempre più specifiche e capillari, capaci di raggiungere in modo estensivo le potenziali vittime della discriminazione per favorire l'emersione del fenomeno.

### ***5. L'attività di assistenza legale alle vittime di discriminazione: il ruolo dell'UNAR***

L'attività di assistenza legale alle vittime della discriminazione offerta dall'UNAR si esplica attraverso un impegno volto alla cessazione della condotta discriminatoria ed alla rimozione degli effetti pregiudizievoli già eventualmente realizzatisi. A tal fine, l'Ufficio offre assistenza e supporto nei procedimenti giurisdizionali o amministrativi, accompagnando il soggetto discriminato – o l'associazione che agisca per esso – durante l'iter giudiziario.

L'UNAR, grazie ad un pool di esperti e collaboratori giuridici, dotati di elevata professionalità ed indipendenza, supporta la presunta vittima di discriminazione fornendo consulenze, pareri od osservazioni, scritte od orali, da produrre anche in giudizio e, nel pieno rispetto delle funzioni e delle prerogative esclusive della magistratura, svolge inchieste in via autonoma e facoltativa al fine di verificare l'esistenza di fenomeni discriminatori.

L'attività di assistenza ha una fase di primo livello, a cura degli operatori e degli esperti del Contact center, durante la quale si effettua l'esame delle denunce attraverso un'azione di classificazione e presa in carico delle richieste ed una prima istruttoria per la verifica della "pertinenza" del caso segnalato rispetto alle funzioni assegnate all'Ufficio.

La presa in carico dei casi pervenuti al Contact center avviene, in prima istanza, da parte degli esperti junior e senior che, attraverso il confronto, l'approfondimento documentale e il contatto con le presunte vittime, verificano la fondatezza della segnalazione.

L'istruttoria preliminare tiene conto di tutti quei dati di contesto, psicologici e socio-economici che accompagnano la presunta discriminazione.

La denuncia fatta al numero verde, spesso in una fase di forte stress emotivo, viene perfezionata con maggiore lucidità nei colloqui con la presunta vittima ed, eventualmente, con l'attore della condotta discriminatoria. Questa prima fase avviene in genere attraverso una o più "interviste" libere sulla vicenda con la presunta vittima, in un margine temporale relativamente ampio, durante il quale il segnalante racconta tutti i particolari dell'evento. In questa fase si cerca di capire quale percezione abbia avuto la vittima di quanto accaduto e se ritiene che il fatto sia effettivamente riconducibile alla sua origine etnica o razziale.

Queste considerazioni soggettive permettono di cogliere a posteriori, in assenza di un'oggettiva discriminazione su base etnica o razziale, i livelli di discriminazione percepita dalla vittima che non necessariamente comportino una concreta disparità di trattamento o molestia sul piano giuridico.

La fase della prima istruttoria permette di raccogliere tutte le informazioni atte ad identificare l'autore della discriminazione, eventuali testimoni o prove circostanziate del fatto e autorizzazioni a citare espressamente negli eventuali successivi contatti con altri soggetti coinvolti, lo stesso denunciante. Al riguardo, i casi di discriminazione indiretta, ossia quelle disposizioni, criteri, prassi, atti, patti o comportamenti, che pur essendo apparentemente neutri, possano mettere una persona di una determinata razza o etnia in una posizione di particolare svantaggio rispetto ad altre persone, richiedono un impegno ed un'opera di pressione verso l'istituzione o l'ente discriminante che va ben oltre il caso del singolo segnalante. In questi casi si sottopone all'Ufficio non solo la risoluzione di un caso singolo, ma l'opportunità di un'azione di indirizzo sulle politiche di inclusione sociale nell'ambito di tutto il sistema di riferimento.

La pratica giudicata fondata e pertinente, così perfezionata, che ri-



sulti di particolare complessità, viene trasmessa 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.

Al momento non sono ancora stati necessari procedimenti giurisdizionali di tutela per le presunte vittime di discriminazione, poiché interventi di approfondimento o richieste di chiarimento direttamente rivolte dall'Ufficio con un'azione di moral suasion agli autori della condotta discriminatoria hanno prodotto, in molti casi, la cessazione della condotta stessa.

Questa esperienza ha dimostrato all'Ufficio l'importante efficacia dell'azione conciliativa informale.

Si tratta di un'attività conciliativa, nel corso della quale, convocando le parti, si prospettano soluzioni per l'eliminazione delle situazioni discriminatorie, o, comunque, si cerca di mediare tra contrapposti interessi, talvolta tutti meritevoli di tutela, al fine di evitare, se possibile, il ricorso alla via giudiziaria anche con scopi deflativi del potenziale contenzioso. Per questo motivo, l'UNAR si propone anche nel futuro di dare un forte impulso all'attività di mediazione informale.

## LA CONCILIAZIONE COME SOLUZIONE ALLE DISCRIMINAZIONI

### Problemi di condominio

Ali, immigrato, da tempo stabilito in Italia, ha comprato una casa la cui porta d'ingresso si affaccia sul cortile interno, dove i condòmini parcheggiano regolarmente le macchine, ostruendogli il passaggio. Ali ha più volte sollecitato i suoi vicini ad evitare tale comportamento, senza alcun esito positivo; anzi, c'è qualcuno che per giustificarsi, sostiene che la porta è abusiva, per cui si sente in diritto di continuare a parcheggiarvi la macchina davanti. Il segnalante sostiene di avere i documenti che dimostrano la regolarità catastale del suo immobile e che, in realtà, i suoi vicini adottano questo comportamento solo perché è straniero. Si è rivolto, quindi, agli agenti di polizia municipale, i quali gli hanno risposto che non possono intervenire, trattandosi di un'area privata.

Verificandosi la vicenda in un piccolo comune, l'UNAR ha inte-

ressato della questione il Sindaco chiedendogli di farsi promotore di un'azione di conciliazione presso i condomini. È stato coinvolto anche il Difensore Civico, il quale ha contattato le parti in causa, convocandole nel suo ufficio e li ha indotti a nominare al più presto un amministratore condominiale, una persona imparziale che avrà il compito di far rispettare le regole. La soluzione di mediazione proposta dall'UNAR è stata apprezzata anche dal segnalante, concordando sul fatto che è l'unica strada percorribile per la risoluzione positiva del problema.

Tuttavia nella formulazione di pareri e consulenze circa le opportunità offerte dalla tutela giurisdizionale, l'Ufficio, pur rifacendosi alla normativa precedente che già contemplava un procedimento ad hoc, tiene conto delle importanti novità introdotte dal D. Lgs. 215/2003, destinate ad imprimere un netto impulso all'attività di contrasto delle discriminazioni razziali ed etniche.

Per quanto riguarda la normativa precedente, il Testo Unico sull'immigrazione (D.Lgs. 286/1998) prevede, all'articolo 44, una "azione civile contro la discriminazione", consistente in un procedimento snello, rapido ed incisivo per combattere ogni tipo di discriminazione e ciò sulla falsariga del provvedimento d'urgenza (senza, però, la necessità di essere condizionato alla dimostrazione di un pregiudizio imminente ed irreparabile e senza l'obbligo di verifica di nessi di strumentalità oltre la fase cautelare).

In particolare, secondo la previsione di cui all'articolo 44, allorché si ravvisi un comportamento, sia da parte di un privato che della Pubblica Amministrazione, comportante una discriminazione per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi, il magistrato, su istanza della parte interessata, 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.

Il procedimento si caratterizza, quindi, per l'assenza di qualsiasi formalità: infatti, da un lato, la domanda può essere proposta anche dalla parte personalmente, senza la necessità della presenza tecnica di un difensore; dall'altro, si consente al giudice di procedere "nel modo più opportuno" agli atti di istruzione indispensabili in relazione ai presupposti ed al provvedimento invocato, avvalendosi anche di ele-

menti di fatto di carattere statistico – indici rivelatori soprattutto delle discriminazioni indirette – da valutare nell’ambito della prova per presunzioni.

La rapidità del suddetto procedimento trova conferma, poi, nel fatto che lo stesso si conclude con ordinanza immediatamente esecutiva, mentre l’efficacia dell’intervento del giudice trova adeguata garanzia nell’articolo 388 c.p., che prevede una sanzione penale in caso di inosservanza ad un comando del giudice.

Come detto, in materia sono intervenute importanti novità introdotte dal D. Lgs. 215/2003, in particolare, per quanto riguarda la legittimazione ad agire in giudizio. Relativamente ai punti di impatto con il nostro sistema processuale, nell’azione giurisdizionale si tiene in attenta considerazione la nuova legittimazione ad agire riconosciuta alle associazioni e agli enti, inseriti in un apposito elenco, che possono adire il magistrato “in nome e per conto o a sostegno” del soggetto discriminato<sup>42</sup>. L’iscrizione nell’elenco fornisce a questi organismi non solo compiti di supporto in giudizio, ma anche e soprattutto di completa sostituzione processuale (in forza di delega rilasciata, a pena di nullità, per atto pubblico o scrittura privata autenticata). Inoltre, in capo alle predette associazioni ed enti, è riconosciuta la legittimazione ad agire nelle ipotesi di “discriminazione collettiva”, ossia qualora non siano individuabili in modo diretto ed immediato le persone lese dalla discriminazione; viene in tal modo ulteriormente consentita l’emersione e la valorizzazione della presenza e della rilevanza dell’interesse “di gruppo” alla non discriminazione, nonché i penetranti poteri istruttori e decisorii in capo al decidente, correlati, rispettivamente, all’assunzione della prova d’ufficio e all’emanazione dei provvedimenti “antidiscriminazione” più idonei.

Nel contatto con la presunta vittima di discriminazione, l’UNAR propone, nell’ipotesi di un eventuale accesso alla tutela giurisdizionale o all’azione amministrativa, un supporto dei Focal point nazionali

---

<sup>42</sup> Non sono stati ancora registrati casi giudiziari in tal senso poiché il decreto interministeriale del 16 dicembre 2005 che riconosce tale legittimazione è stato pubblicato di recente (G.U. n. 9 del 12 gennaio 2006). Si prevede, quindi, che a breve il nuovo sistema sarà a regime e consentirà alle associazioni di utilizzare appieno questa nuova leva offerta dall’ordinamento per assistere in giudizio le vittime di discriminazioni razziali o etniche.

UNAR o delle associazioni iscritte al Registro nazionale, in modo da sopperire alle condizioni di inferiorità del soggetto destinatario del trattamento sfavorevole o della molestia.

Il procedimento inizia con “ricorso” al giudice competente, per cui il rapporto è diretto tra cittadino (vittima della discriminazione) e magistrato, evitando la complicazione della citazione e della notifica della medesima; inoltre, il giudice adito può convocare direttamente il ricorrente, mentre l’attività probatoria (che pure non è preclusa alle parti) è rimessa sostanzialmente al giudice. Al contempo, tuttavia, l’aver previsto che le associazioni e gli enti possano stare in giudizio a sostegno (con una sorta di intervento che può essere definito ad adiuvandum) o, addirittura, in nome e per conto del soggetto, rappresenta una forma di tutela a vantaggio della vittima, tutela che risulta tesa a compensare l’eventuale assenza nel procedimento di un professionista forense.

Ad ulteriore ausilio e rafforzamento della posizione della vittima di discriminazione razziale, anche l’UNAR, secondo quanto stabilito dal citato articolo 7, può intervenire nel procedimento giurisdizionale, 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, potendo attingere notizie sul punto da enti persone ed imprese che ne siano in possesso, attraverso il Registro delle associazioni e degli enti che svolgono attività nel campo delle discriminazioni e della promozione della parità di trattamento e, soprattutto, può fornire pareri e consulenze legali, nei procedimenti giurisdizionali o amministrativi intrapresi, a tutti coloro che lamenteranno di aver subito discriminazioni.

### UN INTERVENTO DELL’UNAR NEL PROCEDIMENTO GIURISDIZIONALE

Niente carriera per il manager mediorientale

Un manager di origini mediorientali, forte di un eccellente curriculum, viene assunto da una nota multinazionale operante nel campo dell’informatica.

All’interno dell’azienda consegue una posizione di prestigio, rive-

stendo la funzione di responsabile del settore commerciale, con rilevanti incarichi di rappresentanza esterna del gruppo che giustificano la sua richiesta di inquadramento nei ruoli dirigenziali della Società, richiesta che i vertici aziendali si propongono di valutare “non appena si creeranno le condizioni adeguate”.

Con l'avvicendamento al vertice societario, la posizione lavorativa del manager subisce un brusco ridimensionamento, con l'assegnazione di incarichi non rispondenti al livello professionale raggiunto, del resto ampiamente documentato, sino a sfociare ad episodi di vero e proprio mobbing, finalizzati, a detta dello stesso, ad estrometterlo non soltanto dai suoi precedenti incarichi, ma dall'azienda stessa.

Nel descrivere i comportamenti tesi al demansionamento professionale ed alla vera e propria emarginazione, vengono citati anche deplorabili episodi di molestia e di discriminazione razziale, tendenti a creare all'interno della struttura un clima ostile nei confronti del manager anche evocando, con toni ostili e dispregiativi, la sua origine razziale in riunioni o in viaggi di lavoro.

Il segnalante si rivolge, quindi, ad un legale per attivare la tutela cautelare prevista dall'articolo 700 c.p.c. al fine di ottenere la cessazione degli atti di dequalificazione professionale, nonché di mobbing e, nel contempo, si rivolge all'UNAR per segnalare i gravi fatti di discriminazione razziale di cui è vittima da quando la nuova dirigenza ha assunto la guida della Società.

Parallelamente al giudizio instaurato con l'articolo 700 c.p.c. respinto dal giudice monocratico in primo grado, e rigettato successivamente dal Tribunale, adito in seconda istanza, l'UNAR, considerata la natura della controversia e, soprattutto, la pendenza di un procedimento civile, promuove, nell'assoluto rispetto delle funzioni dell'Autorità giudiziaria, una serie di incontri con il legale del soggetto discriminato per la valutazione del caso, illustrando le diverse forme di tutela offerte alla vittima della discriminazione razziale dal decreto legislativo 9 luglio 2003 n. 215, unitamente ai compiti che l'articolo 7 del medesimo decreto assegna all'Ufficio, tra i quali quello previsto dalla lettera a) che prevede la possibilità di “fornire assistenza, nei procedimenti giurisdizionali o amministrativi intrapresi, alle persone che si ritengono lese da com-

portamenti discriminatori, anche secondo le forme di cui all'articolo 425 del codice di procedura civile”.

In vista dell'instaurazione del giudizio di merito, viene prospettata anche l'opportunità di una soluzione conciliativa che ponga fine a quella che sembra una disputa insanabile.

Le parti, dapprima ferme su posizioni molto rigide, dopo estenuanti trattative addivengono, con il contributo decisivo dell'UNAR, alla composizione bonaria della vicenda per scongiurare un contenzioso defaticante e di esito incerto. L'accordo transattivo è confluito nel verbale di conciliazione redatto innanzi al giudice con l'intervento dell'UNAR, che è intervenuto formalmente in un giudizio, in virtù delle prerogative sopra evidenziate. Grazie a questo accordo, il soggetto discriminato ha accettato di lasciare l'azienda in cambio di un incentivo economico di rilevante entità che, oltre ad essere un adeguato riconoscimento delle competenze professionali acquisite, ha rappresentato per lui una buona base di partenza per la ricerca di una diversa sistemazione lavorativa.

Nel contatto con la presunta vittima si è notato che non sono in genere riscontrate forme di indigenza economica tali da rendere indisponibile l'accesso ad una assistenza professionale. Comunque, la legge consente alle associazioni ed agli enti la rappresentanza processuale della vittima, proprio per assicurare maggior tutela anche a coloro i quali non possano ricorrere al gratuito patrocinio, ma neppure siano in grado di poter affrontare i costi, a volte elevati, di un'assistenza professionale. Vi è da dire, tuttavia, che, anche se il procedimento si caratterizza per una certa sommarietà, il legislatore non ha tout court eliminato la necessità, o meglio l'opportunità, di una difesa tecnica; la possibilità di stare in giudizio di persona va, infatti, correlata all'esigenza di garantire un basso costo di accesso alla giustizia per la tutela di diritti fondamentali.

Appare però di tutta evidenza il rischio di una sperequazione nell'ambito del procedimento giurisdizionale, laddove il resistente, convenuto poiché ritenuto soggetto attivo del comportamento discriminatorio, ricorra, come sua facoltà, al ministero di un avvocato. Anche se risultano ampi i poteri del giudice e mitigati, se non addirittura sfumati, gli oneri della prova a carico del ricorrente, l'essere una par-

te in causa assistita da un avvocato e l'altra no, può sicuramente determinare una notevole influenza sulla conclusione del procedimento e, dunque, sulla determinazione finale del giudice. Non bisogna dimenticare, poi, che gli elementi di fatto, dedotti in giudizio sulla base "anche" di dati statistici, possono essere valutati dal giudice ai sensi del disposto dell'articolo 2729, comma 1, c.c., quali presunzioni semplici, che, comunque, per essere ammesse, debbono essere gravi, precise e concordanti.

Innegabile, dunque, l'importanza della guida di un professionista forense a sostegno della condotta processuale (ma anche in un momento antecedente il procedimento) di colui che si ritiene discriminato.

L'UNAR, per questo motivo, ha avviato una sistematica azione di consultazione e supporto al mondo dell'associazionismo e degli enti iscritti al Registro nazionale, per i quali sono previsti dispositivi finanziari di sostegno, formazione e sensibilizzazione. Sono stati, inoltre, avviati, nel corso del 2005, percorsi formativi che hanno visto la partecipazione attiva di associazioni, enti e realtà sindacali sul nuovo assetto normativo antidiscriminazione. Questo al fine di creare, attraverso le associazioni stesse, dei veri e propri centri di "assistenza legale", nel senso più tecnico del termine, proponendo ai professionisti forensi, presenti nella zona di operatività dell'associazione stessa, di prestare assistenza, anche gratuitamente – gli avvocati possono sempre dichiararsi "antistatari" – oppure con un minimo contributo da parte dell'associazione.

L'UNAR ha, a tal fine, realizzato anche audizioni, iniziative di formazione e scambi di esperienze con i Focal point nazionali, gli enti e le associazioni, sia per implementare quella funzione di supporto tecnico-legale sopra indicata, sia per promuovere un'efficace attività conciliativa informale, proprio con l'obiettivo di rafforzare una rete di saperi e competenze legali circa gli strumenti di contrasto alla discriminazione razziale.

### ***5.1 Altre modalità operative di intervento dell'UNAR: dalla moral suasion alle cosiddette azioni di sistema***

Le modalità operative dell'attività di assistenza legale alle vittime delle discriminazioni prestata dall'UNAR sono molteplici e variano, naturalmente, a seconda della tipologia di comportamento denunciato,

del contesto ed ambito in cui si verifica la discriminazione o, anche, in base a colui che ha materialmente compiuto l'atto.

Non sempre è possibile o opportuno procedere prestando un'assistenza legale esclusivamente finalizzata alla presentazione di un ricorso davanti al giudice civile ex articolo 4 del D. Lgs. 215/2003.

L'azione dell'UNAR, infatti, può concretarsi anche in un'attività di consulenza rivolta anche ad altre amministrazioni pubbliche, che si trovano ad affrontare problematiche riguardanti l'applicazione del principio di parità di trattamento.

## CONSULENZA ALLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE

Gli stranieri e l'impiego pubblico

Una Consigliera di parità ha richiesto all'UNAR un parere avente ad oggetto la mancata assunzione a tempo determinato, da parte di una AUSL, di una cittadina extracomunitaria, in quanto non sussistevano "le condizioni necessarie per poter dare luogo ad un rapporto di lavoro subordinato presso una Pubblica Amministrazione".

L'UNAR ha preparato, a tal fine, un approfondito dossier sul problema dell'accesso degli extracomunitari al lavoro nelle pubbliche amministrazioni, problema per il quale si registrano diverse pronunce di giudici, talora discordanti.

In particolare, la normativa concorsuale vigente richiede il possesso della cittadinanza italiana o di un Paese membro della Comunità Europea, ma molte amministrazioni sono giunte a interpretazioni diverse sulla base della tesi secondo cui le disposizioni dell'articolo 2 del Testo Unico sull'immigrazione, avendo parificato il cittadino straniero regolarmente soggiornante in Italia al cittadino italiano, avrebbero superato la necessità del requisito della cittadinanza per l'accesso al pubblico impiego, pena la violazione del principio di uguaglianza.

La questione investe gli aspetti concernenti la correttezza dei canoni interpretativi fra norme speciali e generali e i rapporti fra le legislazioni degli Stati membri dell'Unione e l'ordinamento comunitario.



Secondo l'UNAR, allo stato, da una corretta interpretazione combinata delle norme regolanti la materia, sembrerebbe che i cittadini extracomunitari non possano accedere ai posti di lavoro presso le pubbliche amministrazioni.

Nello stesso senso il Dipartimento della Funzione Pubblica, il quale, con parere n. 196 del 28 settembre 2004, ha ribadito la necessità del requisito della cittadinanza per accedere al pubblico impiego. Dalla normativa, infatti, emergerebbe la volontà del legislatore costituzionale di limitare in via esclusiva ai cittadini italiani l'accesso ai pubblici uffici, in considerazione della necessità di un particolare vincolo tra lo Stato e coloro che ne esercitano le funzioni ed i servizi, vincolo ravvisabile soltanto nel rapporto qualificato tra il soggetto e l'ordinamento sinteticamente designato come *status civitatis*.

La limitata estensione all'accesso ai pubblici impieghi per i cittadini comunitari, operata dall'articolo 38 del D. Lgs. 165/2001, si porrebbe come applicazione allargata del disposto costituzionale dell'articolo 51, giustificata e perciò limitata dalla prospettiva dell'integrazione europea.

Tale normativa troverebbe applicazione unicamente in capo ai cittadini dell'Unione e, come tale, non sarebbe suscettibile di interpretazione estensiva ad altro genere di destinatari, atteso che il cittadino comunitario non è considerabile a tutti gli effetti come uno straniero.

Anche l'Avvocatura Generale dello Stato si è espressa in maniera conforme a tale impostazione, rilevando che questa conclusione è confermata dall'articolo 98 della Costituzione che contiene il riferimento al "servizio esclusivo della Nazione".

Il Consiglio di Stato ha ribadito la necessità della permanenza del requisito della cittadinanza per l'accesso al pubblico impiego, richiamando, inoltre, alcune sentenze dei TAR (TAR Veneto n. 782/2004 e TAR Toscana n. 28/2003) nelle quali i giudici di primo grado avevano affermato che non era da riconoscersi portata abrogatrice alle disposizioni del Testo Unico sull'immigrazione e che, pertanto, non sussistesse alcun dubbio di costituzionalità in merito alle disposizioni che richiedono il possesso della cittadinanza per l'accesso al pubblico impiego.

Altre volte, invece, alcune segnalazioni giunte al Contact center non possono dar luogo ad un intervento diretto o perché non integranti propriamente condotte illegittime, in quanto, comunque rispondenti alla legislazione esistente, o perché riguardanti ambiti in cui l'intervento di un'istituzione pubblica, quale l'UNAR, appare poco opportuno o addirittura controproducente, se non esorbitante la propria sfera di competenza.

Sono casi, quindi, in cui l'UNAR, lungi dal poter attivare forme di assistenza legale o adottare atti o provvedimenti in qualche modo imperativi, agisce utilizzando la forza di persuasione dovuta al proprio ruolo istituzionale, al prestigio, all'autorevolezza e all'expertise riconosciutagli in materia di parità di trattamento.

In questi casi, l'UNAR svolge un'attività di cosiddetta moral suasion, cioè interviene utilizzando nei confronti del soggetto autore della presunta condotta discriminatoria una modalità di persuasione volta a influenzare o fare "pressione" al fine di ottenere un effettivo comportamento socialmente responsabile, senza utilizzare la forza cogente delle leggi e dei regolamenti.

Si verifica, ad esempio, questa situazione, nei casi riguardanti cattivi rapporti di vicinato nei condomini che, allorché non si trasformino in vere e proprie molestie per motivi razziali, sono dovuti solo in parte all'appartenenza etnica e, comunque, rientrano nella libertà di pensiero e di comportamento di ciascun individuo. In questo caso la situazione è complicata anche dalla mancanza di reali poteri di ingerenza in capo all'amministratore di condominio, per cui l'intervento dell'UNAR si limita a richiamare l'attenzione sull'importanza del rispetto delle diversità e della civile convivenza tra persone aventi differenti usi e costumi. A tal fine, l'Ufficio promuove incontri e colloqui con le parti in causa volti ad ottenere una conciliazione informale della questione.

#### L'AZIONE DI MORAL SUASION

La "regola del due" nelle federazioni sportive

L'UNAR è intervenuto con un'azione di moral suasion nei confronti di una federazione sportiva al fine di sollecitare alcune modifiche nel relativo regolamento. Tale Federazione, infatti, ha le-

gittimamente adottato dei criteri di tesseramento alle società di atleti juniores o dilettanti, prevedendo il limite massimo di due atleti stranieri iscrivibili a referto per ogni squadra partecipante ad un campionato regionale seniores e/o ad un campionato giovanile (con una modifica ad una precedente delibera che, invece, non prevedeva alcun limite di tal specie). Questa norma crea notevoli problemi, in quanto non permettendo ai ragazzi stranieri di scendere in campo, li allontana dall'attività agonistica creando, quindi, un notevole disvalore sociale.

L'UNAR in questo caso non ha potuto far altro che auspicare una modifica della norma, dal momento che le federazioni sportive sono dotate di autonomia regolamentare nell'adozione dei criteri generali di tesseramento degli sportivi stranieri. Per questo motivo, l'Ufficio ha richiamato l'alta funzione educativa e di integrazione sociale svolta dallo sport, soprattutto a livello giovanile, come mezzo fondamentale per lo sviluppo di una coscienza sociale aperta all'accoglienza e all'ospitalità nel nostro Paese di ragazzi provenienti da altre terre e da altre culture. Questo è ancor più vero in contesti ambientali con una grande presenza di ragazzi stranieri che trovano nello sport un motivo di svago, ma anche un'occasione di integrazione e di conoscenza con coetanei, utile per costruire una società multietnica priva di connotazioni razziste.

A volte basta poco...

Un'associazione denuncia una discriminazione posta in essere da un Comune, tramite delle proprie ordinanze, nei confronti di alcuni cittadini extracomunitari e l'assoluta chiusura dell'amministrazione stessa nel voler affrontare e risolvere la questione, attraverso una soluzione conciliativa che eviti il ricorso al giudice amministrativo per l'annullamento delle ordinanze in questione.

L'UNAR si rivolge al segretario comunale chiedendo informazioni e chiarimenti sulla situazione denunciata, mettendolo a conoscenza della normativa esistente in materia di discriminazioni razziali e dichiarandosi disponibile ad intervenire in funzione conciliativa fra le parti.

Dopo pochi giorni, l'associazione richiama l'UNAR chiedendo di non procedere ulteriormente con la segnalazione, in quanto il Sin-

daco ha convocato una riunione fra le parti interessate per affrontare la vicenda e trovare una soluzione soddisfattiva di tutti gli interessi in gioco.

Come è stato accennato, inoltre, l'UNAR annette grande importanza alle cosiddette azioni di sistema.

Allorché le segnalazioni di singoli, relative a particolari ambiti o coinvolgenti determinati servizi o aziende o amministrazioni, diventano ripetute o coinvolgono situazioni che possono facilmente estendersi ad una generalità di possibili destinatari, si prospetta la necessità di dar luogo ad azioni di sistema che, oltre ad affrontare il singolo caso per cui è stato richiesto l'intervento dell'UNAR, affrontano la tematica in generale cercando di prevenire la ripetizione della pratica discriminatoria in quel determinato settore.

L'UNAR, in tal senso, conclude accordi e protocolli d'intesa con le organizzazioni rappresentative di un certo settore, cercando di attivare un'azione di sensibilizzazione con tutti gli stakeholders coinvolti, finalizzata ad eliminare definitivamente in radice i motivi della discriminazione, in modo tale da non farli reiterare per situazioni simili che si possano presentare nel futuro.

#### L'AZIONE DEL SISTEMA CON IL SETTORE ASSICURATIVO

Se sei straniero non sai guidare

G.F. è un broker assicurativo che propone polizze R.C.A. di varie società.

Quando gli si è rivolto un cliente straniero di origine africana ha scoperto che alcune società, a parità di condizioni, applicano una maggiorazione del premio assicurativo per tutti gli automobilisti di origine straniera, anche se in possesso di patente italiana.

Identiche segnalazioni sono giunte più volte al numero verde dell'UNAR tanto da rendere necessario un intervento non solo nei confronti della singola compagnia assicurativa, ma verso la stessa Autorità garante del settore.

Per questo motivo, l'UNAR si è rivolto all'ISVAP, l'Autorità per la vigilanza sulle assicurazioni, chiedendo se la circostanza che il gui-

datore sia di una determinata origine etnica o provenga da un paese straniero, costituisca un parametro utilizzato per la determinazione del premio assicurativo RCA e se ci siano degli studi statistici circa la maggiore incidentalità dei cittadini stranieri.

Il Presidente dell'ISVAP ha rassicurato l'Ufficio spiegando che, a seguito della liberalizzazione delle tariffe intervenuta nel luglio 1994, i livelli dei premi sono determinati autonomamente dalle società assicurative sulla base di elementi tecnici che delineano un profilo di rischio per ogni assicurato, dando luogo ad una "personalizzazione della tariffa" per la cui fissazione, però, non è presa in considerazione né il luogo di nascita, né la nazionalità.

L'ISVAP ha garantito, inoltre, che, qualora dovessero pervenire segnalazioni specifiche inerenti casi di tariffazione eccessivamente elevata, non correlata ad evidenze statistiche o attuariali, di una maggiore sinistralità dei cittadini extracomunitari, l'Istituto procederà alle verifiche del caso ed alle conseguenti iniziative attraverso i propri servizi ispettivi.

Importante, inoltre, il riferimento ad una circolare del 2000 dell'Istituto, nella quale si richiamano le imprese assicuratrici all'obbligo di comportamenti non discriminatori nei confronti dei danneggiati extracomunitari, in materia di *an e quantum debeatur*. Tale circolare, infatti, riconosce il diritto al risarcimento del danno, comprensivo anche del risarcimento del danno biologico, senza alcun limite o discriminazione, stabilendo, in particolare, che "non sarebbe legittima neppure una disparità di trattamento a seconda che il cittadino extracomunitario sia regolarmente o irregolarmente soggiornante in Italia, attinendo l'eventuale irregolarità del soggiorno a profili di polizia che non dispiegano alcuna incidenza negativa sul diritto al risarcimento". A seguito di questa intesa, l'UNAR ha deciso di coinvolgere di volta in volta, il servizio ispettivo dell'Istituto sulle segnalazioni ricevute.

## L'AZIONE DI SISTEMA NEL MONDO DEL CALCIO

Gli ululati sono molestie!

Il 27 novembre il mondo del calcio è salito all'onore delle cronache non per esaltare eventi sportivi o grandi risultati, ma per l'ennesimo episodio di razzismo che ha visto protagonista il calciato-

re del Messina Zoro, il quale si è fermato e si è rifiutato di continuare a giocare a causa dei cori razzisti dei tifosi della squadra dell'Inter.

L'UNAR ha chiesto alla Federazione Italiana Giuoco Calcio e alle sue componenti un incontro, nell'ambito del tavolo di lavoro "Calcio e razzismo", al fine di individuare, insieme, strumenti di intervento regolamentari e organizzativi volti al contrasto del fenomeno del razzismo negli stadi. Durante la riunione del 19 dicembre è stata proposta la sottoscrizione di un protocollo d'intesa contenente le linee programmatiche degli impegni da assumere.

In alcune occasioni, accade che l'azione dell'UNAR non possa proseguire a causa dei timori della vittima. In taluni casi, infatti, nonostante una prima istruttoria della segnalazione evidenzi prove di discriminazione, il segnalante decide di non dare corso alla denuncia, a volte in quanto teme possibili ritorsioni, a volte, invece, perché è bastata la minaccia di rivolgersi all'UNAR per far sì che il responsabile dell'azione discriminatoria ponga termine alla propria condotta.

In questi casi, naturalmente, l'UNAR non può procedere oltre; ciononostante le segnalazioni sono registrate e tenute in considerazione, sia a fini statistici, in quanto spie importanti di malesseri legati a determinati ambienti/contesti, sia perché dimostrano l'estrema debolezza di chi si risolve, evidentemente con grosso sforzo, a rivolgersi all'UNAR per porre fine a situazioni che arrivano a minacciare la serenità della propria vita quotidiana.

#### SEGNALAZIONI RITIRATE DALLE VITTIME

Se denuncio, il mio testimone perde il posto...

Jamira è una ragazza africana regolarmente residente in Italia da qualche anno. Durante un colloquio di lavoro con il responsabile del reclutamento del personale di una catena di supermercati, Jamira capisce che il responsabile non la ritiene adatta al lavoro, perché il colore della sua pelle non la renderebbe adatta al servizio al pubblico.

Jamira ha un testimone, dipendente del supermercato, il quale precisa che il direttore non ha mai direttamente ed esplicitamente

affermato che il motivo della mancata assunzione di Jamira sia da ricondurre al colore della sua pelle, anche se la percezione che si ha è di chiaro trattamento discriminatorio, considerando anche che, contemporaneamente, il supermercato ha assunto altre donne italiane e continua a ricercare con urgenza manodopera. Nonostante, però, ci sia la possibilità di continuare l'istruttoria del caso, Jamira richiede esplicitamente di non procedere in alcun modo per timore di ritorsioni nei confronti del testimone, dipendente del supermercato.

## La promozione di azioni positive e l'attività di formazione

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

Dalla prima metà degli anni Ottanta l'associazionismo ha registrato una crescita esponenziale, tanto quantitativa che qualitativa, evidenziando come il bisogno di associarsi rimanga un fenomeno sociale estremamente importante per la tutela di interessi collettivi e diffusi. Da molti anni, infatti, l'influenza e l'impegno delle associazioni e delle fondazioni possono considerarsi un patrimonio di valore inestimabile ed una fonte inesauribile di risorse per il progresso della società civile. Esse, da sempre, conducono battaglie per il riconoscimento dei diritti e della dignità dell'uomo e per la salvaguardia del patrimonio culturale e sociale della collettività. Molte, promuovendo uno spirito di solidarietà verso i meno abbienti, i malati, i disabili, gli anziani ed i giovani disoccupati, forniscono un notevole contributo alla lotta contro l'esclusione sociale, lo sfruttamento sessuale delle donne e dei bambini, il razzismo e la xenofobia. Non si deve, inoltre, sottovalutare il contributo dato dalle associazioni al buon funzionamento degli istituti di democrazia rappresentativa. Esse svolgono un ruolo essenziale di intermediari per lo scambio di informazioni e di idee tra i governi e i cittadini, dando modo a quest'ultimi di analizzare criticamente le azioni o le proposte della pubblica amministrazione e fornendo agli enti pubblici una consulenza e un feedback fondamentale per l'elaborazione e la valutazione delle loro politiche.

Proprio per il forte attivismo di tutto il settore del non profit nel cam-



po della tutela dei diritti umani e negli ambiti di competenza dell'UNAR, il legislatore ha dato particolare rilievo alla collaborazione dell'Ufficio con il mondo dell'associazionismo non economico che ne può costituire il braccio operativo nell'azione quotidiana di contrasto al fenomeno della discriminazione razziale in Italia.

A tal fine si è provveduto alla istituzione, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per le Pari Opportunità – del “Registro delle associazioni e degli enti che svolgono attività nel campo della lotta alle discriminazioni” disciplinato dall'articolo 6 del decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 215. Tale Registro consente di realizzare un continuo raccordo operativo con le associazioni e gli enti iscritti per avere sempre chiaro il quadro di chi opera concretamente sul campo, al fine di meglio espletare quelle attività di prevenzione, promozione e rimozione caratterizzanti le funzioni dell'UNAR, presso il quale, in virtù di delega posta in essere a cura del Dipartimento per le Pari Opportunità, il predetto Registro è stato costituito. L'iscrizione al Registro è subordinata al possesso da parte di ciascun organismo di una serie tassativa di requisiti elencati nel secondo comma del su citato articolo 6.

La valutazione circa la sussistenza dei suddetti requisiti è effettuata da un'apposita Commissione esaminatrice all'uopo nominata con decreto del Direttore dell'UNAR del 10 marzo 2005.

Se la commissione, dopo una fase istruttoria di esame della documentazione prodotta, esprime parere favorevole, si provvede all'iscrizione dell'ente al Registro attraverso un apposito provvedimento del Direttore dell'Ufficio, di cui viene data formale comunicazione.

Nel corso del suo primo anno di attività l'UNAR ha organizzato molteplici incontri con gli organismi del terzo settore più rappresentativi nell'ambito della lotta al razzismo e, ad oggi, nel Registro di cui all'articolo 6 del D. Lgs. 215/2003, aggiornato annualmente dall'UNAR, risultano iscritte n. 96 associazioni.

Una delle finalità principali dell'istituzione del Registro è collegata alla necessità di riconoscere alle associazioni e agli enti in esso iscritti la legittimazione ad agire in giudizio a tutela del soggetto passivo di discriminazione. L'articolo 5 del D. Lgs. 215/2003, infatti, nel rispetto di quanto previsto dalla direttiva e dalla legge delega, stabilisce che “sono legittimati ad agire ai sensi dell'articolo 4, in forza di delega, rila-

sciata a pena di nullità, per atto pubblico o scrittura privata, in nome, per conto o a sostegno del soggetto passivo della discriminazione, le associazioni e gli enti inseriti in un apposito elenco approvato con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali e del Ministro per le Pari Opportunità ed individuati sulla base delle finalità programmatiche e della continuità dell'azione”.

Condizione per l'inserimento nel suddetto Elenco è l'avvenuta iscrizione dell'associazione o dell'ente nel Registro istituito presso il Dipartimento per le Pari Opportunità di cui all'articolo 6 del D. Lgs. 215/2003 ovvero nel Registro istituito presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, disciplinato dall'articolo 52, comma 1, lettera a) del Decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999 n. 394 (Registro delle associazioni che favoriscono l'integrazione sociale degli stranieri immigrati).

Nella seconda metà del 2005, l'UNAR ha avviato i primi contatti con il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali allo scopo di pervenire entro l'anno all'istituzione del predetto Elenco ed il 16 dicembre il Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali, on. Roberto Maroni, e il Ministro per le Pari Opportunità, on. Stefania Prestigiacomo, hanno sottoscritto il decreto interministeriale di cui al suddetto articolo 5, comma 1, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 9 del 12 gennaio 2006.

L'Elenco, costituito da 320 associazioni, rappresenta una delle leve per assicurare un'effettiva tutela delle vittime di discriminazione grazie, alla possibilità riconosciuta ai predetti organismi di potersi avvalere di questo nuovo strumento della legittimazione ad agire in giudizio offerto dall'ordinamento giuridico.

Per quanto attiene adesso più da vicino il Registro, è importante ricordare che l'iscrizione in esso è subordinata al possesso dei requisiti elencati nel comma 2 dell'articolo 6 del D. Lgs. 215/2003, ed ossia:

- 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.

Nel corso dei primi mesi di attività l'UNAR ha svolto circa 40 incontri con associazioni del settore per presentare l'iniziativa ed esporre le motivazioni e gli obiettivi che sono alla base dell'istituzione del Registro; inoltre, l'Ufficio ha inviato a più di 300 associazioni, presenti su tutto il territorio nazionale, una lettera di presentazione del progetto con la modulistica necessaria all'iscrizione, disponibile anche on line sul sito web dell'UNAR.

L'istituzione del Registro presso il Dipartimento per le Pari Opportunità ha rappresentato un momento di fondamentale importanza nell'attuazione della normativa comunitaria, perché risponde non solo alla necessità di riconoscere la legittimazione attiva ad associazioni o enti operanti nel settore, ma anche all'esigenza di realizzare un collegamento continuo 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, 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.

In questo primo anno di attività l'UNAR ha già sperimentato quanto importante sia il raccordo operativo con il terzo settore, nel momento in cui la collaborazione con varie associazioni si è resa necessaria per l'istruzione di alcune segnalazioni giunte al Contact center. Molte volte, 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.

Al fine di rafforzare la cooperazione con il settore dell'associazionismo su importanti linee strategiche di attività, l'UNAR ha pubblicato un bando per il finanziamento di progetti di prevenzione e contrasto della discriminazione razziale. Le priorità di azione o aree di intervento sono descritte nel paragrafo successivo.

Si segnala però che il bando prevede, nel suo Asse IV, la promozione di pratiche per l'effettività degli strumenti di tutela delle vittime di discriminazione nell'accesso al sistema di giustizia, mediante una maggiore conoscenza degli strumenti normativi tra le associazioni ed un maggiore raccordo tra l'UNAR ed il mondo dell'associazionismo. In tal senso, quindi, le proposte di cooperazione tra associazioni ed organismi non governativi sono finalizzate ad un rafforzamento delle competenze normative e giuridiche degli operatori per un più efficace sostegno alle vittime di discriminazione razziale nei procedimenti giurisdizionali ed amministrativi, nonché alla costituzione di reti informali di cooperazione tra associazionismo, studi legali, istituzioni locali e forze dell'ordine, per garantire l'effettività della tutela accordata dall'ordinamento giuridico.

## ***2. Il bando per la selezione di progetti di azioni positive***

Il D. Lgs. 215/2003 assegna all'UNAR, quale una delle strategie per la lotta alla discriminazione, il compito di “promuovere l'adozione, da parte di soggetti pubblici e 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 a evitare o compensare le situazioni di svantaggio connesse alla razza o all'origine etnica” (articolo 7, comma 2, lettera c).

Per dare effettiva attuazione alle previsioni del dettato normativo, l'UNAR ha ritenuto di elaborare una apposita iniziativa rivolta al mondo delle associazioni ed enti no profit per la realizzazione di una serie di progetti diversamente connotati e finalizzati.

L'intento dell'UNAR è quello di poter acquisire elementi cognitivi, approfonditi e se possibile territorializzati, che possano essere utili per la definizione di efficaci misure di contrasto alle discriminazioni razziali ed etniche, nonché per l'elaborazione di eventuali linee guida o

protocolli di intesa nei vari settori toccati dalle proposte progettuali. Oltre all'acquisizione di dati informativi necessari per raggiungere gli obiettivi sopra evidenziati, l'UNAR ritiene auspicabile la presentazione di specifiche proposte tese alla realizzazione di azioni positive dirette ad evitare o compensare le particolari situazioni di svantaggio connesse con la razza o l'origine etnica. Ciò, nell'ottica di poter contribuire attraverso tali esperienze, che potranno consolidarsi nel corso degli anni ed estendersi, qualora limitate territorialmente, all'intero territorio nazionale, ad un rafforzamento della consapevolezza – da parte delle potenziali vittime della discriminazione – delle facoltà inerenti l'esercizio dei diritti fondamentali.

Non da ultimo, potranno assumere notevole rilevanza quelle iniziative progettuali finalizzate a contribuire, in concorso con quelle istituzionalmente assunte dall'UNAR, alla divulgazione della massima conoscenza possibile degli strumenti di tutela dei diritti fondamentali concernenti la parità di trattamento.

Mediante l'emanazione di un apposito Avviso da parte del Dipartimento per le Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri, l'UNAR ha provveduto a sollecitare le associazioni e fondazioni, che abbiano maturato significative esperienze in tema di contrasto alla discriminazione razziale ed etnica, ad elaborare delle proposte progettuali che, portate a realizzazione, siano in grado di concorrere al raggiungimento degli obiettivi sopra evidenziati.

Possono partecipare alla presentazione dei progetti in qualità di partner dei soggetti proponenti (associazioni o fondazioni) anche associazioni senza fini di lucro, centri di ricerca, università ed enti pubblici e privati. Ciò anche per favorire la creazione di un partenariato, laddove non ancora attuato, e per incentivarlo maggiormente, dove già esistente, che possa approfondire la propria azione sulle diverse espressioni della discriminazione razziale: dalla formazione e riproduzione di pregiudizi e stereotipi, ai fattori psicologici e strutturali che favoriscono o legittimano segregazionismo, marginalizzazione e discriminazione razziale. Temi che, come noto, talvolta assumono connotazioni particolari per la loro contiguità a problematiche ben più ampie e complesse quali quelle dell'inclusione sociale, non solo riferita all'immigrato, della percezione dei fenomeni discriminatori da parte della collettività, dell'affermazione di una cultura delle pari

opportunità, intese queste ultime nella loro più ampia accezione. L'Avviso, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale (vedasi testo in Appendice), prevede l'ammissione al finanziamento di progetti che abbiano una spiccata attitudine al perseguimento degli obiettivi individuati ed un ambito di attuazione nazionale o interregionale.

La scelta delle migliori proposte verrà effettuata da un'apposita Commissione di valutazione composta da professionalità operanti all'interno nell'UNAR in base a criteri di valutazione di massima già previsti nello stesso Avviso.

Per l'anno 2005 sono destinate al finanziamento delle proposte progettuali, da presentare entro il 7 febbraio 2006, risorse per complessivi 500.000 euro a valere sugli stanziamenti di bilancio del Dipartimento per le Pari Opportunità. Si prevede che le proposte progettuali abbiano durata annuale.

Nell'Avviso, viene previsto che il contributo non potrà eccedere l'80% del totale del costo del singolo progetto e, comunque, che non dovrà superare la somma di 50.000 euro. Si è voluto lasciare, in tal modo, a carico dei soggetti proponenti o dei loro eventuali partner pubblici o privati, l'onere di coprire il rimanente 20% dei costi complessivi del progetto anche al fine di sollecitare, in quest'ultimo caso, lo sviluppo di proposte che, oltre all'ottimizzazione del rapporto costi complessivi - benefici attesi, possano contribuire, come già evidenziato, al rafforzamento di sinergie e all'affermazione di forme di partenariato nello specifico ambito del contrasto alla discriminazione razziale ed etnica.

Lo sforzo di coinvolgimento del mondo dell'associazionismo viene altresì in evidenza mediante il riconoscimento, in termini di priorità, di quelle proposte presentate da associazioni o fondazioni iscritte nel neocostituito Registro nazionale del Dipartimento per le Pari Opportunità (cfr. Cap. IV, par. 1) o che vedano la partecipazione di almeno due o più associazioni o enti iscritti al citato Registro.

L'idoneità dei progetti a produrre risultati positivi su tutto il territorio nazionale e l'innovatività delle proposte, in termini di idoneità a fornire all'amministrazione gli elementi cognitivi necessari per la elaborazione di linee guida o protocolli di intesa in materia di lotta alle discriminazioni razziali, costituiscono ulteriori criteri di priorità nella valutazione ai quali si aggiungono il coinvolgimento diretto e la

partecipazione attiva degli utenti finali delle iniziative, nonchè l'inserimento dei progetti all'interno di più ampie proposte supportate da enti locali o istituzioni europee ed internazionali. Inoltre, l'analisi del differente impatto delle condotte discriminatorie su donne e uomini rappresenta un ulteriore tema d'indagine che l'UNAR, in coerenza con la propria collocazione istituzionale nel Dipartimento per le Pari Opportunità, ritiene di dover privilegiare nella valutazione delle singole proposte progettuali.

Per sollecitare un avvio mirato delle proposte progettuali, su alcune linee strategiche di azione sono stati individuati quattro diversi assi di riferimento correlati ad ambiti rilevanti della vita sociale all'interno dei quali, in base alle statistiche in possesso dell'UNAR, appaiono maggiormente diffuse le pratiche di discriminazione razziale ed etnica.

Gli assi individuati sono: il mondo del lavoro pubblico e privato; l'accesso all'assistenza sanitaria e all'alloggio; la tutela dei diritti fondamentali ed il contrasto alla discriminazione delle comunità Rom e Sinti; l'effettività degli strumenti di tutela delle vittime di discriminazione nell'accesso al sistema di giustizia (la specifica descrizione dei singoli Assi di intervento è contenuta nel paragrafo 3 dell'Avviso in Appendice).

L'UNAR, successivamente alla pubblicazione dell'Avviso ha già provveduto ad individuare i componenti di un apposito gruppo di lavoro che dovrà coadiuvare l'apposita Commissione nella valutazione delle proposte e nella scelta dei progetti e, successivamente, sovrintendere alle conseguenti fasi, dell'ammissione al finanziamento, del controllo in itinere e della rendicontazione dell'esecuzione dei progetti medesimi.

### ***3. Prevenzione e contrasto della discriminazione razziale nel mondo del lavoro: la collaborazione con le parti sociali***

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 citato decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 215, nell'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.

In tale contesto i corsi di formazione nei luoghi di lavoro rappresentano uno dei canali più significativi per il trasferimento di conoscenze e buone pratiche in materia di contrasto della discriminazione razziale. In particolare, il proposito dell'UNAR è finalizzato a raggiungere e sensibilizzare, attraverso la formazione, i gruppi di persone più esposte ad atti discriminatori nel mercato del lavoro.

La Commissione Europea, Direzione Generale Occupazione, Affari Sociali e Pari Opportunità, nel recente Libro Verde "Uguaglianza e non discriminazione nell'Unione europea allargata", ha ribadito che 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 alla base dell'Unione europea. Inoltre, ha sottolineato che le sole misure legislative adottate dagli Stati membri per il recepimento delle direttive sull'uguaglianza razziale e sulla parità in ambito lavorativo costituiscono solo uno degli elementi dell'azione contro la discriminazione, ma non l'unico. Nel Libro Verde viene evidenziato che, per far fronte ai comportamenti discriminatori e per promuovere un graduale cambiamento di atteggiamento, è anche necessario sostenere ed adottare una serie di misure positive che possano migliorare la comprensione delle problematiche relative alla discriminazione mediante una migliore conoscenza di questo fenomeno e sviluppare la capacità di prevenire e di affrontare la discriminazione efficacemente, in particolare rafforzando gli strumenti di intervento e la costituzione di network europei per lo scambio di informazioni e buone prassi.

Anche in questa prospettiva la Commissione Europea, ha inserito il tema della Responsabilità Sociale delle Imprese (CSR - Corporate Social Responsibility) tra le attività che intende sviluppare nell'ambito delle proprie competenze ed ha invitato gli Stati Membri a farsi promotori delle sensibilizzazione e dello sviluppo della CSR nelle proprie realtà territoriali.

In questo settore, le imprese, sempre più globalizzate, sono di fatto molto poco regolamentate nelle loro strategie dalle legislazioni nazionali; esistono regole vincolanti moralmente ma non giuridicamente, a volte supportate da un sistema di incentivi. C'è, dunque, la fondata preoccupazione che, in mancanza di un'adeguata previsione legislativa, i comportamenti irregolari delle aziende non possano esse-



re sanzionati o corretti. In relazione ai contesti lavorativi multiculturali, come quelli che si vanno costituendo sempre più numerosi in Italia, l'ordinamento nazionale, a differenza di quanto avviene in altri sistemi europei, non prevede specifici obblighi giuridici che vincolino le aziende a contrastare la discriminazione razziale all'interno del luogo di lavoro.

Altri sistemi, invece, in Inghilterra, Irlanda, Olanda, Belgio e Svezia vincolano normativamente le aziende ad attuare, attraverso una rigorosa pianificazione, efficaci iniziative per favorire la convivenza interetnica nei luoghi di lavoro e a fornire agli organismi antidiscriminazione periodici rapporti sulle misure adottate per prevenirla e combatterla. Le eventuali inadempienze comportano per le aziende sanzioni pecuniarie.

In ragione di tale lacuna dell'ordinamento, l'UNAR ha ritenuto indispensabile stimolare una spontanea ed efficace collaborazione con le aziende, operando su un versante duplice: da un lato, andando incontro ad un'effettiva esigenza dei datori di lavoro nell'affrontare i problemi di gestione di risorse umane etnicamente eterogenee; dall'altro, dando atto degli sviluppi economicamente vantaggiosi determinati dall'attuazione di politiche concernenti la responsabilità sociale. A partire dai principi del cosiddetto Cause Related Marketing, si può attribuire all'azienda che aderisce a strategie commerciali eticamente orientate, il riconoscimento specifico di "impresa impegnata nell'integrazione interculturale" con evidenti risvolti positivi in termini di immagine, produttività e fatturato.

In questo ambito, l'UNAR ha pianificato una serie di progetti riguardanti la formazione nei luoghi di lavoro, l'elaborazione di linee guida e codici di condotta, promuovendo il coinvolgimento diretto delle imprese nelle politiche d'integrazione sociale. Tali iniziative sono strettamente correlate con analoghe attività di formazione e sensibilizzazione delle parti sociali (cfr. i seguenti par. 3.2. e 3.3.). Studi di settore ed indagini statistiche rilevano, infatti, all'interno delle aziende una quota sempre crescente di fenomeni discriminatori a danno di lavoratori immigrati o di origine straniera, come risulta dai dati esposti nella pubblicazione dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro (OIL) "La discriminazione dei lavoratori immigrati nel mercato del lavoro in Italia" (2004).

### ***3.1 L'esperienza pilota dei corsi di formazione nel settore turistico-alberghiero: il caso Hilton***

Nell'ambito dell'impegno istituzionale per la prevenzione e rimozione di ogni discriminazione su base etnica e razziale, l'UNAR ha riscontrato una preoccupante incidenza di atti discriminatori nei luoghi di lavoro a danno di lavoratori ed utenti che a causa della propria origine etnica o razziale subiscono svantaggi o molestie che ostacolano ogni possibilità di integrazione sociale e pacifica convivenza. Per questo motivo, l'UNAR ha deciso di avviare percorsi formativi tesi alla valorizzazione della diversità culturale in quanto risorsa per lo sviluppo produttivo dell'azienda. La diversità culturale è uno dei grandi valori sui quali l'azienda può basare il proprio operato. E uno degli indici che rivelano quanto ne sia consapevole un'impresa è la capacità di stimolare i propri dipendenti al rispetto della dignità umana, orientandoli ai principi della responsabilità sociale e favorendo il contrasto di ogni forma di discriminazione razziale nell'ambito professionale.

L'organizzazione di appositi corsi di formazione<sup>43</sup>, oltre a rientrare in uno dei compiti istituzionali attribuiti all'UNAR, consente alle aziende che aderiscono all'iniziativa di venire a conoscenza delle opportunità che derivano dalla corretta e consapevole valorizzazione della "diversità culturale" in ambito aziendale. È noto, infatti, come l'instaurarsi di atteggiamenti discriminatori in un ambiente lavorativo generi tensioni, incida negativamente sulla coesione tra i soggetti facenti parte del medesimo contesto, produca frustrazione e conflittualità sociale riducendone la produttività.

Questi temi sono stati al centro della prima esperienza di formazione organizzata dall'UNAR per i dipendenti di Rome Cavalieri Hilton, una catena alberghiera gestita da una società multinazionale (Hilton International). Tale esperienza ha consentito di sviluppare il tema della valorizzazione della diversità come risorsa per la crescita pro-

---

<sup>43</sup> L'attività di formazione, "La diversità culturale come risorsa", sintesi dell'approccio strategico dell'UNAR al problema, si è tenuta nei giorni 8, 9 e 10 giugno presso l'hotel Rome Cavalieri Hilton. Sono stati invitati a partecipare al corso di formazione i responsabili dei vari reparti organizzativi ed i responsabili sindacali che hanno poi riportato all'UNAR un feedback positivo.

duttiva in una realtà aziendale caratterizzata da una forza lavoro etnicamente eterogenea<sup>44</sup>.

La formazione del personale manageriale delle aziende pubbliche e private sulle tematiche dell'antidiscriminazione ha avuto lo scopo di rendere tali figure professionali consapevoli delle diverse espressioni che assume il razzismo; di sensibilizzare il management sui possibili disagi vissuti dal personale dipendente di origine straniera o appartenente a minoranze etniche; di evitare che la stessa dirigenza assuma, anche inconsciamente, atteggiamenti potenzialmente discriminatori.

Lo scopo è stato quindi quello di promuovere il valore positivo della "diversità culturale" nel contesto lavorativo e formare il management a rapportarsi in maniera consapevole ed equa al lavoratore, indipendentemente dall'origine etnica, evitando forme d'esclusione e di mobbing e promuovendo una cultura d'integrazione all'interno dei luoghi di lavoro.

Il percorso formativo è stato anticipato dalla somministrazione di alcuni questionari finalizzati a favorire l'interazione fra il personale e i docenti e concluso con un workshop e con l'elaborazione di un action plan aziendale.

Il corso di formazione è stato suddiviso in tre moduli che hanno toccato diversi temi: la realtà dell'immigrazione del nostro Paese, le politiche di gestione dei flussi migratori ed il loro impatto sul mercato del lavoro, il rapporto OIL del 2004 sulla discriminazione dei lavoratori immigrati, nonché le molteplici espressioni del razzismo e le vigenti normative in materia di discriminazione razziale.

L'UNAR ritiene che l'attività di formazione del personale dirigenziale che lavora a stretto contatto con gli appartenenti a minoranze etniche e razziali debba, fondamentale, rendere i destinatari del corso consapevoli dei danni reali che possono essere prodotti da ambienti di lavoro in cui si verificano comportamenti discriminatori. È stata a tal fine privilegiata, durante il corso di formazione, la massima interazione tra i partecipanti affinché emergessero le diversità di opinione, i punti di maggior frizione culturale, nonché le risposte dei singoli par-

---

<sup>44</sup> La catena alberghiera Hilton è composta da circa 400 alberghi. Impiega 71.000 risorse in 80 Paesi diversi.

tecipanti alle varie problematiche<sup>45</sup>. L'attività formativa, promuovendo un clima favorevole sia interno all'azienda che esterno ad essa (ossia nell'ambito degli stakeholders) ha rappresentato uno dei primi esempi concreti di responsabilità sociale nel campo alberghiero, settore in cui la multiculturalità è da sempre uno degli aspetti più in evidenza.

### ***3.2 Il Protocollo d'intesa con le parti sociali sulla strategia di informazione e formazione nel mondo del lavoro***

Il problema delle discriminazioni razziali nei luoghi di lavoro sta assumendo, ormai, una forte rilevanza, considerato il sempre maggior afflusso di manodopera straniera nel nostro Paese. Le fabbriche, i laboratori artigianali, gli uffici, sono diventati delle realtà multietniche in cui convivono e lavorano l'uno a fianco all'altro persone provenienti da tutte le parti del mondo. Spesso è difficile rapportarsi non solamente per problemi di linguaggio, ma anche per attitudini e comportamenti culturali diversi che rendono il lavoro non solo difficile, ma anche poco efficiente dal punto di vista produttivo. I rapporti con il diverso, le incomprensioni o, peggio, le contrapposizioni che da questi derivano coinvolgono la vita di milioni di persone e il loro destino lavorativo.

Il 18 ottobre 2005 l'UNAR ha stipulato con le organizzazioni sindacali più rappresentative a livello nazionale CGIL, CISL, UIL e UGL e con le associazioni dei datori di lavoro Confindustria, Confartigianato e Confapi, un Protocollo di intesa concernente un programma di misure di contrasto alle discriminazioni razziali nei luoghi di lavoro (vd. il testo del Protocollo in Appendice). L'UNAR, le parti sociali e datoriali hanno, infatti, condiviso l'esigenza di affrontare il problema della convivenza nei luoghi di lavoro di persone di diversa origine etnica, attraverso strumenti di formazione e di sensibilizzazione sia dei lavoratori e dei rappresentanti sindacali, sia del management e delle parti datoriali.

---

<sup>45</sup> Molti studi aziendali dimostrano che i valori della cooperazione, dell'integrazione, del rispetto della dignità umana e della "diversità" intesa come plusvalore per l'azienda, sono indici rivelatori della "eticità dell'impresa" e favoriscono l'instaurarsi di un clima favorevole, al punto da incidere positivamente sul fatturato. In caso contrario, laddove si favoriscono atteggiamenti discriminatori, si patiscono costi per gli eventuali procedimenti avverso le molestie e le discriminazioni intentati dalle vittime contro la stessa azienda.

Le parti che hanno stipulato il Protocollo d'intesa, riconoscendo il "principio di volontarietà" come basilare per l'attuazione concreta di azioni positive, hanno condiviso l'interesse alla promozione del valore della "diversità culturale" nel contesto lavorativo ed alla formazione di un management che sia in grado di rapportarsi ad una forza lavoro multietnica, aderendo, ad una cultura di inclusione sociale. Non si tratta di imporre né controllare il comportamento delle rappresentanze sindacali (RSU) e l'attività delle imprese, ma piuttosto di promuovere comportamenti socialmente responsabili in materia di contrasto ai fenomeni di discriminazione razziale ed etnica.

Tutte le parti firmatarie del Protocollo d'intesa si sono impegnate a collaborare con l'UNAR per l'elaborazione di codici di condotta in materia di promozione della parità di trattamento e contrasto delle discriminazioni razziali. Sono stati pianificati eventi che hanno portato alla realizzazione di un progetto pilota di formazione per il contrasto della discriminazione razziale nei luoghi di lavoro su tutto il territorio nazionale, a partire da una sperimentazione nell'area del Triveneto. In seguito si cercheranno di elaborare campagne di informazione e comunicazione sul concetto di "diversità" dal punto di vista etico e del marketing, individuando, in collaborazione con le parti datoriali, i gruppi aziendali la cui organizzazione risulti strutturata e presenti un numero rilevante di lavoratori stranieri. In termini generali il Protocollo impegna le parti alla promozione del valore della "diversità culturale" al monitoraggio e al contrasto della discriminazione razziale nel contesto lavorativo. A questo scopo, dirigenti sindacali, delegati delle RSU e management delle imprese, verranno informati e formati adeguatamente alla promozione di comportamenti socialmente responsabili per favorire la convivenza multietnica e l'integrazione sociale.

### ***3.3 Il progetto sperimentale Triveneto: contesto, target ed azioni di formazione***

In attuazione degli impegni programmatici fissati nel Protocollo d'intesa, l'UNAR ha promosso un progetto pilota sperimentale che prevede l'attivazione di percorsi formativi tesi alla promozione di una pacifica convivenza interetnica fra lavoratori e fra datori di lavoro e lavoratori, nell'ambito di contesti lavorativi multiculturali. Tale pro-

getto rappresenta il primo tassello di una strategia globale su scala nazionale. Il progetto è stato destinato a gruppi aziendali o imprese appartenenti all'area circoscritta del Triveneto, rivolgendosi prevalentemente ad un duplice target costituito dalle rappresentanze sindacali aziendali e dal management. Nelle prime fasi del progetto, è risultato di importanza fondamentale il coinvolgimento e la formazione dei rappresentanti sindacali sulle normative e sulle problematiche connesse con la discriminazione etnica e razziale al fine di realizzare un effetto moltiplicatore fra i lavoratori per la massima conoscenza degli strumenti di tutela all'interno dei luoghi di lavoro.

In fase di prima applicazione il progetto è stato circoscritto all'area del Triveneto con quattro giornate di formazione destinate alle rappresentanze sindacali aziendali.

La scelta di circoscrivere inizialmente il progetto all'area geografica del Triveneto deriva:

- a) dall'elevata casistica di comportamenti discriminatori in ambito lavorativo, rilevati dalla raccolta delle segnalazioni pervenute al Contact center dell'UNAR;
- b) dall'alta percentuale di lavoratori extracomunitari in quelle aree territoriali;
- c) dalla presenza di un numero rilevante d'impresе piccole-medie e di grandi dimensioni;
- d) dalla presenza di un elevato numero di associazioni sindacali e di organizzazioni di imprenditori molto sensibili al problema della discriminazione.

Le giornate di formazione tenutesi nelle città di Treviso, Verona, Trieste e Trento, rispettivamente nei giorni 1, 2, 5 e 6 dicembre sono state incentrate sull'illustrazione delle novità normative in materia di discriminazioni razziali e degli strumenti di tutela esistenti, sull'analisi delle dinamiche demografiche e socio antropologiche dell'immigrazione, sulla presentazione dell'ultimo rapporto OIL sulle discriminazioni dei lavoratori immigrati nel mercato del lavoro italiano, sull'analisi della discriminazione nei luoghi di lavoro nel Veneto, nel Friuli Venezia Giulia ed in Trentino Alto Adige, sullo strumento dell'azione civile contro le discriminazioni etniche e razziali e sulla ipotesi di creazione di nuove figure all'interno delle aziende di "responsabili sindacali per l'integrazione interetnica".

Durante i Seminari di formazione è stato portato avanti un approccio problematico sul fenomeno del razzismo e della discriminazione razziale, delle sue cause e delle sue espressioni. Allo stesso tempo è stato fondamentale mostrare ai partecipanti una casistica delle innumerevoli situazioni che possono avere un effetto discriminatorio in ambito lavorativo, al fine di renderli consapevoli dei drammi umani individuali, dei rischi sociali e dei danni potenziali che possono sorgere per l'azienda e, quindi, dei mezzi più adeguati alla rimozione di tali pratiche discriminatorie. Le lezioni hanno favorito il coinvolgimento dei partecipanti, facendo emergere le criticità nelle aree di discriminazione maggiormente problematiche nel mondo del lavoro come: la selezione del personale, le condizioni di lavoro a rischio, la mobilità professionale, le progressioni di carriera, le politiche retributive e la molestia a sfondo razziale in azienda. La tendenza è stata quella di sottolineare i problemi e di identificare soluzioni condivisibili da lavoratori e dirigenza. Tutto ciò è stato utile non solo ai partecipanti, ma anche agli stessi docenti che hanno potuto raccogliere casi di discriminazione razziale più diffusi localmente in alcuni specifici luoghi di lavoro, con lo scopo ulteriore di elaborare appropriate politiche preventive.

Da queste prime esperienze sul territorio, l'UNAR ha delineato, con il coinvolgimento delle parti sociali possibili strategie mirate per il monitoraggio e la rimozione di ogni discriminazione su base etnica e razziale e la promozione dell'inclusione sociale sia in ambito aziendale che territoriale. Le organizzazioni sindacali, quali formazioni sociali intermedie, svolgendo un ruolo di presidio democratico e di garanzia all'interno delle aziende e tra gli stessi lavoratori, possono dare il proprio qualificato contributo per diffondere, insieme ai soggetti istituzionali preposti, una cultura di integrazione e di non discriminazione.

Dopo l'attuazione della prima fase del progetto Triveneto, la seconda vedrà un'attività di formazione rivolta principalmente al personale dirigenziale ed ai quadri delle aziende coinvolte nell'area in questione. L'obiettivo è quello di creare un fronte comune contro la discriminazione razziale a partire da una condivisione della cultura della non discriminazione tra lavoratori e datori di lavoro.

#### ***4. Lo scarso utilizzo dello strumento giurisdizionale: uno sguardo alla giurisprudenza***

Dall'analisi delle poche pronunce giurisprudenziali in materia, l'UNAR ha constatato come, nonostante gli strumenti normativi esistenti, ci sia ancora una grande difficoltà nel mettere in moto l'azione civile contro le discriminazioni da parte del soggetto discriminato il quale si trova a fronteggiare numerosi ostacoli determinati dalle difficoltà economiche e di comunicazione che impediscono allo stesso di far valere in pieno i propri diritti fondamentali. Questa constatazione sorge a fronte di una legislazione estremamente avanzata e dotata di ampie garanzie per le presunte vittime di discriminazione. Infatti, già il D. Lgs. 286/1998 aveva introdotto nel nostro ordinamento all'articolo 44 un procedimento speciale per la cessazione di qualsiasi comportamento pregiudizievole dei diritti civili riconosciuti agli stranieri e/o di rimozione degli effetti delle discriminazioni poste in essere sia dai privati che dalle pubbliche amministrazioni. L'azione civile contro la discriminazione era, dunque, disciplinata come un procedimento snello, rapido ed incisivo, articolato sulla falsariga del provvedimento d'urgenza ex articolo 700 c.p.c., che ha avuto, tuttavia, scarsa applicazione sul piano pratico.

Il legislatore italiano con il D. Lgs. 215/2003, attuativo della direttiva comunitaria 2000/43/CE, nell'ottica di creare un omogeneo sistema di tutela della discriminazione e nella speranza di dare nuova linfa al procedimento disciplinato dall'articolo 44 del Testo Unico sull'immigrazione, ha richiamato, sotto il profilo formale, tale tipo di azione specificamente per il contrasto degli atti di discriminazione razziale.

L'articolo 3 del D. Lgs. 215/2003 non si è limitato a riprendere sterilmente il contenuto della previgente disciplina ma ha cercato di colmare le lacune esistenti, risolvendo i dubbi interpretativi e apportando innovazioni in grado di fornire idonei mezzi di tutela nel campo della lotta alla discriminazione razziale ed etnica.

Per dare maggiore vitalità al sistema e fronteggiare le difficoltà di utilizzo da parte dei soggetti discriminati, come è stato già detto, è stata introdotta una nuova legittimazione ad agire in casi singoli e nelle ipotesi di discriminazione collettiva in capo alle associazioni e agli enti iscritti nel Registro tenuto dall'UNAR (cfr. Cap. IV, par. 1).



Per attenuare i problemi connessi alla dimostrazione dell'evento discriminatorio, è stato previsto il principio di attenuazione dell'onere probatorio a favore del ricorrente in quanto parte debole del rapporto processuale sia legittimando l'utilizzo a livello probatorio di dati statistici che siano in grado di rivelare la fondatezza della censura sia considerando assolto tale onere sulla base del più agevole regime delle presunzioni.

Con il D. Lgs. 215/2003 è stato attribuito all'azione ex articolo 44 T.U. il ruolo di procedimento-tipo per la tutela civile dei diritti della personalità al fine di favorire anche una sua maggiore diffusione e conoscenza.

È da sottolineare, inoltre, che lo scarso utilizzo degli strumenti di tutela ex articolo 44 T.U. è dovuto anche all'assenza di una capillare informazione sull'argomento che investe gli stessi operatori del diritto i quali, il più delle volte, ignorano l'esistenza stessa degli incisivi mezzi di azione.

Il tentativo del legislatore di attribuire nuovo vigore e maggiore diffusione all'azione civile ex articolo 44 T.U. non ha fino ad ora prodotto i suoi frutti. Sono passati ben due anni dall'emanazione del D. Lgs. 215/2003 e, a tutt'oggi, non sono rinvenibili molti casi di discriminazione razziale portati nelle nostre aule giudiziarie avvalendosi di questo pregevole strumento.

L'azione civile contro la discriminazione, nonostante la sua introduzione del lontano 1998, non è stata ancora sufficientemente sviluppata. I casi di ricorso allo strumento in oggetto sono davvero esigui. Le decisioni delle Corti, in materia, sono poco numerose e, soprattutto, poco conosciute. Infatti, più che il numero delle condanne, la pubblicità che viene loro data e, forse, l'esemplarità delle stesse possono essere i veri strumenti per favorire e sviluppare una maggiore presa di coscienza dei comportamenti vietati e delle azioni di tutela. Dall'indagine giurisprudenziale effettuata emerge che le prime sentenze in materia si sono occupate della problematica relativa all'accesso all'alloggio dello straniero regolarmente soggiornante. In particolare l'ordinanza del Tribunale di Milano 30 marzo 2000 ha sanzionato come atto discriminatorio il rifiuto di concludere contratti di locazione con cittadini extracomunitari manifestato da una società immobiliare dopo essere venuta a conoscenza della nazionalità della

persona interessata. È stato, infatti, evidenziato come lo straniero regolarmente soggiornante non può essere limitato, ostacolato o condizionato nell'accesso ad alcuni beni costituenti estrinsecazione di diritti e di libertà fondamentali (occupazione lavorativa, istruzione, formazione e servizi socio-assistenziali e, infine, esigenze abitative) in ragione di differenze di razza o di provenienza etnica ( cfr. Trib. Monza, ord. 27 marzo 2003).

È stato anche sottolineato che l'ordinamento di una cooperativa non potrebbe mai contenere norme contrastanti con quelle dell'ordinamento statale, pena la loro declaratoria d'illegittimità o nullità e conseguente soppressione o sostituzione automatica con la norma precettiva violata.

È, infatti, in contrasto con la normativa e costituisce comportamento discriminatorio dello straniero la norma dello statuto di una cooperativa che limiti la possibilità di assumere la qualità di soci ai soli cittadini comunitari, escludendo tale possibilità per i cittadini extracomunitari, in quanto tali.

La limitazione all'accesso del bene casa ai soli cittadini appartenenti ad una comunità di Stati costituisce espressione di una volontà di differenziazione fondata su motivi etnici o di origine nazionale, il che determina, in re ipsa, la sua illegittimità.

Una parte della giurisprudenza ha sostenuto che, pur in presenza di una singola situazione illegittima discriminatoria conclusasi, il giudice può ordinare la rimozione del comportamento discriminatorio "ove questo, alla stregua di una valutazione globale delle circostanze di fatto, sia concretamente suscettibile di ripetizione in futuro" (Trib. Trento, 23 settembre 2002).

Significativi sono stati i casi di ritenuta violazione del principio di non discriminazione da parte delle associazioni sportive (rette, come le cooperative, dal principio di autonormazione interna) per il divieto di tesseramento di cittadini extracomunitari nelle squadre partecipanti ai campionati nazionali di varie attività sportive ( v. Trib. Teramo 30 marzo 2001, Trib. Reggio Emilia 2 novembre 2000, Trib. Pescara 18 ottobre 2001).

In questa materia si è avuta solo una sentenza di segno opposto che è rimasta isolata rappresentando una brusca inversione di rotta nella concezione dei rapporti tra divieto di discriminazione basato sulla

nazionalità e l'esercizio dell'attività sportiva. In questo caso si esclude il ricorso alla tutela prevista dagli articoli 43 e 44 del D. Lgs. 286/1998 in quanto l'interesse a fare pratica sportiva non rientra tra le libertà fondamentali garantite dal nostro ordinamento (Trib. Pescara 14 dicembre 2001).

La giurisprudenza, invece, è molto discorde in materia di accesso al pubblico impiego da parte degli extracomunitari. Abbiamo un buon numero di sentenze che non seguono una linea uniforme, interpretando la legislazione in materia in modo totalmente opposto. Un orientamento giurisprudenziale, per quanto rarefatto, considera illegittima e discriminatoria la richiesta del requisito della cittadinanza italiana nelle selezioni pubbliche tenendo conto dei principi di non discriminazione dei lavoratori extracomunitari posto dal t.u. in attuazione della convenzione OIL (Corte Appello Firenze, ord. 2 luglio 2002 - T.A.R. Liguria, sent. 13 aprile 2001, n. 129 - Trib. Genova, ord. 21 aprile 2004 - Trib. Genova, ord. 26 giugno 2004., Cons. Stato, ord. 31 luglio 2001, n. 4545). In senso opposto, si considera conforme all'attuale assetto legislativo tale pratica avendo riguardo al dettato contenuto nel D. Lgs. 165/2001 il quale ha ammesso il libero accesso al pubblico impiego, salvo casi particolari, in condizioni di parità con i cittadini italiani solo ed espressamente ai cittadini degli Stati Membri dell'Unione europea (Trib. Venezia 19 febbraio 2005, n. 181 - TAR Veneto sent. 782/2004 - TAR Toscana sent. 38/2003, Cons. Stato parere in sede consultiva n. 2592/2003). In particolare in una recente sentenza, il Tribunale di Venezia (sent. 19 febbraio 2005. n.181) sottolinea come dall'articolo 38 del succitato decreto si ricava che il legislatore, seppure in modo implicito, ha escluso la possibilità per i cittadini di paesi estranei all'Unione europea di accedere al pubblico impiego<sup>46</sup>.

Risulta evidente, quindi, lo scarso utilizzo dell'azione ex articolo 44 T.U. dovuto, tra l'altro, alla forte disparità di posizioni tra il soggetto discriminato e il soggetto discriminante che porta il primo a soccombere e, soprattutto, a non denunciare i soprusi subiti. Dai dati statistici acquisiti dall'UNAR è stato evidenziato che gli atti di discrimina-

---

<sup>46</sup> Su questa problematica vedi anche box sub Cap. III, par. 5.1.

zione sono denunciati, in particolare, quando essi raggiungono la soglia della molestia (cfr. Cap. III, par. 4.3.3). Questo è un grave sintomo della situazione di rassegnazione in cui si trovano a vivere gli immigrati nel nostro Paese i quali sono assolutamente disinformati sugli specifici strumenti di tutela approntati dall'ordinamento nazionale.

Tale disparità emerge in maniera allarmante in ambito lavorativo, settore dal quale non sono emersi casi concreti di discriminazione nelle aule giudiziarie. La situazione di grande debolezza e impotenza in cui opera il soggetto discriminato deve essere contrastata al massimo livello sia attraverso una azione di sensibilizzazione dell'opinione pubblica che di formazione dei professionisti del diritto. Questo è uno degli scopi dei diversi incontri organizzati dall'UNAR al fine di formare gli operatori del diritto sulla nuova legislazione in materia di contrasto alla discriminazione e al fine di garantire un corretto ed adeguato utilizzo degli strumenti di tutela.

#### ***4.1 La sensibilizzazione degli operatori del diritto: seminari per l'avvocatura e la magistratura***

Nella sua attività volta a prevenire qualsiasi comportamento o atto che realizzi un effetto discriminatorio, l'UNAR ha dedicato particolare attenzione all'attività di sensibilizzazione sia della società civile che degli operatori del diritto.

Per quanto riguarda la formazione di questi ultimi, l'esigenza è emersa dalla constatazione che ancora non è entrata sufficientemente nella coscienza sociale e nel patrimonio condiviso dagli stessi professionisti del diritto la padronanza di una normativa avanzata e dettagliata in materia di contrasto e repressione delle condotte discriminatorie, come si deduce dall'esistenza di pochissimi casi giurisprudenziali applicativi della nuova disciplina.

La normativa è forse molto più evoluta della stessa coscienza sociale e questo è stato il principale ostacolo alla sua diffusione e ad una appropriata conoscenza degli strumenti giuridici di tutela.

Il principale ambito di rilancio dello strumentario normativo esistente è rappresentato proprio dalla attività di formazione e di aggiornamento degli operatori del diritto, soggetti che si trovano a più diretto contatto con problemi di un'efficace tutela e che sono i veri propulsori dei mezzi giuridici predisposti dall'ordinamento.

Gli strumenti concreti di risposta e di contrasto al fenomeno discriminatorio messi in opera dal legislatore italiano sono tanto adeguati da poter confidare di aver intrapreso la strada giusta in Italia per arginare, se non per debellare, definitivamente l'odioso fenomeno della discriminazione razziale.

Tuttavia, il semplice fatto che siano state emanate leggi idonee, per quanto importante, finisce per contare poco se, poi, queste leggi non sono applicate, se non entrano in un patrimonio culturale diffuso.

Si pone, pertanto, il problema di dare concreta attuazione ed effettività al patrimonio legislativo che si è creato sulla carta, nei trattati, nelle direttive, nella legislazione nazionale di attuazione.

Un limite alla conoscenza piena della legislazione in materia è proprio alla base della nostra tradizionale formazione giuridica, riservata solo ai cd "addetti ai lavori".

Questa tematica ha da sempre operato un po' a latere del sistema. Sono ancora oggi pochissimi i corsi di laurea che prevedono degli esami specifici riguardanti la materia dell'immigrazione, nonostante essa rappresenti per la nostra società un elemento strutturale del quale l'operatore del diritto deve conoscere gli strumenti di tutela e di garanzia.

In questa ottica l'UNAR, fin dalla sua istituzione, ha cercato di monitorare tutti i corsi universitari, i master e i corsi di specializzazione in materia al fine di fornire collaborazione e favorire l'attività di sensibilizzazione anche del mondo accademico.

Passare dal diritto alla pratica, quindi, "From the right into practise", è lo slogan dell'Unione europea ed è anche diventato lo slogan dell'UNAR.

A tal fine è stata intrapresa un'intensa campagna di sensibilizzazione dei professionisti del diritto che dovrebbero favorire e garantire la piena effettività della tutela giuridica e riappropriarsi del ruolo di promotori della legalità in una società sempre più multietnica.

L'attività di formazione diventa, quindi, uno strumento fondamentale per la costruzione di una coscienza giuridica diffusa che percepisca le discriminazioni per quello che sono, cioè una reale e inaccettabile violazione dei diritti umani.

#### ***4.2 La collaborazione con il Consiglio Nazionale Forense ed il Consiglio Superiore della Magistratura***

Nell'ottica dell'aggiornamento e della formazione l'UNAR ha iniziato un'intensa attività di collaborazione, da un lato con il Consiglio Nazionale Forense, dall'altro con il Consiglio Superiore della Magistratura.

Lo scopo è stato quello di favorire il coinvolgimento degli operatori del diritto, avvocati e magistrati, tramite il sostegno e l'aiuto dei loro stessi organi di rappresentanza e di autogoverno al fine di non agire in modo sterile dall'esterno, ma di instaurare il dialogo, il confronto e la collaborazione per una crescita culturale condivisa sui temi dell'integrazione.

Nel medio periodo sono state organizzate delle giornate di studio e di approfondimento sulla nuova disciplina sia sostanziale che processuale per la lotta alle discriminazioni razziali con l'obiettivo di assicurare la massima conoscenza possibile degli strumenti di tutela.

I primi momenti di attuazione di queste finalità si sono avuti a Roma l'8 novembre 2005 nella giornata di formazione per la classe forense organizzata presso la Corte Suprema di Cassazione e il 14 novembre 2005 nella giornata di studio con i magistrati organizzata presso il Consiglio Superiore della Magistratura.

In entrambe le occasioni sono stati illustrati con rigore scientifico tutti gli strumenti introdotti dal legislatore italiano per un efficace contrasto della discriminazione, dedicando particolare attenzione anche ad un'analisi di diritto comparato.

Sono stati analizzati, infatti, i contenuti posti dalla Convenzione Europea dei diritti dell'uomo in relazione al divieto di discriminazione razziale e la disciplina collegata dettata negli altri Stati europei con un'approfondita analisi di studio. Questo per evidenziare i pregi e difetti del nostro sistema di tutela e le potenzialità di utilizzo dello stesso in confronto con la legislazione degli altri Stati.

È stato approfondito anche l'ambito penalistico dedicando una attenzione significativa agli strumenti forniti agli operatori del diritto e alle vittime di discriminazioni razziali dalla legge Mancino. La tematica è stata analizzata, in particolare, nella giornata di studio rivolta ai magistrati, attraverso il coinvolgimento diretto di autorevolissimi studiosi della materia per poter rendere gli stessi magistrati consapevoli

sia delle finalità della normativa sia dei suoi ambiti di applicazione. Al fine di garantire una particolare tutela in ambito lavorativo è stata dedicata una sessione anche al problema della discriminazione nel mondo del lavoro al fine di rendere consapevoli, in questo caso gli avvocati, degli spazi di tutela forniti dal nostro ordinamento ai lavoratori.

Attraverso la partecipazione di collaboratori giuridici dell'UNAR sono stati illustrati gli scopi e le funzioni dell'ufficio, la ratio e le finalità del D. Lgs. 215/2003. Un significativo risalto è stato dato alla grande novità introdotta, come già detto in precedenza, dal D. Lgs. 215/2003, ossia la piena legittimazione processuale riconosciuta alle associazioni iscritte nel registro dell'Ufficio anche in sostituzione delle vittime della discriminazione.

L'UNAR si è impegnato, infine, a potenziare nel lungo periodo questa attività di collaborazione sia con i Consigli dell'Ordine degli Avvocati che con il Consiglio Superiore della Magistratura, al fine di svolgere un'efficace opera di sensibilizzazione intorno alle tematiche dell'integrazione interetnica nei confronti di intere categorie professionali. Sono, infatti, proprio gli operatori del diritto a poter svolgere un vero e proprio ruolo di orientamento e di garanzia dei soggetti vittime di sopruso nonché di propulsione verso un'evoluzione sempre più ampia della disciplina di tutela esistente.

# L'impegno comunitario e internazionale dell'UNAR

Nel nostro Paese, il dibattito pubblico e lo sviluppo di un filone di policy sulla piena integrazione dello straniero si sono affermati solo negli anni più recenti. L'Italia non può quindi che beneficiare dal confronto con le esperienze più mature consolidate nei Paesi europei, che presentano un profilo immigratorio radicato nel tempo. Altrettanto fondamentale per l'avvio delle attività dell'UNAR è stata la partecipazione alle consultazioni e agli scambi promossi dagli organismi internazionali che ormai da molti decenni sono impegnati sul fronte della difesa dei diritti umani, tra cui la lotta alle discriminazioni razziali. Sul piano internazionale, un riferimento costante e privilegiato per l'UNAR è l'ambito comunitario, dovuto in primo luogo alla genesi stessa dell'Ufficio che emana dalle disposizioni della direttiva 2000/43/CE, e più in generale dall'impulso che deriva dall'attività della Commissione europea, attraverso le molteplici iniziative e linee di intervento qui di seguito descritte.

### ***1. La partecipazione dell'UNAR al Programma comunitario di azione contro le discriminazioni***

L'istituzione del Programma d'Azione Comunitario per la lotta alla discriminazione (2001-2006) rientra nel novero delle azioni concrete adottate dalla politica comunitaria, in sinergia con gli strumenti legislativi, per il perseguimento delle pari opportunità e la lotta contro le discriminazioni.

Così, nel novembre dell'anno 2000, a seguito di un Progetto di pro-



posta della Commissione, il Consiglio dell'Unione europea ha deciso di avviare un'azione di promozione delle misure di lotta alle discriminazioni dirette o indirette fondate sulla razza o l'origine etnica, la religione o le convinzioni personali, gli handicap, l'età o l'orientamento sessuale.

L'attuazione del Programma, che si sviluppa nell'arco temporale 2000-2006, e il suo buon funzionamento sono garantiti dall'operato della Commissione, e in particolare dalla Direzione Occupazione, Affari Sociali e Pari Opportunità - Unità Antidiscriminazione.

La Commissione è assistita, nelle diversi fasi di lavoro, da un Comitato consultivo formato dai rappresentanti governativi dei diversi Stati Membri, tra cui anche l'UNAR. Nel corso di incontri semestrali il Comitato e la Commissione commentano le attività in corso e quelle future del Programma, valutano la loro rilevanza rispetto all'ambito di policy in cui esso si inserisce, elaborano osservazioni ed esprimono pareri sulle linee di attività da svolgere ogni anno.

A fronte di una dotazione complessiva pari a 98,4 milioni di euro per il periodo 2001-2006, la Commissione sostiene le iniziative avanzate dai diversi soggetti, istituzioni ed enti pubblici degli Stati Membri mediante la pubblicazione di inviti a presentare offerte e proposte, nonché attraverso sovvenzioni concesse a seguito di domande di aiuto. La finalità del Programma è principalmente preventiva, dal momento che quest'ultimo si sostanzia nel miglioramento della comprensione del fenomeno, nella valutazione di efficacia delle politiche e delle prassi, nel rafforzamento della capacità d'agire dei soggetti coinvolti, nella diffusione e sensibilizzazione dei principi sottesi alla lotta alle discriminazioni.

Più dettagliatamente, il primo filone di attività previste dal programma riguarda l'analisi e la valutazione delle politiche e degli interventi, attraverso il monitoraggio, lo studio di implementazione delle direttive antidiscriminazione (2000/43/CE e 2000/78/CE) da parte di gruppi di esperti indipendenti, cui è affidata anche la redazione di rapporti su aspetti specifici legati alla discriminazione. Questi elementi di analisi sono di supporto alla Commissione per conoscere l'entità del fenomeno nell'Unione europea e l'impatto delle politiche comunitarie.

Il secondo filone di attività mira alla promozione e rafforzamento del

dialogo e del partenariato tra i soggetti che operano nei diversi Stati Membri su questo tema. Questo obiettivo viene perseguito attraverso il sostegno alla formazione di reti transnazionali, con particolare riferimento alle organizzazioni non governative, lo scambio di esperienze e di buone pratiche.

Nel periodo di programmazione 2004-2006 sono stati finanziati 25 progetti transnazionali finalizzati alla formazione degli operatori di settore, al sostegno del partenariato informale tra organismi di parità e tra centri di ricerca, nonché allo sviluppo di una maggiore cooperazione tra enti pubblici e società civile.

Il terzo ed ultimo filone del Programma di azione è incentrato sulla divulgazione della legislazione anti-discriminazione e dell'impatto della stessa nella sfera sociale e nell'ambito lavorativo; a tale scopo vengono finanziati incontri di lavoro, seminari, conferenze e campagne informative.

In previsione della scadenza nel 2006 del Programma Comunitario, la Commissione Europea ha presentato nell'agosto 2004 una proposta di decisione del Parlamento Europeo e del Consiglio per l'istituzione di PROGRESS, un nuovo programma comunitario per l'occupazione e la solidarietà sociale per il periodo 2007-2013, che assorbe in sé vari programmi disciplinati in precedenza da decisioni distinte, tra cui anche il Programma di Azione Comunitaria per combattere le discriminazioni (2001-2006) finora descritto.

L'Ufficio ha seguito le tappe del processo decisionale in collegamento con la Rappresentanza d'Italia presso la Commissione europea attraverso lo scambio continuo di osservazioni scritte e orali sulle diverse versioni del documento in esame. Particolare attenzione è rivolta all'articolo 7 della proposta, che promuove il principio della non discriminazione e la sua integrazione in tutte le politiche dell'Unione europea.

## ***2. Il finanziamento comunitario del progetto***

### **Uniti nelle diversità**

In questo quadro generale di opportunità offerte dalla politica comunitaria per la lotta alla discriminazione si inserisce la proposta presentata dall'UNAR nel giugno 2005 alla Commissione europea relativa alle azioni di sensibilizzazione. La domanda è stata valutata sulla

base di criteri di eleggibilità e di qualità ed è stata giudicata idonea al finanziamento (totale finanziato \_ 125.000).

Con la stipula del contratto per l'assegnazione del contributo, avvenuta nei primi di giorni di novembre, l'UNAR ha dato avvio alla fase di realizzazione del progetto, denominato "Uniti nella diversità", che avrà la durata di otto mesi. Al centro della proposta progettuale è lo sviluppo delle iniziative riferite alla seconda settimana contro il razzismo, che si terrà nel marzo 2006 sulla base dei risultati soddisfacenti ottenuti nel corso della prima edizione del marzo 2005.

La specificità di questa seconda edizione consiste nel coinvolgimento di un target molto preciso, quello dei giovani. A tal fine è stato bandito un concorso rivolto alla scuola per premiare la creatività degli studenti nella produzione di simboli, slogan e forme espressive che abbiano come oggetto la lotta alla discriminazione razziale. A questo primo contatto ad ampio raggio con la popolazione studentesca faranno seguito proposte di partecipazione ad altre iniziative quali la seconda edizione della maratona di Roma contro il razzismo e l'organizzazione di conferenze e seminari. Questi ultimi verranno organizzati nelle sedi universitarie di diverse città italiane con la partecipazione delle associazioni che operano nel settore della promozione dell'integrazione degli stranieri.

### ***3. Il network europeo degli organismi specializzati: progetto Equinet***

Uno dei progetti più ambiziosi nati su sollecitazione dell'Unione Europea è la costituzione di un network europeo degli organismi specializzati nel contrasto della discriminazione e operanti nelle diverse realtà degli Stati membri.

Il network europeo denominato rete Equinet (European network of equality bodies) mette in relazione gli organismi nazionali di 19 Paesi Membri, con l'aggiunta di Norvegia e Romania, e organizzazioni con lo status di osservatore (provenienti dalla Repubblica Ceca e dalla Germania) che hanno come obiettivo la lotta alla discriminazione, costituiti in osservanza delle direttive antidiscriminazione. Della rete, finanziata dal Programma di Azione Antidiscriminazione sopra descritto, è entrato a far parte da subito anche l'UNAR.

Tale rete, assumendo un ruolo critico e al tempo stesso consultivo, ha

lo scopo di rafforzare l'azione sinergica degli organismi operanti nei diversi Stati Membri, attraverso lo scambio di informazioni e buone pratiche, per pervenire ad una implementazione uniforme della normativa antidiscriminazione e ad una uniforme protezione delle vittime di discriminazione. La Rete, inoltre, riveste una funzione di facilitazione degli approcci interpretativi dei nuovi concetti normativi attraverso l'expertise interna agli organismi nazionali e la circolazione delle diverse esperienze e assume un ruolo strategico di collegamento con le istituzioni comunitarie, con le quali dialoga nel corso di incontri periodici, nella partecipazione a procedure di reporting e nella predisposizione di opinioni informate.

I partecipanti alla rete di coordinamento si incontrano annualmente in una riunione plenaria, realizzando iniziative di mutuo apprendimento nella implementazione degli strumenti di tutela e nella interpretazione dei concetti di parità di trattamento attraverso le attività dei gruppi di lavoro. Nel 2005, il General Meeting si è tenuto a Bruxelles nei giorni 23 e 24 marzo.

#### ***4. La campagna europea For diversity against discrimination***

Nel quadro del Programma d'Azione Comunitario, sul versante della sensibilizzazione e dell'accrescimento della consapevolezza sul fenomeno discriminatorio, l'Unione Europea ha avviato, a partire dall'anno 2003, una vasta campagna di informazione quinquennale che coinvolge tutti gli Stati Membri al fine di veicolare un messaggio positivo sulla integrazione e valorizzazione della diversità attraverso diversi canali comunicativi quali televisioni, mezzi stampa, eventi mediatici e manifestazioni pubbliche.

Durante il primo anno di attività la Campagna intitolata "For Diversity Against Discrimination" ha dato particolare risalto al tema della promozione della diversità sul posto di lavoro, mentre nell'anno 2004 sono stati promossi eventi volti a realizzare un grande coinvolgimento della società civile (Run for Diversity).

Nell'anno 2005 sono state sviluppate dall'UNAR le iniziative già colaudate l'anno precedente dalla Campagna europea, anche nell'ambito della prima Settimana di Azione contro il Razzismo, con l'introduzione di nuovi eventi e con il coinvolgimento sempre maggiore della società civile (cfr. Cap. II, par. 2).

## ***5. L'Osservatorio di Vienna contro il razzismo***

Tra gli organismi di emanazione comunitaria che operano nel campo della discriminazione, l'Osservatorio europeo sui fenomeni di razzismo e xenofobia (European Monitoring Centre on Racism and Xenofobia - EUMC) svolge una funzione conoscitiva di grande rilevanza. Costituito nel 1997 sulla base di un Regolamento del Consiglio Europeo, la sua funzione è quella di raccogliere e fornire informazioni attendibili e comparabili sui fenomeni del razzismo, xenofobia e antisemitismo, e di proporre strategie per contrastare questo fenomeno. L'Osservatorio opera in buona parte attraverso un network (RAXEN), formato da 25 Focal point nazionali che forniscono i dati relativi ai diversi Paesi partecipanti.

L'Osservatorio presenta annualmente un Rapporto che aggiorna lo stato dell'arte sulla conoscenza del fenomeno, sulle sue manifestazioni, cause, effetti e aspetti specifici come le relazioni tra discriminazione e i settori del lavoro, dell'abitazione e dell'istruzione.

Sin dalla sua costituzione, l'UNAR ha manifestato interesse a partecipare alle attività dell'Osservatorio attraverso periodici incontri tra i rappresentanti dei Governi europei (Government Liason Contacts). L'ultimo incontro si è avuto a Vienna nei giorni 22 e 23 settembre 2005.

Nel percorso intrapreso dall'Unione europea verso una tutela sempre più forte dei diritti fondamentali, in particolare con la proclamazione della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea del 2000, si è pervenuti alla consapevolezza di dover adottare strutture adeguate dotate di risorse sufficienti.

A tale scopo, nel dicembre 2003, il Consiglio europeo ha convenuto di trasformare e ampliare il mandato dell'Osservatorio europeo dei fenomeni di razzismo e xenofobia, trasformandolo in una Agenzia per i diritti dell'uomo.

È al momento in corso di svolgimento il processo decisionale sulla proposta della Commissione di Regolamento del Consiglio per l'istituzione dell'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali.

L'UNAR segue costantemente le fasi di questo processo, mantenendo contatti e scambi di informazioni con il Ministero degli Affari Esteri.

## ***6. Il collegamento con l'ECRI del Consiglio d'Europa: l'UNAR come contact point della review 2005***

L'ECRI e le sue funzioni – Il Consiglio d'Europa, la più antica organizzazione internazionale intraeuropea, che oggi arriva a comprendere ben 46 paesi, nasce e si consolida nel tempo come strumento di garanzia e di tutela dei diritti dell'uomo. Creato nel 1949, subito dopo la seconda guerra mondiale, in un momento in cui l'Europa era stata dilaniata da un conflitto che aveva distrutto interi Stati e, soprattutto, la coscienza civile degli Europei, esso ha svolto un ruolo di grande rilievo al fine di sensibilizzare Capi di Stato e di Governo per una ricostruzione improntata al rispetto della dignità umana.

In questa attività di promozione di valori fondamentali comuni, la sua azione è stata rafforzata dalla creazione di organismi che operano con compiti specifici sempre nell'ottica del pieno rispetto dei diritti dell'uomo.

Un ruolo centrale in tal senso viene svolto dall'European Commission against Racism and Intolerance (ECRI) creata in seguito ad un Summit dei Capi di Stato e di Governo del Consiglio di Europa tenutosi a Vienna nell'ottobre del 1993. L'ECRI nasce con il compito precipuo di combattere il razzismo, la xenofobia, l'antisemitismo e l'intolleranza nella "grande" Europa.

Il campo di azione dell'ECRI, nella prospettiva della protezione dei diritti umani, alla luce di quanto stabilito dalla Convenzione Europea dei diritti umani, è piuttosto ampio investendo tutte le misure atte a combattere la violenza, la discriminazione e i pregiudizi sul piano della razza, del colore, della lingua, della religione, della nazionalità e dell'origine etnica. Tale Commissione, il cui ruolo è stato rafforzato dall'adozione di un nuovo Statuto nel giugno del 2002, è un corpo indipendente di monitoraggio dello stato di tutela dei diritti umani sotto lo specifico profilo della lotta ad ogni forma di discriminazione razziale.

Il programma di attività dell'ECRI si incentra su tre diversi aspetti: l'approccio country by country, il lavoro su tematiche di carattere generale e le attività di collegamento con la società civile.

Il primo profilo di attività ha un rilievo fondamentale nell'ambito dell'azione della Commissione in quanto è lo strumento attraverso cui essa valuta ed esamina in modo preciso e dettagliato la situazione in-

terna ad ogni Stato Membro, sia dal punto di vista legislativo che della prassi amministrativa, in relazione alle misure interne adottate per un'efficace lotta al razzismo e alla discriminazione razziale.

Tale valutazione viene condotta in collaborazione con le stesse autorità governative nazionali per avere un quadro quanto più completo ed esaustivo degli ordinamenti interni.

Alla fine del confronto e dell'analisi svolta in concertazione con il governo dello Stato esaminato, viene steso un report, che, prima della sua pubblicazione ufficiale, è sottoposto alla previa valutazione del Governo dello Stato oggetto di valutazione al quale viene dato il potere di presentare dei rilievi sugli eventuali punti di criticità evidenziati dall'ECRI. Ogni anno la Commissione, attraverso i suoi delegati, prende contatto e monitora l'attività di circa 10-12 Paesi e ogni round report dura dai 4 ai 5 anni.

L'ECRI, inoltre, su tematiche particolarmente delicate in tema di razzismo, adotta delle General Policy Recommendation con la funzione di tracciare le linee guida a cui gli Stati Membri devono attenersi nell'adozione di una nuova legislazione o nella modifica di quella preesistente.

Un particolare valore è stato attribuito dall'ECRI agli special bodies creati a livello nazionale proprio come strumenti di lotta al razzismo e alla discriminazione razziale. A tal fine, essa individua i requisiti essenziali che devono avere questi organismi a livello nazionale al fine di realizzare un efficace contrasto alla discriminazione.

Per quanto riguarda il collegamento con la società civile, al fine di coinvolgere al massimo livello anche l'opinione pubblica degli Stati Membri viene realizzata un'intensa attività di sensibilizzazione; a questo scopo, sono organizzati incontri di informazione e tavole rotonde con gli Stati membri al momento della presentazione dei country-report affinché essi non rimangano degli sterili rilievi critici, ma diventino spunti di riflessione per una proficua modifica degli ordinamenti nazionali.

La delegazione ECRI in Italia – Nell'ambito della propria azione country by country, l'ECRI ha avviato un programma di revisione del sistema italiano in materia di contrasto della discriminazione razziale al fine della redazione del Report 2005.

L'ECRI ha inviato, in visita nel nostro Paese, due delegati: il prof. Gun Kut, di nazionalità turca, e il prof. Baldur Kristjánsson, di nazionalità islandese; a tal proposito, va sottolineato come la Commissione sia un organo di individui e non di Stati. Ogni Stato membro del Consiglio d'Europa ha un membro nell'ECRI ed ogni membro è scelto per l'elevata autorità morale e la riconosciuta expertise in materia di razzismo e di discriminazione razziale senza alcun collegamento diretto con i governi nazionali.

La finalità della "visita di contatto", svoltasi tra il 26 e il 30 settembre 2005, è stata quella di incontrare i rappresentanti delle amministrazioni competenti nella materia nonché quelli delle organizzazioni non governative operanti nel settore al fine di procedere alla stesura del terzo Rapporto circa lo stato di attuazione delle politiche antidiscriminatorie in Italia.

Gli incontri sono stati finalizzati a monitorare l'implementazione, ossia gli sviluppi relativi alle criticità rilevate nel Secondo Rapporto adottato il 22 giugno 2001 e ad aggiornare le informazioni in esso contenute in relazione alle recenti novità normative. Particolare attenzione è stata dedicata anche al processo di recepimento delle direttive comunitarie in Italia, come elementi di maggiore novità.

Allo scopo di valutare le osservazioni formulate nei confronti dell'Italia nel precedente rapporto e di individuare gli eventuali provvedimenti correttivi, nell'ambito del Comitato Interministeriale dei Diritti Umani, è stato costituito un apposito gruppo di lavoro al cui interno sono stati individuati, in ragione delle rispettive competenze di settore, due Contact point che hanno costituito, oltre al Ministero degli Affari Esteri, i principali interlocutori dell'ECRI nella realizzazione della review: UNAR e Ministero dell'Interno.

Per quanto riguarda l'incontro avutosi presso il Dipartimento per le Pari Opportunità, in data 27 settembre 2005, la delegazione italiana, composta dai rappresentanti dell'UNAR, del Ministero dell'Istruzione e del Dipartimento degli Affari Regionali e degli altri Dipartimenti della Presidenza del Consiglio dei Ministri competenti in materia di lotta al razzismo, ha illustrato lo stato di attuazione delle politiche antidiscriminatorie in Italia e le iniziative intraprese al fine di assicurare un efficace contrasto delle discriminazioni razziali sul territorio nazionale.



Particolare rilevanza, rispetto alla precedente review del 2001, ha assunto l'istituzione dell'UNAR, come organismo nazionale specializzato nell'attività di promozione della parità di trattamento e nella rimozione delle discriminazioni fondate sulla razza e sull'origine etnica.

È stata sottolineata, in particolar modo, la centralità attribuita alle associazioni e agli enti iscritti nel registro dell'UNAR, poiché a questi, come già detto, è stata riconosciuta la legittimazione ad agire in giudizio facilitando l'accesso alla giustizia per le vittime di comportamenti razzisti proprio grazie alla particolare conoscenza, competenza ed esperienza possedute in materia da queste organizzazioni.

La Commissione ha dedicato, inoltre, una particolare attenzione all'attività e alle funzioni degli Osservatori che effettuano, nei rispettivi ambiti territoriali di competenza, un'attività di monitoraggio sulla presenza straniera, sui problemi e sulle anomalie del sistema in materia di immigrazione.

L'UNAR ha, da tempo, preso contatti con gli Osservatori Regionali e Provinciali finora istituiti al fine di creare una rete di collaborazione e di cooperazione tra gli stessi e anche al fine di implementare la loro diffusione sul territorio nazionale, essendo stata rilevata una presenza finora esigua.

È stato, inoltre, evidenziato il problema della raccolta dei dati sulle etnie e l'UNAR ha sottolineato come un primo tentativo di monitoraggio si sta realizzando con la banca dati del Contact center che raccoglie tutte le segnalazioni e le denunce su presunti atti discriminatori. Un ostacolo posto alla suddetta classificazione è rappresentato dalla stringente normativa sulla privacy e sulla protezione dei dati personali. A tal fine l'UNAR ha già preso contatto con l'Autorità Garante della Privacy circa la possibilità di trattare i dati sensibili in tale ambito al fine di poter avere una conoscenza precisa della presenza straniera in Italia.

Quanto ai fenomeni di razzismo in ambito sportivo è stato evidenziato la disponibilità concreta dell'Ufficio di offrire il proprio sostegno per riaffermare il valore dello sport come massima espressione di condivisione e di solidarietà tra persone di diverse etnie attraverso la collaborazione con le federazioni calcistiche e la realizzazione di campagne di sensibilizzazione.

L'ECRI ha posto l'attenzione anche sul problema di una tutela legislativa a favore di Rom e Sinti la cui mancanza era già stata segnalata nel precedente rapporto come grave punto di criticità.

Sul punto, l'UNAR ha fatto riferimento a tutta l'intensa attività di dialogo e di collaborazione con i rappresentanti delle associazioni dei Rom e Sinti maggiormente rappresentative (tre delle quali già iscritte nel Registro dell'Ufficio) al fine di valutare e conoscere a fondo le condizioni e le esigenze di tale comunità e, nel contempo, sollecitare l'adozione di adeguati strumenti di tutela.

L'ECRI, a conclusione della sua visita, ha redatto un rapporto temporaneo che dovrà essere analizzato, prima della sua pubblicazione in versione definitiva, dal Governo italiano. La Commissione evidenzia la positiva evoluzione legislativa che si è avuta in materia di discriminazioni razziali in Italia sotto vari ed importanti profili.

Un rilievo particolare è stato dato all'istituzione dell'UNAR come autorità specializzata nella lotta al razzismo e all'intolleranza razziale dando significativo risalto alla sua attività di assistenza delle vittime del razzismo e alle rilevanti azioni di sensibilizzazione dell'opinione pubblica.

L'ECRI ha, altresì, valutato in modo positivo le modifiche legislative che si sono avute negli ultimi anni in materia di accesso al lavoro e alla casa per gli extracomunitari.

Uno dei punti ancora critici è rappresentato dalla mancanza di tutela legislativa delle popolazioni nomadi soprattutto in considerazione della loro situazione abitativa rispetto alla quale l'ECRI ha raccomandato di eliminare la logica dei campi sosta negli obiettivi di medio-lungo periodo, visti come luogo di segregazione e di isolamento.

## ***7. I rapporti dell'UNAR con il Comitato Diritti Umani dell'ONU***

Nel contesto delle attività di rilievo internazionale dell'UNAR, si inquadra la partecipazione dell'Ufficio ai lavori del Comitato Intergovernativo dei Diritti Umani (CIDU), istituito nell'ambito del Ministero degli Affari Esteri allo scopo di assolvere agli obblighi assunti dall'Italia nel campo dei diritti dell'uomo con la sottoscrizione e la ratifica di due importanti Patti internazionali, il Patto sui diritti economici, sociali e culturali ed il Patto sui diritti civili e politici.

La crescente rilevanza che la protezione internazionale dei diritti dell'uomo è venuta assumendo negli ultimi anni, sia nell'ambito delle attività istituzionali delle Organizzazioni internazionali di cui l'Italia è membro sia nella politica estera nazionale, ha determinato di recente un ampliamento delle funzioni del Comitato.

Tra di esse assume particolare rilievo quella consistente nel seguire costantemente l'attuazione delle Convenzioni internazionali e la loro concreta osservanza sul territorio nazionale, unitamente alla predisposizione dei rapporti (periodici e non) che lo Stato italiano presenta alle competenti Organizzazioni internazionali.

Nello svolgimento di questa importante funzione, il CIDU promuove l'adozione di eventuali provvedimenti che si rendono necessari o opportuni per l'adempimento degli obblighi internazionali assunti dal nostro Paese.

Tra le scadenze che hanno contrassegnato l'attività del CIDU nel corso dell'anno 2005, merita particolare evidenza la presentazione al Comitato diritti umani dell'ONU, con sede a Ginevra, del quinto rapporto periodico relativo al Patto internazionale sui diritti civili e politici del 1966, ratificato dall'Italia con legge n. 881 del 25 ottobre 1977.

Un gruppo di lavoro ad hoc, costituito all'interno del CIDU, del quale hanno fatto parte anche dirigenti e funzionari dell'UNAR e delle altre Amministrazioni interessate, ha redatto diversi dossier relativi al rapporto, riunendosi periodicamente e tenendo consultazioni anche con rappresentanti delle organizzazioni non governative.

La delegazione italiana ha discusso il Rapporto nel corso della sessione tenutasi a Ginevra, tra il 17 ottobre ed il 3 novembre, illustrandone i contenuti e rispondendo a domande riguardanti il funzionamento dello Stato di diritto in Italia, quali la condizione dei cittadini stranieri, la tutela delle minoranze, i diritti delle donne, la violenza domestica, l'uso della forza da parte delle forze dell'ordine, il funzionamento della giustizia e la libertà di stampa.

Una parte consistente del Rapporto ovviamente è stata dedicata al rispetto del principio di non discriminazione, sancito dall'articolo 26 del Patto, che riconosce a tutti gli individui una tutela eguale ed effettiva contro ogni discriminazione, sia essa fondata sulla razza, il colore, il sesso, la lingua, la religione, l'opinione politica o qualsiasi al-

tra opinione, l'origine nazionale o sociale, la condizione economica, la nascita o qualsiasi altra condizione.

La rappresentanza dell'UNAR, che era parte della delegazione italiana, ha così potuto illustrare al Comitato di Ginevra i significativi progressi del nostro Paese nel campo della lotta alla discriminazione razziale ed etnica, con il recepimento della direttiva 2000/43/CE sull'uguaglianza razziale e l'istituzione dell'UNAR.

I membri del Comitato hanno riconosciuto l'impegno dell'Italia nella prevenzione e nel contrasto ad ogni forma di discriminazione razziale, registrando con soddisfazione le novità intervenute nel nostro sistema giuridico, che appresta una tutela particolarmente efficace per le vittime, avendo predisposto un adeguato sistema di protezione sia sul versante civilistico, con la previsione del risarcimento del danno, che su quello della repressione penale, con la creazione di specifiche ipotesi criminose.

Sempre in ambito ONU, nel periodo marzo aprile 2005, l'UNAR ha preso parte ai lavori della 61<sup>a</sup> sessione della Commissione diritti umani ove è stato presentato il Rapporto dello Special Rapporteur, Doudou Diène, sulle forme contemporanee di razzismo, di discriminazione razziale, xenofobia ed intolleranza, che ha evidenziato, con forte preoccupazione, l'importanza crescente del fattore identitario nelle recenti manifestazioni di razzismo e l'aggravarsi del fenomeno nel campo dello sport.

### ***8. Scambi bilaterali (Svezia e Regno Unito)***

Uno dei compiti dell'UNAR è quello di favorire la realizzazione di studi, corsi di formazione e scambi di esperienze con altri Paesi appartenenti all'Unione europea, promovendo la realizzazione di progetti internazionali e transnazionali che consentano di porre in essere uno scambio di pratiche fra diversi organismi, operanti nelle varie realtà nazionali, alcuni dei quali consolidati nel tempo, altri, come l'UNAR, di recente iscrizione. In questa prospettiva il 20 ottobre 2005 è stato organizzato un incontro bilaterale con l'Ombudsman contro le discriminazioni etniche svedese (Diskrimineringsombudsmannen). L'Ombudsman è un organismo indipendente, istituito nel 1986, con il compito principale di impedire e contrastare tutte le forme di discriminazioni etniche e religiose nella società civile.

L'UNAR ha quindi ricevuto, presso la sede del Dipartimento per le Pari Opportunità, una delegazione di venti rappresentanti dell'organismo specializzato svedese. Durante la riunione, oltre ad essere stati presentati i rispettivi uffici e le diverse normative nazionali che ne regolano l'attività, si è anche discusso di casi specifici di discriminazione e della loro risoluzione, cercando così uno scambio di informazioni che potrebbero in un futuro portare ad una più facile individuazione delle strategie di contrasto alle discriminazioni razziali più difficili da reprimere.

L'incontro con l'Ufficio svedese ha rappresentato un percorso formativo e di scambio reciproco di alto significato per tutto il personale UNAR, sia per la grande esperienza e prestigio a livello internazionale di cui gode l'Ombudsman in tema di promozione della parità di trattamento e rimozione delle discriminazioni etniche e religiose, sia per l'utilità di un confronto sulla trattazione di problematiche del tutto analoghe.

Un'esperienza di scambio bilaterale è stata anche instaurata con la Commission for racial equality (CRE) del Regno Unito. Già nel maggio 2004 si è svolto a Roma un incontro, presso la sede del Dipartimento per le Pari Opportunità, con il Presidente della Commissione Mr. Trevor Phillips, nel corso del quale sono stati trattati vari temi riguardanti le politiche di contrasto alle discriminazioni razziali nei due Paesi. La delegazione italiana ha illustrato nel dettaglio l'assetto e le finalità del nuovo Ufficio antidiscriminazioni, nonché il programma di attività del 2005. Sono emersi così parecchi punti in comune sulla centralità, per entrambe i Paesi, delle politiche antidiscriminatorie nel quadro della promozione della parità di trattamento e della difesa dei diritti fondamentali dell'uomo.

Nel corso del 2005 sono proseguiti, anche attraverso scambi bilaterali a Bruxelles, i contatti con i rappresentanti dell'organismo britannico. Si prevede, quindi, la realizzazione di due giornate di stage per una delegazione dell'UNAR presso la sede londinese della CRE, finalizzate ad un approfondimento della casistica per i diversi settori (lavoro, casa, ecc...). È già in corso una collaborazione con il Dipartimento azioni positive per individuare strategie comuni e promuovere scambi di materiale ed osservazioni.

## **APPENDICE**



# Appendice Normativa

## **Direttiva 2000/43/CE del Consiglio, del 29 giugno 2000, che attua il principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica**

Gazzetta Ufficiale n. 180 del 19 luglio 2000

### **IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA**

visto il trattato che istituisce la Comunità Europea, in particolare l'articolo 13;

vista la proposta della Commissione (1);

visto il parere del Parlamento europeo (2);

visto il parere del Comitato economico e sociale (3);

visto il parere del Comitato delle regioni (4);

considerando quanto segue:

- (1) Il trattato sull'Unione Europea segna una nuova tappa nel processo di creazione di un'unione sempre più stretta tra i popoli dell'Europa.
- (2) Conformemente all'articolo 6 del trattato sull'Unione Europea, l'Unione Europea si fonda sui principi di libertà, democrazia, rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali e dello Stato di diritto, principi che sono comuni a tutti gli Stati membri e



dovrebbe rispettare i diritti fondamentali quali sono garantiti dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e quali risultano dalle tradizioni costituzionali comuni degli Stati membri, in quanto principi generali del diritto comunitario.

- (3) Il diritto all'uguaglianza dinanzi alla legge e alla protezione di tutte le persone contro le discriminazioni costituisce un diritto universale riconosciuto dalla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, dalla Convenzione delle Nazioni Unite sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti della donna, dalla Convenzione internazionale sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale, dai Patti delle Nazioni Unite relativi rispettivamente ai diritti civili e politici e ai diritti economici, sociali e culturali e dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, di cui tutti gli Stati membri sono firmatari.
- (4) È importante rispettare tali diritti e libertà fondamentali, tra cui il diritto alla libertà di associazione. È altresì importante riguardo all'accesso ai beni e ai servizi e alla fornitura degli stessi, rispettare la protezione della vita privata e familiare e delle transazioni operate in tale contesto.
- (5) Il Parlamento europeo ha adottato numerose risoluzioni sulla lotta contro il razzismo nell'Unione Europea.
- (6) L'Unione Europea respinge le teorie che tentano di dimostrare l'esistenza di razze umane distinte. L'uso del termine "razza" nella presente direttiva non implica l'accettazione di siffatte teorie.
- (7) Il Consiglio europeo riunitosi a Tampere il 15 e 16 ottobre 1999 ha invitato la Commissione a presentare quanto prima proposte di attuazione dell'articolo 13 del trattato CE per quanto riguarda la lotta contro il razzismo e la xenofobia.
- (8) Gli orientamenti in materia di occupazione per il 2000, approvati dal Consiglio europeo di Helsinki del 10 e 11 dicembre 1999, ribadiscono la necessità di promuovere le condizioni per una partecipazione più attiva sul mercato del lavoro, formulan-

do un insieme coerente di politiche volte a combattere la discriminazione nei confronti di gruppi quali le minoranze etniche.

- (9) Le discriminazioni basate sulla razza o sull'origine etnica possono pregiudicare il conseguimento degli obiettivi del trattato CE, in particolare il raggiungimento di un elevato livello di occupazione e di protezione sociale, il miglioramento del tenore e della qualità della vita, la coesione economica e sociale e la solidarietà. Esse possono anche compromettere l'obiettivo di sviluppare l'Unione Europea in direzione di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia.
- (10) Nel dicembre del 1995 la Commissione ha presentato una comunicazione intitolata "Contro il razzismo, la xenofobia e l'antisemitismo".
- (11) Il 15 luglio 1996 il Consiglio ha adottato un'azione comune (96/443/GAI) nell'ambito dell'azione intesa a combattere il razzismo e la xenofobia (5) in cui gli Stati membri si impegnano ad assicurare un'effettiva cooperazione giudiziaria per quanto riguarda i reati basati sui comportamenti razzisti o xenofobi.
- (12) Per assicurare lo sviluppo di società democratiche e tolleranti che consentono la partecipazione di tutte le persone a prescindere dalla razza o dall'origine etnica, le azioni specifiche nel campo della lotta contro le discriminazioni basate sulla razza o l'origine etnica dovrebbero andare al di là dell'accesso alle attività di lavoro dipendente e autonomo e coprire ambiti quali l'istruzione, la protezione sociale, compresa la sicurezza sociale e l'assistenza sanitaria, le prestazioni sociali, l'accesso a beni e servizi e la loro fornitura.
- (13) Qualsiasi discriminazione diretta o indiretta basata sulla razza o l'origine etnica nei settori di cui alla presente direttiva dovrebbe pertanto essere proibita in tutta la Comunità. Tale divieto di discriminazione dovrebbe applicarsi anche nei confronti dei cittadini dei Paesi terzi, ma non comprende le differenze di trattamento basate sulla nazionalità e lascia impregiudicate le disposizioni che disciplinano l'ingresso e il soggiorno di cittadini dei

paesi terzi e il loro accesso all'occupazione e all'impiego.

- (14) Nell'attuazione del principio della parità di trattamento a prescindere dalla razza e dall'origine etnica la Comunità dovrebbe mirare, conformemente all'articolo 3, paragrafo 2, del trattato CE, ad eliminare le ineguaglianze, nonché a promuovere la parità tra uomini e donne, soprattutto in quanto le donne sono spesso vittime di numerose discriminazioni.
- (15) La valutazione dei fatti sulla base dei quali si può argomentare che sussiste discriminazione diretta o indiretta è una questione che spetta alle autorità giudiziarie nazionali o ad altre autorità competenti conformemente alle norme e alle prassi nazionali. Tali norme possono prevedere in particolare che la discriminazione indiretta sia stabilita con qualsiasi mezzo, compresa l'evidenza statistica.
- (16) È importante proteggere tutte le persone fisiche contro la discriminazione per motivi di razza o di origine etnica. Gli Stati membri dovrebbero inoltre, se del caso e conformemente alle rispettive tradizioni e prassi nazionali, prevedere una protezione per le persone giuridiche che possono essere discriminate per motivi di razza o origine etnica dei loro membri.
- (17) Il divieto di discriminazione non dovrebbe pregiudicare il mantenimento o l'adozione di misure volte a prevenire o compensare gli svantaggi incontrati da un gruppo di persone di una determinata razza od origine etnica e tali misure possono permettere le organizzazioni delle persone in questione se il loro principale obiettivo è la promozione di speciali necessità delle stesse.
- (18) In casi strettamente limitati, una differenza di trattamento può essere giustificata quando una caratteristica collegata alla razza o all'origine etnica costituisce un requisito essenziale e determinante per lo svolgimento dell'attività lavorativa, la finalità è legittima e il requisito è proporzionato. Tali casi dovrebbero essere indicati nelle informazioni trasmesse dagli Stati membri alla Commissione.

- (19) Le vittime di discriminazione a causa della razza o dell'origine etnica dovrebbe disporre di mezzi adeguati di protezione legale. Al fine di assicurare un livello più efficace di protezione, anche alle associazioni o alle persone giuridiche dovrebbe essere conferito il potere di avviare una procedura, secondo le modalità stabilite dagli Stati membri, per conto o a sostegno delle vittime, fatte salve norme procedurali nazionali relative a rappresentanza e difesa in giustizia.
- (20) L'efficace attuazione del principio di parità richiede un'adeguata protezione giuridica in difesa delle vittime.
- (21) Le norme in materia di onere della prova devono essere adatte quando vi sia una presunzione di discriminazione e, per l'effettiva applicazione del principio della parità di trattamento, l'onere della prova debba essere posto a carico del convenuto nel caso in cui siffatta discriminazione sia dimostrata.
- (22) Gli Stati membri non sono tenuti ad applicare le norme in materia di onere della prova ai procedimenti in cui spetta al giudice o ad altro organo competente indagare sui fatti. I procedimenti in questione sono pertanto quelli in cui l'attore non deve dimostrare i fatti, sui quali spetta al giudice o ad altro organo competente indagare.
- (23) Gli Stati membri dovrebbero promuovere il dialogo tra le parti sociali e con organizzazioni non governative ai fini della lotta contro varie forme di discriminazione.
- (24) La protezione contro le discriminazioni fondate sulla razza o l'origine etnica sarà di per sé rafforzata dall'esistenza in ciascuno Stato membro di un organismo o di organismi incaricati di analizzare i problemi in questione, studiare possibili soluzioni e fornire assistenza concreta alle vittime.
- (25) La presente direttiva fissa requisiti minimi, lasciando liberi gli Stati membri di introdurre o mantenere disposizioni più favorevoli. L'attuazione della presente direttiva non dovrebbe servire da giustificazione per un regresso rispetto alla situazione preesistente in ciascuno Stato membro.

- (26) Gli Stati membri dovrebbero prevedere sanzioni efficaci, proporzionate e dissuasive applicabili in caso di violazione degli obblighi risultanti dalla presente direttiva.
- (27) Per quanto concerne le disposizioni che rientrano nel campo di applicazione di contratti collettivi, gli Stati membri possono affidare alle parti sociali, a loro richiesta congiunta, il compito di mettere in atto la presente direttiva, fermo restando che gli Stati membri devono prendere le misure necessarie che permettano loro di garantire in qualsiasi momento i risultati imposti dalla direttiva.
- (28) In base ai principi di sussidiarietà e proporzionalità enunciati all'articolo 5 del trattato CE lo scopo della presente direttiva, volta a garantire un elevato livello di protezione contro la discriminazione in tutti gli Stati membri, non può essere realizzato in misura sufficiente dagli Stati membri e può dunque, a causa delle dimensioni e dell'impatto dell'azione proposta, essere meglio realizzato a livello comunitario.

La presente direttiva non va al di là di quanto è necessario per il raggiungimento di tale obiettivo,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DIRETTIVA

## **CAPO I - DISPOSIZIONI GENERALI**

### **Articolo 1**

#### Obiettivo

La presente direttiva mira a stabilire un quadro per la lotta alle discriminazioni fondate sulla razza o l'origine etnica, al fine di rendere effettivo negli Stati membri il principio della parità di trattamento.

### **Articolo 2**

#### Nozione di discriminazione

1. Ai fini della presente direttiva, il principio della parità di trattamento comporta che non sia praticata alcuna discriminazione diretta o indiretta a causa della razza o dell'origine etnica.

2. Ai fini del paragrafo 1:
  - a) sussiste discriminazione diretta quando, a causa della sua razza od origine etnica, una persona è trattata meno favorevolmente di quanto sia, sia stata o sarebbe trattata un'altra in una situazione analoga;
  - b) sussiste discriminazione indiretta quando una disposizione, un criterio o una prassi apparentemente neutri possono mettere persone di una determinata razza od origine etnica in una posizione di particolare svantaggio rispetto ad altre persone, a meno che tale disposizione, criterio o prassi siano oggettivamente giustificati da una finalità legittima e i mezzi impiegati per il suo conseguimento siano appropriati e necessari.
3. Le molestie sono da considerarsi, ai sensi del paragrafo 1, una discriminazione in caso di comportamento indesiderato adottato per motivi di razza o di origine etnica e avente lo scopo o l'effetto di violare la dignità di una persona e di creare un clima intimidatorio, ostile, degradante, umiliante od offensivo. In questo contesto, il concetto di molestia può essere definito conformemente alle leggi e prassi nazionali degli Stati membri.
4. L'ordine di discriminare persone a causa della razza o dell'origine etnica è da considerarsi una discriminazione ai sensi del paragrafo 1.

### **Articolo 3**

#### **Campo di applicazione**

1. Nei limiti dei poteri conferiti alla Comunità, la presente direttiva si applica a tutte le persone sia del settore pubblico che del settore privato, compresi gli organismi di diritto pubblico, per quanto attiene:
  - a) alle condizioni di accesso all'occupazione e al lavoro sia indipendente che autonomo, compresi i criteri di selezione e le condizioni di assunzione, indipendentemente dal ramo d'attività e a tutti i livelli della gerarchia professionale, nonché alla promozione;
  - b) all'accesso a tutti i tipi e livelli di orientamento e formazione professionale, perfezionamento e riqualificazione professionale, inclusi i tirocinii professionali;

- c) all'occupazione e alle condizioni di lavoro, comprese le condizioni di licenziamento e la retribuzione;
  - d) all'affiliazione e all'attività in un'organizzazione di lavoratori o di datori di lavoro o in qualunque organizzazione i cui membri esercitano una particolare professione, nonché alle prestazioni erogate da tali organizzazioni;
  - e) alla protezione sociale, comprese la sicurezza sociale e l'assistenza sanitaria;
  - f) alle prestazioni sociali;
  - g) all'istruzione;
  - h) all'accesso a beni e servizi e alla loro fornitura, incluso l'alloggio.
2. La presente direttiva non riguarda le differenze di trattamento basate sulla nazionalità e non pregiudica le disposizioni e le condizioni relative all'ingresso e alla residenza di cittadini di Paesi terzi e di apolidi nel territorio degli Stati membri, né qualsiasi trattamento derivante dalla condizione giuridica dei cittadini dei Paesi terzi o degli apolidi interessati.

#### **Articolo 4**

Requisiti essenziali e determinanti  
per lo svolgimento dell'attività lavorativa

In deroga all'articolo 2, paragrafi 1 e 2, gli Stati membri possono stabilire che una differenza di trattamento basata su una caratteristica correlata alla razza o all'origine etnica non costituisca discriminazione laddove, per la natura di un'attività lavorativa o per il contesto in cui essa viene espletata, tale caratteristica costituisca un requisito essenziale e determinante per lo svolgimento dell'attività lavorativa, purché l'obiettivo sia legittimo e il requisito proporzionato.

#### **Articolo 5**

Azione positiva

Allo scopo di assicurare l'effettiva e completa parità, il principio della parità di trattamento non osta a che uno Stato membro mantenga o adotti misure specifiche dirette a evitare o compensare svantaggi connessi con una determinata razza o origine etnica.

## **Articolo 6**

### Requisiti minimi

1. Gli Stati membri possono introdurre o mantenere, per quanto riguarda il principio della parità di trattamento, disposizioni più favorevoli di quelle fissate nella presente direttiva.
2. L'attuazione della presente direttiva non può in alcun caso costituire motivo di riduzione del livello di protezione contro la discriminazione già predisposto dagli Stati membri nei settori di applicazione della presente direttiva.

## **CAPO II - MEZZI DI RICORSO ED ESECUZIONE**

## **Articolo 7**

### Difesa dei diritti

1. Gli Stati membri provvedono affinché tutte le persone che si ritengono lese, in seguito alla mancata applicazione nei loro confronti del principio della parità di trattamento, possano accedere, anche dopo la cessazione del rapporto che si lamenta affetto da discriminazione, a procedure giurisdizionali e/o amministrative, comprese, ove lo ritengono opportuno, le procedure di conciliazione finalizzate al rispetto degli obblighi derivanti dalla presente direttiva.
2. Gli Stati membri riconoscono alle associazioni, organizzazioni o altre persone giuridiche che, conformemente ai criteri stabiliti dalle rispettive legislazioni nazionali, abbiano un legittimo interesse a garantire che le disposizioni della presente direttiva siano rispettate, il diritto di avviare, in via giurisdizionale o amministrativa, per conto o a sostegno della persona che si ritiene lesa e con il suo consenso, una procedura finalizzata all'esecuzione degli obblighi derivanti dalla presente direttiva.
3. I paragrafi 1 e 2 lasciano impregiudicate le norme nazionali relative ai termini per la proposta di azioni relative al principio della parità di trattamento.



## **Articolo 8**

### Onere della prova

1. Gli Stati membri prendono le misure necessarie, conformemente ai loro sistemi giudiziari nazionali, per assicurare che, allorché persone che si ritengono lese dalla mancata applicazione nei loro riguardi del principio della parità di trattamento espongono, dinanzi a un tribunale o a un'altra autorità competente, fatti dai quali si può presumere che vi sia stata una discriminazione diretta o indiretta, incomba alla parte convenuta provare che non vi è stata violazione del principio della parità di trattamento.
2. Il paragrafo 1 si applica fatto salvo il diritto degli Stati membri di prevedere disposizioni in materia di prova più favorevoli alle parti attrici.
3. Il paragrafo 1 non si applica ai provvedimenti penali.
4. I paragrafi 1, 2 e 3 si applicano altresì alle azioni promosse ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 2.
5. Gli Stati membri non sono tenuti ad applicare il paragrafo 1 ai procedimenti in cui spetta al giudice o all'organo competente indagare sui fatti.

## **Articolo 9**

### Protezione delle vittime

Gli Stati membri introducono nei rispettivi ordinamenti giuridici le disposizioni necessarie per proteggere le persone da trattamenti o conseguenze sfavorevoli, quale reazione a un reclamo o a un'azione volta a ottenere il rispetto del principio della parità di trattamento.

## **Articolo 10**

### Diffusione delle informazioni

Gli Stati membri fanno in modo che le disposizioni adottate in virtù della presente direttiva, insieme alle pertinenti disposizioni già in vigore, siano portate all'attenzione delle persone interessate con qualsiasi mezzo appropriato, in tutto il loro territorio.

## **Articolo 11**

### Dialogo sociale

1. Gli Stati membri, conformemente alle tradizioni e prassi naziona-

li, prendono le misure adeguate per incoraggiare il dialogo tra le parti sociali al fine di promuovere il principio della parità di trattamento, fra l'altro attraverso il monitoraggio delle prassi nei luoghi di lavoro, contratti collettivi, codici di comportamento, ricerche o scambi di esperienze e di buone pratiche.

2. Laddove ciò sia conforme alle tradizioni e prassi nazionali, gli Stati membri incoraggiano le parti sociali, lasciando impregiudicata la loro autonomia, a concludere al livello appropriato accordi che fissino regole antidiscriminatorie negli ambiti di cui all'articolo 3 che rientrano nella sfera della contrattazione collettiva. Tali accordi devono rispettare i requisiti minimi fissati dalla presente direttiva e dalle relative misure nazionali di attuazione.

### **Articolo 12**

Dialogo con le organizzazioni non governative

Al fine di promuovere il principio della parità di trattamento gli Stati membri incoraggiano il dialogo con le competenti organizzazioni non governative che, conformemente alle rispettive legislazioni e prassi nazionali, hanno un interesse legittimo a contribuire alla lotta contro la discriminazione fondata sulla razza e l'origine etnica.

## **CAPO III - ORGANISMI PER LA PROMOZIONE DELLA PARITÀ DI TRATTAMENTO**

### **Articolo 13**

1. Gli Stati membri stabiliscono che siano istituiti uno o più organismi per la promozione della parità di trattamento di tutte le persone senza discriminazioni fondate sulla razza o l'origine etnica. Tali organismi fanno eventualmente parte di agenzie incaricate, a livello nazionale, della difesa dei diritti umani o della salvaguardia dei diritti individuali.
2. Gli Stati membri assicurano che tra le competenze di tali organismi rientrino:
  - l'assistenza indipendente alle vittime di discriminazioni nel dare seguito alle denunce da essi inoltrate in materia di discriminazione, fatto salvo il diritto delle vittime e delle associazio-

- ni, organizzazioni o altre persone giuridiche di cui all'articolo 7, paragrafo 2,
- lo svolgimento di inchieste indipendenti in materia di discriminazione,
  - la pubblicazione di relazioni indipendenti e la formulazione di raccomandazioni su questioni connesse con tali discriminazioni.

## **CAPO IV - DISPOSIZIONI FINALI**

### **Articolo 14**

Conformità alla direttiva

Gli Stati membri prendono le misure necessarie per assicurare che:

- a) tutte le disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative contrarie al principio della parità di trattamento siano abrogate;
- b) tutte le disposizioni contrarie al principio della parità di trattamento contenute nei contratti collettivi, nei contratti di lavoro individuali, nei regolamenti interni delle aziende, nelle regole che disciplinano le associazioni con o senza fini di lucro e in quelle che disciplinano il lavoro autonomo e le organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro siano o possano essere dichiarate nulle e prive di effetto, oppure siano modificate.

### **Articolo 15**

Sanzioni

Gli Stati membri determinano le sanzioni da irrogare in caso di violazione delle norme nazionali di attuazione della presente direttiva e prendono tutti i provvedimenti necessari per la loro applicazione. Le sanzioni che possono prevedere un risarcimento dei danni devono essere effettive, proporzionate e dissuasive. Gli Stati membri notificano le relative disposizioni alla Commissione entro 19 luglio 2003 e provvedono poi a notificare immediatamente le eventuali modificazioni successive.

### **Articolo 16**

Attuazione

Gli Stati membri adottano le disposizioni legislative, regolamentari e

amministrative necessarie per conformarsi alla presente direttiva entro 19 luglio 2003 o possono affidare alle parti sociali, a loro richiesta congiunta, il compito di mettere in atto la presente direttiva per quanto riguarda le disposizioni che rientrano nella sfera dei contratti collettivi.

In tal caso gli Stati membri si assicurano che, al più tardi entro 19 luglio 2003 le parti sociali stabiliscano mediante accordo le necessarie disposizioni, fermo restando che gli Stati membri devono prendere le misure necessarie che permettano loro di garantire in qualsiasi momento i risultati imposti dalla direttiva. Essi ne informano immediatamente la Commissione.

Quando gli Stati membri adottano tali disposizioni, queste contengono un riferimento alla presente direttiva o sono corredate di un siffatto riferimento all'atto della pubblicazione ufficiale. Le modalità di tale riferimento sono decise dagli Stati membri.

## **Articolo 17**

### Relazione

1. Entro il 19 luglio 2005 e successivamente ogni cinque anni, gli Stati membri trasmettono alla Commissione tutte le informazioni necessarie per consentirle di redigere una relazione destinata al Parlamento europeo e al Consiglio sull'applicazione della presente direttiva.
2. La relazione della Commissione tiene conto, ove opportuno, dei pareri dell'Osservatorio europeo dei fenomeni di razzismo e xenofobia, nonché delle posizioni delle parti sociali e delle organizzazioni non governative competenti. Conformemente al principio dell'integrazione di genere, la relazione fornisce altresì una valutazione dell'impatto delle disposizioni adottate su donne e uomini. Alla luce delle informazioni ricevute, la relazione contiene all'occorrenza proposte volte a rivedere e aggiornare la presente direttiva.

## **Articolo 18**

### Entrata in vigore

La presente direttiva entra in vigore il giorno della pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale delle Comunità Europee.

**Articolo 19**

Destinatari

Gli Stati membri sono destinatari della presente direttiva.

Fatto a Lussemburgo, addì 29 giugno 2000.

Per il Consiglio  
Il Presidente  
M. Arcanjo

# **Decreto Legislativo 9 luglio 2003, n. 215**

## **Attuazione della direttiva 2000/43/CE per la parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica**

Gazzetta Ufficiale n. 186 del 12 agosto 2003

### **IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA**

visti gli articoli 76 e 87 della Costituzione;  
vista la direttiva 2000/43/CE del Consiglio, del 29 giugno 2000, sull'attuazione del principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica;  
visto l'articolo 29 della legge 1° marzo 2002, n. 39, ed in particolare l'allegato B;  
visto il testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, approvato con decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, e successive modificazioni;  
vista la preliminare deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 28 marzo 2003;  
acquisiti i pareri delle competenti Commissioni della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica;  
vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 3 luglio 2003;

Sulla proposta del Ministro per le Politiche Comunitarie, del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali e del Ministro per le Pari Opportunità, di concerto con il Ministro degli Affari Esteri, con il Ministro della Giustizia e con il Ministro dell'Economia e delle Finanze;

## EMANA IL SEGUENTE DECRETO LEGISLATIVO

### **Articolo 1 - Oggetto**

Il presente decreto reca le disposizioni relative all'attuazione della parità di trattamento tra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica, disponendo le misure necessarie affinché le differenze di razza o di origine etnica non siano causa di discriminazione, anche in un'ottica che tenga conto del diverso impatto che le stesse forme di discriminazione possono avere su donne e uomini, nonché dell'esistenza di forme di razzismo a carattere culturale e religioso.

### **Articolo 2 - Nozione di discriminazione**

1. Ai fini del presente decreto, per principio di parità di trattamento si intende l'assenza di qualsiasi discriminazione diretta o indiretta a causa della razza o dell'origine etnica. Tale principio comporta che non sia praticata alcuna discriminazione diretta o indiretta, così come di seguito definite:
  - a) discriminazione diretta quando, per la razza o l'origine etnica, una persona è trattata meno favorevolmente di quanto sia, sia stata o sarebbe trattata un'altra in situazione analoga;
  - b) discriminazione indiretta quando una disposizione, un criterio, una prassi, un atto, un patto o un comportamento apparentemente neutri possono mettere le persone di una determinata razza od origine etnica in una posizione di particolare svantaggio rispetto ad altre persone.
2. È fatto salvo il disposto dell'articolo 43, commi 1 e 2, del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, approvato con decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, di seguito denominato: "testo unico".
3. Sono, altresì, considerate come discriminazioni, ai sensi del comma 1, anche le molestie ovvero quei comportamenti indesiderati,

posti in essere per motivi di razza o di origine etnica, aventi lo scopo o l'effetto di violare la dignità di una persona e di creare un clima intimidatorio, ostile, degradante, umiliante e offensivo.

4. L'ordine di discriminare persone a causa della razza o dell'origine etnica è considerato una discriminazione ai sensi del comma 1.

### **Articolo 3 - Ambito di applicazione**

1. Il principio di parità di trattamento senza distinzione di razza ed origine etnica si applica a tutte le persone sia nel settore pubblico che privato ed è suscettibile di tutela giurisdizionale, secondo le forme previste dall'articolo 4, con specifico riferimento alle seguenti aree:
  - a) accesso all'occupazione e al lavoro, sia autonomo che dipendente, compresi i criteri di selezione e le condizioni di assunzione;
  - b) occupazione e condizioni di lavoro, compresi gli avanzamenti di carriera, la retribuzione e le condizioni del licenziamento;
  - c) accesso a tutti i tipi e livelli di orientamento e formazione professionale, perfezionamento e riqualificazione professionale, inclusi i tirocini professionali;
  - d) affiliazione e attività nell'ambito di organizzazioni di lavoratori, di datori di lavoro o di altre organizzazioni professionali e prestazioni erogate dalle medesime organizzazioni;
  - e) protezione sociale, inclusa la sicurezza sociale;
  - f) assistenza sanitaria;
  - g) prestazioni sociali;
  - h) istruzione;
  - i) accesso a beni e servizi, incluso l'alloggio.
2. Il presente decreto legislativo non riguarda le differenze di trattamento basate sulla nazionalità e non pregiudica le disposizioni nazionali e le condizioni relative all'ingresso, al soggiorno, all'accesso all'occupazione, all'assistenza e alla previdenza dei cittadini dei Paesi terzi e degli apolidi nel territorio dello Stato, nè qualsiasi trattamento, adottato in base alla legge, derivante dalla condizione giuridica dei predetti soggetti.
3. Nel rispetto dei principi di proporzionalità e ragionevolezza, nell'ambito del rapporto di lavoro o dell'esercizio dell'attività di im-



presa, non costituiscono atti di discriminazione ai sensi dell'articolo 2 quelle differenze di trattamento dovute a caratteristiche connesse alla razza o all'origine etnica di una persona, qualora, per la natura di un'attività lavorativa o per il contesto in cui essa viene espletata, si tratti di caratteristiche che costituiscono un requisito essenziale e determinante ai fini dello svolgimento dell'attività medesima.

4. Non costituiscono, comunque, atti di discriminazione ai sensi dell'articolo 2 quelle differenze di trattamento che, pur risultando indirettamente discriminatorie, siano giustificate oggettivamente da finalità legittime perseguite attraverso mezzi appropriati e necessari.

#### **Articolo 4 - Tutela giurisdizionale dei diritti**

1. La tutela giurisdizionale avverso gli atti e i comportamenti di cui all'articolo 2 si svolge nelle forme previste dall'articolo 44, commi da 1 a 6, 8 e 11, del testo unico.
2. Chi intende agire in giudizio per il riconoscimento della sussistenza di una delle discriminazioni di cui all'articolo 2 e non ritiene di avvalersi delle procedure di conciliazione previste dai contratti collettivi, può promuovere il tentativo di conciliazione ai sensi dell'articolo 410 del codice di procedura civile o, nell'ipotesi di rapporti di lavoro con le amministrazioni pubbliche, ai sensi dell'articolo 66 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, anche tramite le associazioni di cui all'articolo 5, comma 1.
3. Il ricorrente, al fine di dimostrare la sussistenza di un comportamento discriminatorio a proprio danno, può dedurre in giudizio, anche sulla base di dati statistici, elementi di fatto, in termini gravi, precisi e concordanti, che il giudice valuta ai sensi dell'articolo 2729, primo comma, del codice civile.
4. Con il provvedimento che accoglie il ricorso il giudice, oltre a provvedere, se richiesto, al risarcimento del danno anche non patrimoniale, ordina la cessazione del comportamento, della condotta o dell'atto discriminatorio, ove ancora sussistente, nonché la rimozione degli effetti. Al fine di impedirne la ripetizione, il giudice può ordinare, entro il termine fissato nel provvedimento, un piano di rimozione delle discriminazioni accertate.

5. Il giudice tiene conto, ai fini della liquidazione del danno di cui al comma 4, che l'atto o il comportamento discriminatorio costituiscono ritorsione ad una precedente azione giudiziale ovvero ingiusta reazione ad una precedente attività del soggetto leso volta ad ottenere il rispetto del principio della parità di trattamento.
6. Il giudice può ordinare la pubblicazione del provvedimento di cui ai commi 4 e 5, a spese del convenuto, per una sola volta su un quotidiano di tiratura nazionale.
7. Resta salva la giurisdizione del giudice amministrativo per il personale di cui all'articolo 3, comma 1, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

#### **Articolo 5** - Legittimazione ad agire

1. Sono legittimati ad agire ai sensi dell'articolo 4, in forza di delega, rilasciata, a pena di nullità, per atto pubblico o scrittura privata autenticata, in nome e per conto o a sostegno del soggetto passivo della discriminazione, le associazioni e gli enti inseriti in un apposito elenco approvato con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali e del Ministro per le pari opportunità ed individuati sulla base delle finalità programmatiche e della continuità dell'azione.
2. Nell'elenco di cui al comma 1 possono essere inseriti le associazioni e gli enti iscritti nel registro di cui all'articolo 52, comma 1, lettera a), del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999, n. 394, nonché le associazioni e gli enti iscritti nel registro di cui all'articolo 6.
3. Le associazioni e gli enti inseriti nell'elenco di cui al comma 1 sono, altresì, legittimati ad agire ai sensi dell'articolo 4 nei casi di discriminazione collettiva qualora non siano individuabili in modo diretto e immediato le persone lese dalla discriminazione.

#### **Articolo 6** - Registro delle associazioni e degli enti

che svolgono attività nel campo della lotta alle discriminazioni

1. Presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le Pari Opportunità è istituito il registro delle associazioni e degli enti che svolgono attività nel campo della lotta alle discriminazioni e della promozione della parità di trattamento.

2. L'iscrizione nel registro è subordinata al possesso dei seguenti requisiti:
  - a) avvenuta costituzione, per atto pubblico o per scrittura privata autenticata, da almeno un anno e 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;
  - b) tenuta di un elenco degli iscritti, aggiornato annualmente con l'indicazione delle quote versate direttamente all'associazione per gli scopi statutari;
  - c) elaborazione di un bilancio annuale delle entrate e delle uscite con indicazione delle quote versate dagli associati e tenuta dei libri contabili, conformemente alle norme vigenti in materia di contabilità delle associazioni non riconosciute;
  - d) svolgimento di un'attività continuativa nell'anno precedente;
  - e) non avere i suoi rappresentanti legali subito alcuna condanna, passata in giudicato, in relazione all'attività dell'associazione medesima, e non rivestire i medesimi rappresentanti la qualifica di imprenditori o di amministratori di imprese di produzione e servizi in qualsiasi forma costituite, per gli stessi settori in cui opera l'associazione.
3. La Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le Pari Opportunità provvede annualmente all'aggiornamento del registro.

#### **Articolo 7 - Ufficio per il contrasto delle discriminazioni**

1. È istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le Pari Opportunità un ufficio per la promozione della parità di trattamento e la rimozione delle discriminazioni fondate sulla razza o sull'origine etnica, con funzioni di controllo e garanzia delle parità di trattamento e dell'operatività degli strumenti di tutela, avente il compito di svolgere, in modo autonomo e imparziale, attività di promozione della parità e di rimozione di qualsiasi forma di discriminazione fondata sulla razza o sull'origine etnica, anche in un'ottica che tenga conto del diverso impatto che le stesse discriminazioni possono avere su donne e uomini,

- nonchè dell'esistenza di forme di razzismo a carattere culturale e religioso.
2. In particolare, i compiti dell'ufficio di cui al comma 1 sono i seguenti:
    - a) 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;
    - b) svolgere, nel rispetto delle prerogative e delle funzioni dell'autorità giudiziaria, inchieste al fine di verificare l'esistenza di fenomeni discriminatori;
    - c) promuovere l'adozione, da parte di soggetti pubblici e 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 a evitare o compensare le situazioni di svantaggio connesse alla razza o all'origine etnica;
    - d) 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;
    - e) formulare raccomandazioni e pareri su questioni connesse alle discriminazioni per razza e origine etnica, nonchè proposte di modifica della normativa vigente;
    - f) redigere una relazione annuale per il Parlamento sull'effettiva applicazione del principio di parità di trattamento e sull'efficacia dei meccanismi di tutela, nonchè una relazione annuale al Presidente del Consiglio dei Ministri sull'attività svolta;
    - g) 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.
  3. L'ufficio ha facoltà di richiedere ad enti, persone ed imprese che ne siano in possesso, di fornire le informazioni e di esibire i documenti utili ai fini dell'espletamento dei compiti di cui al comma 2.

4. L'ufficio, diretto da un responsabile nominato dal Presidente del Consiglio dei Ministri o da un Ministro da lui delegato, si articola secondo le modalità organizzative fissate con successivo decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, con cui si provvede ad apportare le opportune modifiche al decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri in data 23 luglio 2002, recante ordinamento delle strutture generali della Presidenza del Consiglio dei Ministri, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 207 del 4 settembre 2002.
5. L'ufficio può avvalersi anche di personale di altre amministrazioni pubbliche, ivi compresi magistrati e avvocati e procuratori dello Stato, in posizione di comando, aspettativa o fuori ruolo, nonché di esperti e consulenti esterni. Si applica l'articolo 17, commi 14 e 17, della legge 15 maggio 1997, n. 127.
6. Il numero dei soggetti di cui al comma 5 è determinato con il decreto di cui al comma 4, secondo quanto previsto dall'articolo 29 della legge 23 agosto 1988, n. 400 e dall'articolo 9 del decreto legislativo 23 luglio 1999, n. 303.
7. Gli esperti di cui al comma 5 sono scelti tra soggetti, anche estranei alla pubblica amministrazione, dotati di elevata professionalità nelle materie giuridiche, nonché nei settori della lotta alle discriminazioni, dell'assistenza materiale e psicologica ai soggetti in condizioni disagiate, del recupero sociale, dei servizi di pubblica utilità, della comunicazione sociale e dell'analisi delle politiche pubbliche.
8. Sono fatte salve le competenze delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano.

#### **Articolo 8 - Copertura finanziaria**

1. Agli oneri finanziari derivanti dall'istituzione e funzionamento dell'ufficio di cui all'articolo 7, nel limite massimo di spesa di 2.035.357 euro annui a decorrere dal 2003, si provvede ai sensi dell'articolo 29, comma 2, della legge 1° marzo 2002, n. 39.
2. Fatto salvo quanto previo dal comma 1, dall'attuazione del presente decreto non derivano oneri aggiuntivi per il bilancio dello Stato.

# **Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 11 dicembre 2003**

## **Costituzione e organizzazione interna dell'Ufficio per la promozione della parità di trattamento e la rimozione delle discriminazioni, di cui all'art. 29 della legge comunitaria 1 marzo 2002, n. 39**

Gazzetta Ufficiale n. 66 del 19 marzo 2004

### **IL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI**

vista la legge 23 agosto 1988, n. 400, recante “Disciplina dell’attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri”;

visto il decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 303, recante “Ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri a norma dell’art. 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59” ed, in particolare, l’art. 7, comma 2, secondo il quale il Presidente del Consiglio di Ministri individua, con propri decreti, le strutture della cui attività si avvalgono i Ministri da lui delegati, determinando il numero massimo dei servizi in cui ciascun ufficio si articola;

visto il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 23 luglio 2002, recante “Ordinamento delle strutture generali della Presidenza del Consiglio dei Ministri” ed, in particolare, l’art. 19 che definisce le funzioni relative al Dipartimento per le Pari Opportunità;

visto il decreto del Presidente della Repubblica 3 luglio 1997, n. 520, in materia di organizzazione dei dipartimenti e degli uffici della Presidenza del Consiglio dei Ministri;

visto il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 11 luglio 2003 concernente la determinazione della dotazione organica del personale non dirigenziale della Presidenza del Consiglio dei Ministri e la determinazione del contingente del personale di prestito presso le strutture della Presidenza;

vista la legge 1° marzo 2002, n. 39, recante “Disposizioni per l’adempimento di obblighi derivanti dall’appartenenza dell’Italia alle Comunità europee. Legge comunitaria 2001”, con particolare riferimento all’art. 29;

visto il decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 215, recante “Attuazione della direttiva 2000/43/CE del Consiglio del 29 giugno 2000, che attua il principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall’origine etnica”;

visto il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 11 giugno 2001, con il quale è stato conferito l’incarico di Ministro senza portafoglio per le Pari Opportunità all’on. Stefania Prestigiacomo nonché il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 14 febbraio 2002 recante la relativa delega di funzioni;

ritenuta la necessità di provvedere alla costituzione ed organizzazione dell’Ufficio per la promozione della parità di trattamento e la rimozione delle discriminazioni fondate sulla razza o sull’origine etnica di cui all’art. 29 della legge 1° marzo 2002, n. 39;

sentite le organizzazioni sindacali;

## DECRETA

### **Articolo 1**

1. Nell’ambito del Dipartimento per le Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri, l’Ufficio per la promozione della parità di trattamento e la rimozione delle discriminazioni fondate sulla razza o sull’origine etnica di cui all’art. 29 della legge 1° marzo 2002, n. 39, di seguito denominato “Ufficio”, è costituito come struttura di livello dirigenziale generale, ai sensi dell’art. 1, comma 1, lettera g), del decreto del Presidente del Consi-

glio dei Ministri 23 luglio 2002, ed organizzato secondo quanto previsto negli articoli seguenti.

## **Articolo 2**

1. L'Ufficio ha la funzione di garantire, in piena autonomia di giudizio ed in condizioni di imparzialità, l'effettività del principio di parità di trattamento fra le persone, di vigilare sull'operatività degli strumenti di tutela vigenti contro le discriminazioni nonchè di contribuire a rimuovere le discriminazioni fondate sulla razza e l'origine etnica analizzando il diverso impatto che le stesse hanno sul genere ed il loro rapporto con le altre forme di razzismo di carattere culturale e religioso.
2. Ai fini dello svolgimento dei compiti di cui all'art. 7, comma 2, del decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 215, l'Ufficio si articola nei seguenti servizi, costituenti unità operative di base di livello dirigenziale, con le attribuzioni per ciascuno di seguito indicate:
  - a) servizio per la tutela della parità di trattamento: gestione di un sito internet o di una linea telefonica gratuita per la raccolta delle segnalazioni in ordine a casi di discriminazione; esame ed analisi delle segnalazioni ricevute; attività istruttoria relativa all'assistenza nei procedimenti giurisdizionali o amministrativi delle persone che si ritengono lese da comportamenti discriminatori; predisposizione di pareri, consulenze ed osservazioni da rendersi anche in giudizio; promozione di incontri conciliativi informali e proposta di soluzioni per la rimozione delle situazioni discriminatone; svolgimento di indagini ed inchieste finalizzate ad accertare l'esistenza di comportamenti discriminatorie nel pieno rispetto delle prerogative dell'autorità giudiziaria, anche attraverso la richiesta di informazioni e documentazione rilevante ai soggetti che ne risultino in possesso; segnalazione alle autorità competenti delle situazioni di abuso, maltrattamento o disagio riscontrate nel corso delle attività di ufficio; svolgimento di audizioni periodiche delle associazioni e degli enti di cui all'art. 6 del decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 215; attività istruttoria relativa alla stipula di accordi o protocolli di intesa con le organizzazioni non governative senza fine di lucro e con gli enti territoriali al fine di pro-



muovere l'adozione di azioni positive nell'ambito del settore privato-sociale e dei diversi livelli territoriali di Governo; gestione di una banca dati per il monitoraggio delle denunce e delle segnalazioni ricevute;

- b) servizio studi, ricerche e relazioni istituzionali: promozione di studi, ricerche, corsi di formazione e scambi di esperienze, anche con gli analoghi organismi esteri, in collaborazione con le università, le associazioni e gli enti di cui all'art. 6 del decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 215, con le altre organizzazioni non governative senza fine di lucro e con gli istituti nazionali di rilevazione statistica; elaborazione di linee guida volte a radicare la consapevolezza dei diritti connessi all'attuazione del principio di parità, soprattutto nei settori del lavoro pubblico e privato e delle prestazioni sociali; redazione delle relazioni annuali al Parlamento ed al Presidente del Consiglio; promozione delle campagne di sensibilizzazione, informazione e comunicazione pubblica; elaborazione di proposte di strategie di intervento volte a garantire un'effettiva integrazione sociale e la promozione dei diritti civili e politici degli stranieri; elaborazione di proposte di modifica della normativa vigente.

### **Articolo 3**

1. L'Ufficio si avvale di un contingente composto da personale appartenente ai ruoli della Presidenza del Consiglio e di altre amministrazioni pubbliche, collocato in posizione di comando, aspettativa o fuori ruolo presso la Presidenza nelle forme previste dai rispettivi ordinamenti, quantificato come segue:
  - a) un dirigente generale coordinatore dell'Ufficio;
  - b) due dirigenti preposti ai servizi di cui all'art. 2, comma 2;
  - c) otto unità di area C;
  - d) dieci unità di area B.
2. Oltre al contingente di cui al comma 1, l'Ufficio può avvalersi di n. 5 unità di ulteriore personale, non appartenente ai ruoli della Presidenza del Consiglio, compresi magistrati, avvocati e procuratori dello Stato, in posizione di comando, aspettativa e fuori ruolo, nonché di un contingente di esperti, anche estranei all'amministrazione, nel limite massimo delle cinque unità.

3. Nell'ambito delle competenze dell'Ufficio, i dirigenti di cui al comma 1, lettera b), possono essere incaricati, anche congiuntamente, sotto la supervisione del responsabile dell'Ufficio, della gestione di progetti operativi speciali finalizzati a realizzare raccordi funzionali con altri uffici e strutture delle pubbliche amministrazioni che operano nel campo della lotta alle discriminazioni.
4. Il Dipartimento per le Pari Opportunità, nell'ambito delle proprie competenze, provvede agli adempimenti amministrativi e contabili riguardanti la gestione delle spese ed all'acquisizione di beni e servizi per il funzionamento dell'Ufficio.

#### **Articolo 4**

1. Il Ministro per le Pari Opportunità determina gli indirizzi dell'attività istituzionale di competenza dell'Ufficio.
2. L'Ufficio nell'esercizio delle sue funzioni si coordina con la Consulta per i problemi degli stranieri e delle loro famiglie di cui all'art. 42, comma 4, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286.
3. L'Ufficio provvede al trattamento dei dati sensibili nel rispetto delle disposizioni di cui alla legge 31 dicembre 1996, n. 675, e successive modifiche.

#### **Articolo 5**

1. All'art. 19 del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 23 luglio 2002, è aggiunto il seguente comma: "2-bis. Nell'ambito del Dipartimento opera, altresì, l'Ufficio per la promozione delle parità di trattamento e la rimozione delle discriminazioni fondate sulla razza o sull'origine etnica di cui all'art. 29 della legge 1° marzo 2002, n. 39, articolato in due ulteriori servizi".

Il presente decreto è trasmesso alla Corte dei Conti per gli adempimenti di competenza ed è pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana.

Roma, 11 dicembre 2003

p. Il Presidente  
Gianni Letta

Registrato alla Corte dei Conti il 29 gennaio 2004 - Ministeri Istituzionali  
Presidenza del Consiglio dei Ministri, registro n. 1, foglio n. 189.



# **Decreto Interministeriale 16 dicembre 2005**

**Istituzione dell'elenco delle associazioni ed enti legittimati  
ad agire in giudizio in nome, per conto o a sostegno  
del soggetto passivo di discriminazione  
basata su motivi razziali o etnici  
di cui all'articolo 5 del decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 215**

Gazzetta Ufficiale n. 9 del 12 gennaio 2006

**IL MINISTRO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI  
e  
IL MINISTRO PER LE PARI OPPORTUNITÀ**

vista la direttiva 2000/43/CE del Consiglio dell'Unione Europea del 29 giugno 2000, che attua il principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica, e in particolare l'art. 7, comma 2 secondo cui gli Stati membri devono riconoscere alle associazioni, organizzazioni o altre persone giuridiche, che abbiano un legittimo interesse a garantire il rispetto delle disposizioni della suddetta Direttiva, il diritto di avviare, in via giurisdizionale o amministrativa, per conto o a sostegno della persona che si ritiene lesa e con il suo consenso, una procedura finalizzata all'esecuzione degli obblighi derivanti dalla medesima Direttiva;

vista la legge 1° marzo 2002, n. 39 recante “Disposizioni per l’adempimento di obblighi derivanti dall’appartenenza dell’Italia alle Comunità europee - legge comunitaria 2001, ed in particolare l’art. 29; visto il decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 215, di attuazione della direttiva 2000/43/CE, e in particolare l’art. 5, comma 1, che conferisce la legittimazione ad agire per la tutela giurisdizionale avverso gli atti e comportamenti discriminatori basati sul fattore razziale o etnico alle associazioni e agli enti inseriti in un apposito elenco approvato con decreto del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali e del Ministro per le Pari Opportunità;

considerato che l’art. 5, comma 2, del citato decreto legislativo prevede l’inserimento nel predetto elenco delle associazioni e degli enti iscritti nel registro di cui all’art. 52, comma 1, lettera a) del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999, n. 394, nonché delle associazioni e degli enti iscritti nel registro di cui all’art. 6 del medesimo decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 215;

visto che, ai sensi dell’art. 52, comma 1, lettera a), del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999, n. 394, presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali è da tempo operativo il registro delle associazioni e degli enti che svolgono attività per favorire l’integrazione sociale degli stranieri e che di tali organismi n. 235 hanno manifestato la propria volontà per l’inserimento nell’elenco in oggetto;

visto che presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per le Pari Opportunità, è stato istituito il registro di cui al su citato art. 6 del decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 215, riservato agli enti e alle associazioni che svolgono attività nel campo della lotta alle discriminazioni e della promozione della parità di trattamento e che tutti gli organismi ivi iscritti hanno manifestato la propria volontà per l’inserimento nell’elenco in questione;

rilevata, pertanto, la necessità di istituire l’elenco di cui all’art. 5, comma 1, del decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 215 in cui far confluire le associazioni e gli enti iscritti in entrambi i registri di cui sopra e che hanno espresso una chiara volontà in tal senso, al fine unico del conferimento della richiamata legittimazione ad agire in giudizio, conservando ciascun registro l’autonomia di scopi per cui è stato previsto e istituito;

## DECRETANO

### **Articolo 1**

È approvato l'allegato elenco delle associazioni e degli enti legittimati ad agire in giudizio in nome, per conto o a sostegno del soggetto passivo della discriminazione basata su motivi razziali o etnici di cui all'art. 5, comma 1, del decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 215.

### **Articolo 2**

La Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le Pari Opportunità ed il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali procedono all'aggiornamento dell'elenco di cui all'art. 1 con periodicità annuale.

Il presente decreto è pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana.

Roma, 16 dicembre 2005

Il Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali  
Roberto Maroni

Il Ministro per le Pari Opportunità  
Stefania Prestigiacomo

**ELENCO DELLE ASSOCIAZIONI E DEGLI ENTI DI CUI  
ALL'ARTICOLO 5 DEL DECRETO LEGISLATIVO  
9 LUGLIO 2003, N. 215**

DENOMINAZIONE	LOCALITÀ
29 giugno	Roma
A.C.R.A.- Associazione di Cooperazione Rurale in Africa e in America Latina	Milano
A.S.I. Alleanza Sportiva Italiana	Roma
ABAFI - ACIG Internassistance	Osuni
Accademia Vesuviana di Tradizioni Etnostoriche	Somma Vesuviana
Acli- Associazioni Cristiane Lavoratori Italiani	Roma
ACTL	Terni
Acuarinto	Agrigento
Adra	Roma
Ain Karim	Roma
Aizo- Associazione Italiana Zingari Oggi-	Torino
Ale G. dalla parte dei bambini	Lomagna
Alma Terra	Torino
ALT 76	Casale Monferrato
Altri soc. coop.ari Cooperativa Editoriale	Roma
AmericaLatina	Torino
Amici dei Bambini AIBI	Mezzano di S.Giuliano Milanese
Amici dei Popoli Bologna	Treviso
Amici dei Popoli di Padova	Padova
Amici della Casa Maria Larcher	Milano
Amnesty International - Sezione Italiana	Roma
Antares 2000	Castel Madama
Anver	Roma
Apoliè	Torino
Aperti Cuore Onlus	Palermo
Archivio dell'Immigrazione	Roma
ARCI - Circolo Samarcanda	Caricatti
ARCI Nuova Associazione	Roma
ARCI Salerno	Salerno
Arciconfraternita del S.S. Sacramento e di S. Trifone	Roma
Arcidiocesi di Torino - Ufficio Pastorale Migranti	Torino
Armadilla (già Associazione studi America Latina - ASAL)	Roma
ASI Associazione Solidarietà Internazionale	Roma
AssForSeo	Roma
Associazione Albanese dell'Abruzzo - ALBA	Pescara
Associazione Centro Astali	Roma
Associazione Cooperazione Internazionale Studi e Lavoro - ACISEL	Roma
Associazione Culturale Muffetruca Sulmona triegra	Sulmona
Associazione Culturale per gli scambi e la Cooperazione con l'Italia - Italia Russia	La Spezia
Associazione delle Donne Capoverdiane in Italia - OMR/VI	Roma
Associazione di Collaborazione per i Paesi in via di sviluppo - ACOIPS	Valmontone
Associazione di volontariato medico- sociale Jerry Eisen Masio - Onlus	Casal di Principe
Associazione Donne Brasiliane	Roma
Associazione Donne Immigrate - ADI	Pescara
Associazione Donne in movimento	Pisa
Associazione Famiglie per la Lotta contro l'Emarginazione Giovanile e per la Solidarietà ai Tossicodipendenti - AFET	Genova
Associazione Italiana Maestri Cattolici - AIMC - sezione provinciale di Viterbo	Viterbo
Associazione Italiana Tutele Assistenza Emigrati - AITAE sede regionale Siciliana	Catania

Associazione Monserrate Onlus	Milano
Associazione Movimondo Onlus	Roma
Associazione Nazionale Famiglie Emigrati - ANFE	Caltanissetta
Associazione Nazionale Famiglie Emigrati - ANFE Nazionale	Roma
Associazione Nazionale Oltre le Frontiere - ANOLF	Roma
Associazione Progetto Continenti	Collevecchio
Associazione Rieti Immigrant - Provincia - ARI	Rieti
Associazione Servizi Assistenza Domiciliare - ASAD	Perugia
Associazione Socio Culturale Italo Mauriziana - ASCIM	Catania
AWR- Associazione per lo studio del problema mondiale dei rifugiati	Roma
Azzurra 84	Roma
Baobab	Roma
Barni	Roma
C. R. S. Consorzio Roma Solidarietà	Roma
Camminare Insieme	Torino
Candelaria- Donne Immigrate	Roma
Caracol	Marghera - Venezia
Caritas - Albergia Centro di ascolto	Albergia
Caritas Diocesana della Diocesi di Cerreto Sannita-Teleso-S.Agata De' Goti	Cerreto Sannita
Caritas Diocesana di Piana degli Albanesi	Piana degli Albanesi
Caritas Diocesana di Prato	Prato
Caritas Internelia	Ventimiglia
Caritas Spoleto	Spoleto
Casa Amica	Bergamo
Casa Betania (già La Tenda Casa Betania)	Salerno
Casa Comune 2000	Ladispoli
Casa del Giovane	Pavia
Casa di Carità Arti e Mestieri	Torino
Casa Orientamento Femminile - COF	Milano
CCM- Comitato Collaborazione Medica	Torino
CDEC - Centro di Documentazione Ebraica Contemporanea	Milano
Cefa Comitato europeo per la formazione e l'agricoltura	Bologna
Celino-Centro Laici Italiani per le Missioni	Milano
Centesimus Annus	Milano
Centro Ambrosiano di Documentazione per le Religioni - CADR	Milano
Centro Animazione Triccheballacche - CAT	Sesto Fiorentino
Centro Astalli Sud	Grumo Nevano
Centro Caritas Arcidiocesi di Udine	Udine
Centro Culturale Città Nuova	Spoleto
Centro Internazionale di Accoglienza Giovanni XXIII	Roma
Centro Italiano di Solidarietà - CeIS	Roma
Centro Italiano Femminile - CIF	Viterbo
Centro Italiano Femminile - CIF Provinciale Avellino	Avellino
Centro Laila	Castel Volturno
Centro Migranti - CEMI	Palermo
Centro Moetano di Assistenza - CMA	Carunchio
Centro Oscar Romero	San Cesario
Centro servizi di formazione	Pavia
Centro Solidarietà Immigrati - CFSI	Zugliano
Centro Studi Emigrazione - Roma - CSER	Roma



Cestas - Centro Educazione Sanitaria e tecnologie appropriate sanitarie	Bologna
CESTIM - Centro Studi Immigrazione	Verona
CEU - Centro studi per l'evoluzione umana	Roma
Chiara Project	Ariano Irpino
Ciai - Centro Italiano Aiuti all' Infanzia	Milano
Cidis Onlus	Perugia
CIES - Centro Informazione e Educazione allo Sviluppo	Roma
CIPSI	Roma
CISP - Comitato Internazionale per lo Sviluppo dei Popoli	Roma
CISV- Comunità Impegno Servizio Volontariato	Torino
Città Metecca	Ravenna
Città Solidale	Catanzaro Lido
CNCA - Coordinamento Nazionale Comunità Accoglienza	Roma
Comin	Milano
Comitato Solidarietà Immigrati - La Spezia	La Spezia
Commission for Filipino Migrant Workers - CFMW - Italia	Roma
Comunità dei Giovani	Verona
Comunità Nuova	Milano
Comunità Oasi 2 San Francesco (già Compagni di Strada)	Trani
Comunità Socio Culturale Araba in Campania	Napoli
Comunità sulla Strada di Emmaus	Foggia
Congregazione Suore Vincenzine di Maria Immacolata	Lanzo Torinese
Consiglio Italiano per i Rifugiati - CIR	Roma
Coop Soc. Le radici e le ali a.r.l.	Torino
Cooperazione Internazionale Sud Sud - CISS	Palermo
Coopi- Coop.ne Internazionale	Milano
Coordit- Coordinamento Italiano per il diritto degli stranieri a vivere in famiglia	Genova
COS Nuovi Servizi	Roseto degli Abruzzi
Cospe Ong	Firenze
Crinali	Milano
Ctm Onlus	Lecce
Dadaa Gbezo	Casandrino
Dedalus	Napoli
Dimora d'Abramo	Reggio Emilia
Dokita	Roma
El-Medina	Mantova
Ente Cittadino Assistenza - ECA	Roma
Ente Regionale per la Ricerca l'Istruzione Professionale e l'Assistenza - Centro Studi Achille Grandi - ERRIPA	Palermo
Eparchia di Lungro degli italo-albanesi dell'Italia continentale	Lungro
Erythros	Roma
Esosena	Venezia - Mestre
Evoluzione	Montediorisio
Evivere	Torino
Famiglie Insieme	Bologna
Farsi Prossimo	Milano
FCEI- Federazione Chiese Evangeliche Italiane	Roma
Federazione Italiana per l'Educazione Continua - FIPEC	Roma

Fenice	Pozzallo
Focus	Torino
Fondazione Alexander Langer Stiftung	Bolzano
Fondazione Franco Verga-COI	Milano
Fondazione LARD	Milano
Fondazione Silvano Andolfi	Roma
Fondazione SIPEC	Brescia
Formazione 80	Torino
Forum delle Comunità Straniere in Italia	Roma
Fratelli di san Francesco d'Assisi	Milano
Futura	Atessa
Gea	Nepi
Gruppi di Volontariato Vincenziano	Torino
Gruppo Abele	Torino
Gruppo Umana Solidarietà	Macerata
Gruppo Vita Serena	Ceccano
Handicap Educazione Lavoro Partecipazione - HELP	Roma
Horizon Service	Salmonta
Icaro	Lecce
Icaro 2000	Sesto San Giovanni
ICU- Istituto Cooperazione Universitaria	Roma
IISMAS Onlus – Istituto Intern. di Scienze Mediche Antropologiche e Sociali S. Galliciano Onlus	Roma
Il Gattopardo	Palma di Montechiaro
Il Mappamondo	Ravenna
Il Melograno	Roma
Il Mosaico	Albano Laziale
Il Nutrimento	Rende
Il Ponte - Centro di solidarietà	Cremona
Impegno 95	Bari
Impegno per la Promozione	Roma
Integra Onlus	Lecce
Intersos - Organizzazione Umanitaria per l'Emergenza	Roma
Intervita Onlus	Milano
Ionacoivoi Donneinsieme	Udine
Iroko	Torino
Istituto Addestramento Lavoratori - Cisl Nazionale - IAL	Roma
Istituto di Scienze Amministrative e Sociali - ISAS	Palermo
Istituto Psicoanalitico per le Ricerche Sociali - IPRS	Roma
Ius Primi Vini	Roma
IWF Guinea per le Pari Dignità con gli Italiani	Napoli
Jupiter	Capranica
Kantara	Milano
Kel 'lam	Roma
L'angelo custode	Scerne di Pineto
L'arcobaleno	Lecco
L'incontro	Cosenza
L'Oleandro	San Benedetto del Tronto
La Grande Casa	Sesto San Giovanni

La Grangia di Monluè	Milano
La Locomotiva	Foligno
La Lucerna - Laboratorio Interculturale	Roma
La Rondine	Palermo
La Salle	Genova
La Sorgente	Scicli
La Tenda, Servizi per l'Integrazione Interculturale	Torino
Lai-momo	Sasso Marconi
L'Area di Noè	Monza
Lega Italiana per la Lotta contro l'AIDS - L.I.L.A di Como	Como
Leonardo Sciascia	Roma
Les Cultures	Lecco
Lo Scarabocchio	Viterbo
Lodi per Mostar	Lodi
Lucianum - Fondazione di Religione per Opere Caritative Educative	Reggio Calabria
L'Umana Avventura	Cremona
Lunaria	Roma
Malgrado Tutto	Lamezia Terme
Mamre	Torino
Mary Poppins	Ivrea
MedFilm Festival	Roma
Mediazione Integrazione	Varese
Metanova	Somma Vesuviana
Montetauro	Coriano
Monza 2000	Monza
Mosaico Interculturale	Veduggio al Lambro
Movimento Sviluppo e Pace	Torino
Movimondo GSI - gruppi di solidarietà internazionale	Spoletto
Naga - Associazione Volontaria Assistenza Socio-Sanitaria Stranieri e Nomadi	Milano
Namasè Coordinamento multiculturale	Terzi
Napoli: Europa - Africa	Napoli
Nero e Non Solo	Caserta
Nessun Luogo è Lontano	Roma
No.Di. - I Nostri Diritti	Roma
Nosostros- Associazione di promozione sociale	Firenze
Nuova Somalia per la Solidarietà	Firenze
Nuovi Orizzonti	Napoli
Nuovo Cammino	Gravina di Puglia
Nuovo Villaggio	Borgetto
O.P. Istituto Artigianelli Crispolti	Padova
Oasi Baby	Todi
OIRD- Organizzazione Internazionale per lo sviluppo delle Relazioni Diplomatiche	Alcamo Roma
Opera Nazionale per le Città dei Ragazzi	Roma
Opera Nomadi	Roma
Opera Nomadi sezione Lazio	Roma
OWCI- La Nostra Famiglia	Ponte Lambro
Panfrica	Roma
Pantonoikia	Settala
Parrocchia e Centro di Accoglienza Spirito Santo	Vitoria

Penelope	Mazzeo - Taormina
Perusia	Perugia
Philoenia	Genzano
Pollicino	Ivrea
Porta aperta	Carpi
ProciV Arci	Isola di Capo Rizzuto
Progetto Arcobaleno	Firenze
Progetto Casa Verde	Modena
Progetto Diritti Onlus	Roma
Progetto Integrazione	Milano
Progetto Vita	Lanciano
Prometeo	L'Aquila
Promidea	Catanzaro
Provincia della Congregazione delle Figlie della Carità di san Vincenzo de Paoli	Siena
Razzismo Stop	Padova
Regina Pacis	Ortona
Ricerca e Cooperazione	Roma
Riformimento in Volo	Roma
Rinascita Sociale - Salam House	Napoli
Rindertimi	Ayazzano
Risorse Umane Europa - RUE	Udine
Risvolti	Roma
Rtm- Reggio Terzo Mondo	Reggio Emilia
Ruah	Bergamo
S. Martino	Milano
S.O.S. Razzismo Italia	Roma
Salus	Atri
San Carlo	Milano
San Donato	Torino
San Giovanni Batista	Rosarno
San Vito	Mazara del Vallo
Saro Wiwa- Società Multietnica di Intercultura e Servizi per Immigrate e Immigrati	Bari
SCAIP - Servizio Collaborazione Assistenza Internazionale Piemartino	Brescia
Semi di Pace	Tuscania
Senza Frontiere	Torino
Servizi per l'Accoglienza	Cremona
Simposio Immigrati	Benevento
Società Dante Alighieri	Roma
Società Dante Alighieri - Comitato di Crotone	Crotone
SolCo Roma	Roma
SolCo Cremona	Cremona
Solidarietà - Cooperativa sociale di servizio psico socio sanitario educativo	Ladispoli
Solidarietà (SolDoFa)	Sassuolo
Spazi Mediani	Forlì
Spes	Terme Vigliatore
Studio e Progetto 2	Abbasanta
Tamar - Centro Studi Formazione e Ricerca	Perugia
Tele Radio City	Padova
Telefono Rosa	Roma

Terrenuove	Milano
Torre del Cupo	Corigliano Calabro
U.N.I.R.S.I.- Unione Nazionale e Internazionale Rom e Sinti in Italia	Roma
Ucodep	Arezzo
Un Progetto al Femminile	Torino
Un Sorriso	Roma
Una Casa per l'Uomo	Montebelluna
Unione forense per la tutela dei diritti dell'uomo	Roma
Unione Italiana Solidarietà - UIS Lazio	Roma
Unione Siciliana Emigrati e Famiglie - USEF	Palermo
Università per Stranieri Dante Alighieri	Reggio Calabria
Utopia 2000	Sezze
Vedogiovane	Borgomanero
Vides Agape	Monferrato
Vides Bologna	Bologna
Vides laurita	Torino
Vides Main	Roma
Vides Nazionale	Roma
Vides Orizzonti	Alessandria
Vides Toscana	Livorno
Vides Veneto	Padova
VIS- Volontariato Internazionale per lo Sviluppo	Roma
Volontariato Penitenziario	Firenze
Volontarius	Bolzano
Worklink	Roma
World Promus	Catania
Xenia	Bologna
Zero in condotta	Roma

# Appendice Documentale

## Bando di concorso nelle scuole

Un confronto fra culture nel mondo della scuola

L'UNAR, Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali, del Ministero per le Pari Opportunità e la Direzione Generale per lo Studente del Ministero per l'Istruzione indicano per l'anno scolastico 2004/2005 un Concorso di proposte e pratiche per il confronto tra culture nel mondo della scuola.

Il Concorso a premi è rivolto alle scuole primarie e secondarie di I e II grado del territorio nazionale per favorire la valorizzazione di esperienze didattiche, progetti e prodotti realizzati da insegnanti e studenti nel campo dell'educazione interculturale, specificamente focalizzati sul contrasto di ogni forma di discriminazione su base etnica e razziale e contro ogni forma di razzismo.

Il Concorso ha lo scopo di valorizzare la sensibilità, l'originalità, la capacità di confronto e dialogo interculturale attraverso il linguaggio del disegno, del cinema e del video, del teatro e della scrittura, ma anche della elaborazione progettuale. Saranno oggetto di valutazione, da parte di una apposita commissione, i progetti di didattica interculturale realizzati dai docenti; e i brani letterari, le opere teatrali, i documentari e cortometraggi realizzati dagli studenti. La commissione premierà le opere più significative, presentate all'interno di ognuna delle seguenti sezioni:

- A Progetti di didattica interculturale Progetti
- B Arte e immagine (disegno, scultura, pittura)
- C Scrittura (poesie, racconti, temi, brevi saggi)
- D Audiovisivi (formato VHS o Video-CD)

In particolare, i docenti potranno concorrere solo per la Sezione “Progetti di didattica interculturale” con un progetto per ogni scuola. Gli studenti delle scuole primarie e secondarie di I e II grado potranno concorrere per una sola delle sezioni B, C o D. Sarà cura delle scuole selezionare una sola opera, individuale o collettiva, rappresentativa della scuola.

### ***Sezioni del concorso***

- A Progetti di didattica interculturale Progetti, realizzati da insegnanti, che siano stati sperimentati per almeno un intero anno scolastico, dovranno essere accompagnati da una scheda di valutazione interna sulla capacità di impatto e coinvolgimento degli studenti.
- B Arte e immagine Ogni scuola potrà partecipare selezionando il miglior prodotto artistico realizzato da alunni e studenti sul dialogo tra culture e sulla lotta all’intolleranza, attraverso varie forme d’arte (dal disegno, alla scultura, alla pittura, ecc.).
- C Scrittura Ogni scuola potrà selezionare la migliore esperienza testuale prodotta da alunni e studenti attraverso varie forme di espressione letteraria: poesie, racconti, temi, brevi saggi, ecc.
- D Audiovisivi Ogni scuola potrà presentare un documentario, cortometraggio o video di performance teatrale (di non oltre 15 minuti), accompagnato da breve scheda di presentazione realizzato da studenti con l’eventuale supervisione di tecnici e docenti.

### ***Valutazione delle proposte***

La proposta dovrà essere accompagnata da una scheda di presentazione che ne sottolinei gli aspetti salienti. Le proposte raccolte e selezionate saranno inviate ai Centri per i Servizi Amministrativi di riferimento, entro il 30 maggio 2005. I Centri per i Servizi Amministrativi selezioneranno 5 opere per ciascuna Sezione, rappresentative di ogni ordine e grado, ed invieranno le 20 proposte all’Ufficio Scolastico Regionale di riferimento, entro il 30 giugno 2005.

Gli Uffici Scolastici Regionali selezioneranno un'opera, a prescindere dalla Sezione, per ciascun grado di istruzione (primarie, secondarie di I grado e secondarie di II grado) e un'opera per la Sezione A, riservata ai docenti. Le 4 opere selezionate saranno inviate all'Ufficio per l'integrazione degli alunni stranieri della Direzione generale per lo studente, entro il 30 luglio 2005. Una Commissione di valutazione, composta da membri dell'Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali e della Direzione generale per lo studente, effettuerà la valutazione delle opere pervenute e selezionerà due premi per la Sezione A e due premi, rispettivamente, per scuole primarie, secondarie di I grado e secondarie di II grado.

### ***Premi***

Il Concorso si concluderà con la concessione di 8 premi. La Scuola prima classificata per la Sezione A, nonché i primi classificati per Scuole primarie, secondarie di I grado e secondarie di II grado, riceveranno un premio di \_ 3.000,00. La Scuola seconda classificata per la Sezione A, nonché i secondi classificati per Scuole primarie, secondarie di I grado e secondarie di II grado, riceveranno un premio di \_ 2.000,00. Il 10 dicembre 2005, in occasione della Giornata internazionale sui diritti umani, verrà effettuata la premiazione delle 8 opere selezionate. L'importo assegnato come premio alla scuola sarà impegnato in iniziative ed attività, progettate nell'ambito dell'autonomia scolastica, finalizzate all'accoglienza e d'integrazione degli studenti stranieri nella scuola, nonché alla sensibilizzazione degli studenti sui temi dell'integrazione multietnica. Le scuole che avranno partecipato alla Selezione finale riceveranno uno Scaffale multiculturale, contenente libri per bambini e ragazzi, adatti ai diversi ordini di scuola e un kit informativo dell'UNAR sulle strategie di contrasto alla discriminazione razziale, composto da un DVD, un poster ed un volume di approfondimento.





# Bando di concorso UNAR - CRUI

## **Concorso per il conferimento di premi per tesi di dottorato di ricerca in materia di promozione della parità di trattamento e rimozione delle discriminazioni fondate**

L'UNAR – Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali operante nell'ambito del Ministero per le Pari Opportunità – e la CRUI – Conferenza dei Rettori delle Università Italiane – istituiscono un premio annuale per dottorati di ricerca con l'obiettivo di diffondere negli Atenei italiani la cultura della parità di trattamento e delle pari opportunità.

### QUADRO GENERALE DI RIFERIMENTO

#### ***UNAR***

L'UNAR, Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali, nasce nell'ambito del Ministero per le Pari Opportunità, a seguito del recepimento nell'ordinamento italiano della direttiva comunitaria 2000/43/CE che prevede, fra l'altro, l'istituzione in ciascuno degli Stati membri di un organismo a promozione, garanzia e difesa del principio della parità di trattamento e per la rimozione di qualsiasi forma di discriminazione fondata sulla razza o sull'origine etnica.

In particolare, come previsto dal decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 215, l'UNAR fornisce ausilio nei procedimenti giurisdizionali o am-

ministrativi alle vittime delle discriminazioni; svolge, nel rispetto dei poteri dell'Autorità giudiziaria, inchieste autonome dirette a verificare l'esistenza di fenomeni discriminatori; promuove l'adozione, da parte di soggetti pubblici e privati, di azioni positive dirette ad evitare o compensare le situazioni di svantaggio connesse alla razza o all'etnia e promuove studi, ricerche e corsi di formazione sul tema del contrasto alle discriminazioni razziali o etniche. Tutto ciò con l'obiettivo di porre le condizioni concrete per realizzare efficaci politiche di integrazione che garantiscano una convivenza interculturale pacifica, improntata tanto alla tutela dei diritti fondamentali, quanto al rispetto della cultura del nostro Paese.

### *CRUI*

La Conferenza dei Rettori delle Università Italiane è l'associazione dei Rettori delle Università statali e non statali italiane. Nata nel 1963, la CRUI ha acquisito nel tempo un riconosciuto ruolo istituzionale e di rappresentanza e una concreta capacità di influire sullo sviluppo del sistema universitario grazie a un'intensa attività di studio e di sperimentazione.

Grazie al supporto operativo della sua Fondazione, la CRUI propone e sviluppa idee al servizio degli Atenei italiani per promuovere e guidare il processo di innovazione dell'Università. Obiettivo primario dell'attività della CRUI è rendere il sistema universitario una risorsa strategica insostituibile per il Paese, sempre più moderna e competitiva anche a livello internazionale.

All'interno della propria azione, la CRUI riserva un'attenzione particolare alle tematiche di interesse etico e sociale, consapevole del fondamentale ruolo dell'Università italiana come guida culturale del Paese.

La cultura, in quanto acquisizione e sedimentazione di conoscenze e saperi molteplici, induce naturalmente allo sviluppo di una sensibilità basata sul rispetto e sulla tolleranza delle diversità. L'Università è quindi chiamata a trasmettere e difendere tali principi, favorendo la convivenza di etnie, culture, ideologie differenti. I numerosi progetti di cooperazione alla pace e allo sviluppo promossi dalla CRUI e la recente collaborazione avviata con l'UCEI sono una testimonianza concreta di questo impegno.

## CAMPO DI RICERCA

Il premio è destinato alle tre migliori tesi di dottorato di ricerca già discusse con esito positivo a partire dall'anno accademico 2003 - 2004, aventi a tema 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, nell'attuale contesto della globalizzazione, a partire dalla seconda metà del novecento.

## PREMI DI CONCORSO

L'importo dei premi per i tre elaborati giudicati più meritevoli è il seguente:

- 1° premio 5.000 euro
- 2° premio 3.000 euro
- 3° premio 1.500 euro

Le tre tesi, inoltre, saranno pubblicate in una collana editoriale di rilievo nazionale a cura dell'UNAR. L'Ufficio si riserva di pubblicare altre tesi che, pur non vincitrici, siano, comunque, considerate meritevoli.

## CONDIZIONI DI PARTECIPAZIONE E PROCEDURA DI SELEZIONE

La partecipazione al concorso è riservata a coloro che, avendo già discusso con esito positivo una tesi di dottorato sulle tematiche di cui sopra, abbiano conseguito il dottorato di ricerca in una qualsiasi università, a partire dall'anno accademico 2003 - 2004 ed entro la data di scadenza della domanda.

Le domande di partecipazione, redatte in carta libera, a macchina o in stampatello, devono essere inviate a mezzo plico postale raccomandato con ricevuta di ritorno al seguente indirizzo: Ministero per le Pari Opportunità - Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali, Largo Chigi, 19 - 00187 Roma, entro il 15 dicembre 2005, indicando sulla busta "Concorso per il conferimento del premio UNAR-CRUI per tesi di dottorato di ricerca". La data di spedizione è comprovata dal timbro e dalla data dell'ufficio postale accettante. Non saranno, in ogni caso, prese in considerazione le domande pervenute dopo il quindicesimo giorno successivo alla scadenza del presente bando.

Nella domanda il candidato dovrà indicare sotto la propria responsabilità e a pena di esclusione:

- a) cognome e nome;
- b) data e luogo di nascita;
- c) residenza, domicilio e telefono;
- d) codice fiscale;
- e) diploma di laurea, Università, facoltà ed anno di conseguimento e votazione;
- f) titolo del dottorato di ricerca, titolo della tesi, Università, data ed esito della discussione.

Il candidato deve allegare alla suddetta domanda i seguenti documenti in carta libera:

- una copia cartacea della tesi di dottorato e una copia dell'intero elaborato su supporto multimediale, in formato elettronico PDF, autenticate con autocertificazione o dichiarazione sostitutiva, ai sensi della normativa vigente;
- una copia cartacea di un riassunto della tesi non inferiore a 15.000 battute e non superiore a 18.000 battute e una copia su supporto multimediale, in formato elettronico PDF, nel quale siano evidenziati i temi teorici di riferimento e l'originalità e la novità del contributo dell'autore;
- un sintetico curriculum sulle esperienze di formazione e studi e sugli interessi del candidato;
- una copia del certificato di dottorato, autenticata con autocertificazione o dichiarazione sostitutiva, ai sensi della normativa vigente o lettera dell'ufficio di competenza comprovante l'avvenuta discussione con esito positivo;
- fotocopia di un documento d'identità.

Una Commissione appositamente costituita da cinque membri, composta da tre rappresentanti dell'UNAR e da due rappresentanti della CRUI, di cui uno con funzione di Presidente, provvederà a determinare i criteri di valutazione degli elaborati, dopodiché, esaminata la documentazione trasmessa da ciascun candidato, premierà quelli che, a proprio insindacabile giudizio, riterrà più significativi per contenuti e metodo di ricerca.

La Commissione si riserva, altresì, di non aggiudicare in tutto o in parte i premi qualora le tesi presentate non siano ritenute soddisfa-

centi in relazione ai criteri predeterminati.

La documentazione presentata non verrà restituita, ma le tesi non vincitrici potranno essere ritirate a cura e spese dei candidati al termine delle procedure di aggiudicazione dei premi ed entro e non oltre tre mesi dalla conclusione dei lavori della Commissione Giudicatrice.

Ai vincitori sarà inviata comunicazione scritta a mezzo lettera raccomandata con congruo anticipo rispetto alla premiazione.

La presenza alla cerimonia è condizione necessaria al ricevimento del premio.

#### ULTERIORI INFORMAZIONI

Per maggiori informazioni i candidati potranno rivolgersi alla Segreteria dell'UNAR al numero 06.67792299 oppure all'ufficio Gestione e qualità della CRUI ai n. 06.68441906 e 06.68441902 oppure agli indirizzi di posta elettronica:

**antidiscriminazioni@pariopportunita.gov.it.**

**progetti@fondazionecru.it.**

#### TRATTAMENTO DEI DATI PERSONALI

Con riferimento alle disposizioni di cui al decreto legislativo n. 196/2003 e successive modificazioni ed integrazioni, si informa che il trattamento dei dati contenuti nelle domande di partecipazione è finalizzato unicamente alla gestione dell'attività inerenti il concorso e che lo stesso avverrà con utilizzo di procedure informatiche ed archiviazione cartacea dei relativi atti.

Si precisa che è obbligatorio comunicare i dati richiesti pena l'esclusione dalla selezione in caso di rifiuto.

I candidati godono dei diritti di cui all'art. 7 del citato decreto legislativo tra i quali il diritto di accesso ai dati che li riguardano, nonché alcuni diritti complementari tra cui il diritto di rettificare, aggiornare, completare o cancellare i dati erronei, incompleti o raccolti in termini non conformi alla legge, nonché il diritto di opporsi per motivi legittimi al loro trattamento.



# **Bando per la selezione di progetti di azioni positive**

**Avviso per la presentazione di progetti di analisi dei fattori,  
dei processi e delle buone prassi connesse  
con la discriminazione su base etnica e razziale,  
rivolto alle associazioni e fondazioni senza fini di lucro**

Avviso n. 1 - Anno di riferimento: 2005

## ***1. Premessa***

Il Dipartimento per le Pari Opportunità emana il seguente avviso per l'analisi dei fattori, dei processi e delle buone prassi preventive connesse con le discriminazioni su base etnica e razziale, da svolgere anche attraverso studi, ricerche, percorsi ed esperienze formative pilota e sviluppo di indicatori qualitativi e quantitativi, accompagnati da una eventuale sensibilizzazione diretta delle vittime di discriminazione e da una diffusione delle buone pratiche in ambito nazionale.

Gli aspetti legati al contrasto alla discriminazione razziale costituiscono parte integrante della legislazione sull'immigrazione e rappresentano un decisivo fattore di sviluppo culturale nella prospettiva di un utile e positivo inserimento degli stranieri nella società italiana. Ne consegue che l'esigenza della integrazione sociale e culturale passa necessariamente attraverso la predisposizione di un'efficace strategia di lotta alla discriminazione razziale ed etnica.



## ***2. Obiettivi***

Le azioni proposte ai sensi del presente avviso sono finalizzate a promuovere il principio della parità di trattamento su tutto il territorio nazionale per la diffusione di una cultura di pacifica convivenza fra persone di diversa origine etnica e razziale.

Più specificamente, attraverso tali azioni il Dipartimento per le Pari Opportunità intende dare attuazione a quanto previsto dall'art. 7 del D.Lgs 9 luglio 2003, n. 215, assicurandosi:

- l'acquisizione degli elementi cognitivi necessari per la definizione di efficaci misure di contrasto alle discriminazioni razziali ed etniche nonché per la elaborazione di eventuali linee guida o protocolli di intesa nel settore;
- la realizzazione di progetti di azioni positive dirette ad evitare o compensare le particolari situazioni di svantaggio connesse con la razza o l'origine etnica anche attraverso il rafforzamento della consapevolezza – da parte delle potenziali vittime della discriminazione – delle facoltà inerenti l'esercizio dei diritti fondamentali;
- la divulgazione della massima conoscenza possibile degli strumenti di tutela dei diritti fondamentali concernenti la parità di trattamento.

## ***3. Assi prioritari di intervento***

In attuazione delle previsioni dell'art. 7 del D.Lgs 215/03, il Dipartimento per le pari opportunità intende promuovere la presentazione di progetti di cui in premessa rientranti nell'ambito dei seguenti assi prioritari:

### ***Asse I*** Strumenti e pratiche di contrasto alla discriminazione razziale nel mondo del lavoro pubblico e privato

In questo ambito di azione saranno privilegiate le iniziative tese a monitorare il fenomeno della discriminazione razziale nell'accesso all'occupazione e nei luoghi di lavoro e a proporre modelli di intervento atti a favorire l'eliminazione o la riduzione degli atti discriminatori. In questa prospettiva, potranno essere accolte proposte pilota di informazione, formazione e sensibilizzazione finalizzate alla valorizzazione della diversità culturale nei luoghi di lavoro nonché iniziative tese alla predisposizione di reti nazionali, regionali o locali fi-

nalizzate all'emersione di casi di discriminazione, dichiarati dalle stesse vittime in occasione dei contatti con l'articolazione degli sportelli e dei punti di accoglienza già presenti sul territorio. Potranno anche essere riproposte su scala nazionale le buone prassi contro la discriminazione razziale nel mondo del lavoro già sperimentate con successo a livello locale.

**Asse II** Strumenti e pratiche di contrasto alla discriminazione nell'accesso all'assistenza sanitaria e all'alloggio

In questo asse saranno privilegiate proposte sistematiche di monitoraggio delle barriere discriminatorie su base etnica e razziale nell'accesso ai servizi sanitari e all'alloggio e di relativi modelli di intervento. Nel campo abitativo potranno essere formulati progetti di valutazione della portata e dell'impatto delle discriminazioni e molestie connesse con la convivenza interetnica. Inoltre, saranno auspicabili iniziative positive di promozione dell'accesso ai servizi sanitari in chiave interculturale, di rimozione degli ostacoli all'accesso all'abitazione e di riduzione dei conflitti interetnici negli alloggi anche attraverso l'adattamento di concrete strategie già sperimentate a livello locale. Saranno poi valutate proposte capaci di tradurre le azioni di monitoraggio in concreti strumenti di sensibilizzazione delle istituzioni locali, dell'opinione pubblica e delle potenziali vittime di discriminazione razziale.

**Asse III** Tutela dei diritti fondamentali e contrasto alla discriminazione delle comunità Rom e Sinti

Saranno auspicabili iniziative a favore di rom e sinti che affrontino il problema delle discriminazioni subite da queste comunità in particolare nell'accesso al lavoro, alla sanità, all'istruzione e all'alloggio. Le proposte potranno comprendere indagini pilota sui casi di discriminazione subiti, accompagnate da azioni, proposte e strumenti per una rimozione delle barriere all'inclusione sociale delle suddette comunità e per una loro positiva accettazione da parte della comunità più ampia. Saranno auspicabili, inoltre, iniziative realizzate direttamente o in stretto rapporto con le comunità Rom e Sinti e con le relative associazioni, anche al fine di divulgare la massima conoscenza degli strumenti di tutela di diritti fondamentali quali l'istruzione e la salute.

**Asse IV** Pratiche per l'effettività degli strumenti di tutela delle vittime di discriminazione nell'accesso al sistema di giustizia

In questo asse saranno privilegiate iniziative che contribuiscano ad implementare, a livello locale, l'utilizzo degli strumenti normativi di tutela delle vittime di discriminazione su base etnica e razziale al fine di realizzare un maggiore raccordo con il mondo dell'associazionismo. A tal fine sarà data rilevanza a proposte di cooperazione tra associazioni ed organismi non governativi per un rafforzamento delle competenze normative e giuridiche degli operatori e per un più efficace sostegno alle vittime di discriminazione razziale in procedimenti giurisdizionali ed amministrativi. Saranno inoltre auspicabili scambi di informazioni, esperienze e buone prassi per la raccolta delle denunce e la tutela dei diritti delle vittime di discriminazione, anche attraverso la costituzione o il rafforzamento di reti informali di cooperazione tra associazionismo, studi legali, istituzioni locali e forze dell'ordine, nel rispetto delle prerogative e delle funzioni dell'autorità giudiziaria.

**4. Risorse programmate e modalità di erogazione del finanziamento**

L'ammontare delle risorse destinate ai progetti di cui al presente avviso per l'anno 2005 è di 500.000,00 euro a valere sulle risorse assegnate al Dipartimento per le Pari Opportunità ai sensi dell'art. 29, comma 2, della legge 1 marzo 2002, n. 39.

Il contributo finanziario del Dipartimento per le Pari Opportunità non potrà eccedere l'80% del totale dei costi del progetto, così come individuati nell'apposito allegato B del presente avviso. Tale contributo non potrà comunque superare la somma di 50.000 euro per ogni singolo progetto.

Almeno il 20% del totale dei costi dovrà pertanto essere sostenuto dalle associazioni o fondazioni promotrici dei progetti nonché da altri enti pubblici o privati che intervengono in qualità di partner.

Il finanziamento verrà erogato in base alle seguenti modalità:

- 30% al ricevimento della comunicazione di avvio dell'attività progettuale inviata dal Dipartimento per le Pari Opportunità - Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali (UNAR);
- 40% decorsi sei mesi dall'inizio del progetto previa presentazione del Rapporto intermedio di cui al successivo paragrafo 9 cor-

redato dall'attestazione delle spese impegnate e dei costi sostenuti nel semestre di riferimento;

- il rimanente 30% a conclusione delle attività progettuali, dietro presentazione della Relazione finale, di cui al successivo paragrafo 9.

Saranno finanziati i progetti che otterranno il massimo punteggio nella graduatoria stilata secondo i criteri di valutazione di cui al successivo paragrafo 8 e fino all'esaurimento delle risorse programmate.

#### ***5. Soggetti proponenti e partners***

Per proponente si intende il soggetto, associazione o fondazione senza fine di lucro, che presenta il progetto e lo realizza almeno per la maggior parte delle attività programmate.

Il proponente è responsabile esclusivo della rendicontazione del progetto presentato.

In qualità di partners potranno partecipare anche associazioni senza fini di lucro, centri di ricerca, università ed Enti pubblici e privati.

Ogni associazione o fondazione capofila potrà partecipare con un solo progetto alla presente iniziativa e non saranno ammesse ulteriori partecipazioni in qualità di partners nell'ambito del presente avviso.

#### ***6. Durata e ambito territoriale dei progetti***

Ai fini del presente avviso saranno ammessi alla valutazione progetti della durata massima di 1 anno, che abbiano un ambito di attuazione nazionale o interregionale.

#### ***7. Documentazione richiesta per la presentazione dei progetti***

La presentazione dei progetti, accompagnata dalla domanda di partecipazione di cui all'allegato A del presente avviso (disponibile sul sito internet del Dipartimento Pari Opportunità) compilata in ogni sua voce, deve essere corredata dai documenti di seguito elencati.

- a) Una relazione esplicativa concernente la tipologia e la natura del progetto che individui: gli obiettivi generali e specifici; un programma di attività chiaro e articolato in fasi operative; una metodologia precisa; la tempistica e forme di verifica in itinere e finale.
- b) Una analisi costi-benefici relativa alle finalizzazioni da perseguire specificando analiticamente la tipologia di costo, coerentemente

- con le apposite voci individuate nell'allegato B del presente avviso (disponibile sul sito internet del Dipartimento Pari Opportunità).
- c) Una scheda contenente tutte le informazioni relative alla natura, alle caratteristiche e alle esperienze del soggetto proponente e degli eventuali partners.
  - d) Il formulario di cui all'allegato B del presente avviso compilato in ogni sua parte e sottoscritto dal legale rappresentante del soggetto proponente.
  - e) Una dichiarazione sottoscritta dal legale rappresentante del soggetto proponente dalla quale emerga in maniera espressa ed inequivoca la provenienza delle diverse quote di cofinanziamento del progetto presentato distinte tra: – il finanziamento oggetto del bando; – il contributo dei soggetti proponenti; – l'eventuale partecipazione dei partner, risultante da allegate certificazioni rilasciate dai relativi rappresentanti.
  - f) Una dichiarazione sottoscritta dal legale rappresentante del soggetto proponente, dalla quale emerga in maniera espressa ed inequivoca che il progetto presentato non sia stato già finanziato da enti pubblici e privati se non nel caso di riproposizione su scala nazionale o interregionale di significative esperienze maturate in ambito locale.
  - g) Qualora il soggetto proponente sia iscritto al Registro nazionale istituito presso il Dipartimento per le Pari Opportunità di cui all'art. 6 del D.Lgs. 215/2003, una dichiarazione, in forma di autocertificazione ai sensi dell'art. 2 della legge 15 maggio 1997, n. 127, che attesti l'avvenuta iscrizione al suddetto registro.
  - h) Copia dell'Atto costitutivo e dello Statuto del soggetto proponente.

## ***8. Procedure di selezione***

### **8.1 Ammissibilità dei progetti e criteri di priorità**

L'ammissibilità dei progetti viene riscontrata preventivamente alla valutazione. Non sono ammessi i progetti:

- inviati o consegnati all'UNAR oltre i termini previsti dal presente avviso;
- privi della domanda di cui all'allegato A del presente avviso firmata dal legale rappresentante del soggetto proponente;

- privi del formulario di cui all'allegato B del presente avviso;
- privi della dichiarazione di cui al paragrafo 7, lettera e;
- privi della dichiarazione di cui al paragrafo 7, lettera f.

Per l'ammissione al finanziamento saranno considerati con priorità i progetti:

- presentati da associazioni o fondazioni iscritte al Registro nazionale istituito presso il Dipartimento per le Pari Opportunità di cui all'art. 6 del D.Lgs. 215/2003;
- idonei a produrre risultati positivi su tutto il territorio nazionale;
- innovativi, in termini di idoneità a fornire all'amministrazione proponente gli elementi cognitivi necessari per la elaborazione di linee guida o protocolli di intesa in materia di lotta alle discriminazioni razziali;
- che vedano la partecipazione di almeno due associazioni o enti iscritti al citato Registro;
- che prevedano il coinvolgimento diretto e la partecipazione attiva degli utenti finali delle iniziative;
- inseriti all'interno di più ampie proposte supportate da enti locali o istituzioni europee ed internazionali;
- che contemplino lo studio e l'analisi dei fenomeni di discriminazione in un'ottica di genere al fine di esaminare il differente impatto delle condotte discriminatorie su donne e uomini.

## **8.2 Valutazione dei progetti**

La valutazione dei progetti è svolta dalla "Commissione di valutazione" nominata con Decreto del Capo Dipartimento per le Pari Opportunità e composta da cinque componenti scelti nell'ambito delle professionalità presenti all'interno dell' UNAR.

La Commissione, che avrà a disposizione un punteggio massimo pari a 120 per ogni singolo progetto, provvede alla valutazione tramite apposite griglie predisposte sulla base dei seguenti indicatori e criteri di massima:

- iscrizione dei soggetti proponenti, associazioni o fondazioni, al Registro nazionale istituito presso il Dipartimento per

le Pari Opportunità di cui all'art. 6 del D.Lgs. 215/2003 (max punti 25);

- idoneità degli interventi a produrre risultati positivi su tutto il territorio nazionale (max punti 15);
- innovatività della proposta in termini di idoneità a fornire all'amministrazione proponente gli elementi cognitivi necessari per la elaborazione di linee guida o protocolli di intesa in materia di lotta alle discriminazioni razziali (max punti 15);
- partecipazione di almeno due associazioni o enti iscritti al Registro nazionale istituito presso il Dipartimento per le Pari Opportunità di cui all'art. 6 del D.Lgs. 215/2003 (max punti 10);
- coinvolgimento diretto e partecipazione attiva degli utenti finali delle iniziative (max punti 10);
- inserimento dell'iniziativa all'interno di più ampie proposte supportate da enti locali o istituzioni europee ed internazionali (max punti 10);
- studio e analisi dei fenomeni di discriminazione in un'ottica di genere al fine di esaminare il differente impatto delle condotte discriminatorie su donne e uomini (max punti 10);
- ottimale rapporto costi/benefici (max punti 25).

### ***9. Obblighi del soggetto ammesso al finanziamento e monitoraggio in itinere***

Gli obblighi del soggetto ammesso al finanziamento e le spese ammissibili saranno precisati nel disciplinare d'oneri contenuto nell'atto di concessione di finanziamento adottato dal Dipartimento per le Pari Opportunità.

Anche ai fini dell'erogazione delle risorse economiche di cui al precedente paragrafo 4, i soggetti ammessi al finanziamento devono presentare un Rapporto intermedio sullo stato di avanzamento del progetto il cui contenuto e modalità di presentazione verranno precisati nel suindicato disciplinare d'oneri.

Con le medesime modalità verranno fissati i contenuti e i termini per la presentazione del Rapporto finale.

### ***10. Modalità e termini di presentazione della domanda***

I soggetti interessati alla presentazione dei progetti dovranno inoltrare una domanda conforme allo schema di cui all'allegato A del presente avviso, firmata dal legale rappresentante del soggetto proponente con allegata la documentazione richiesta al paragrafo 7 secondo le modalità indicate di seguito.

Le buste contenenti le proposte (un originale più 2 copie ed eventuale cd-rom in formato compatibile Ms Word), con indicazione del riferimento in calce a: "Bando per la presentazione di progetti di analisi dei fattori, dei processi e delle buone prassi connesse con la discriminazione su base etnica e razziale" con la dicitura "non aprire", dovranno pervenire all'Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali, Dipartimento per le Pari Opportunità, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Largo Chigi n. 19, 00187 Roma, entro e non oltre il sessantesimo giorno successivo alla pubblicazione del presente avviso sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana - Serie Generale.

Le domande possono essere spedite per posta con raccomandata A/R, nel qual caso farà fede il timbro postale di spedizione.

La consegna a mano potrà effettuarsi dal lunedì al venerdì dalle ore 9.30 alle ore 13.00 presso la Segreteria dell'UNAR, Dipartimento per le Pari Opportunità, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Largo Chigi, 19 - Roma.

Per avere informazioni sul presente avviso e sulle procedure di presentazione dei progetti, i soggetti interessati potranno contattare la Segreteria dell'UNAR al tel. 06 67792267, indirizzo e-mail:

**[progettibandoUNAR@palazzochigi.it](mailto:progettibandoUNAR@palazzochigi.it)**

oppure visitare il sito internet all'indirizzo:

**[www.pariopportunita.gov.it](http://www.pariopportunita.gov.it)**

dal quale si possono scaricare anche le copie informatizzate dell'avviso stesso e degli allegati A e B, selezionando la sezione dedicata all'Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali. L'iniziativa si inserisce nel quadro generale di riferimento delle attività svolte dall'Ufficio, documentato in apposita nota anch'essa disponibile sul sito internet sopra indicato.





# Protocollo d'intesa con le parti sociali sulla formazione nel mondo del lavoro

## PROTOCOLLO D'INTESA

*tra*

*Il Dipartimento per le Pari Opportunità  
Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali*

*e*

*le Organizzazioni Sindacali: CGIL, CISL, UIL e UGL*

*e*

*le Organizzazioni Datoriali:  
Confindustria, Confartigianato e Confapi*

## PREMESSO

CHE la Commissione Europea, Direzione Generale Occupazione, Affari Sociali e Pari Opportunità, nel recente Libro Verde "Uguaglianza e non discriminazione nell'Unione europea allargata", pubblicato nel maggio 2004, ha stabilito che 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 alla base dell'Unione Europea;

CHE nel medesimo Libro Verde viene sottolineato che per far fronte ai comportamenti discriminatori e per promuovere un graduale cambiamento di atteggiamento è anche necessario sostenere ed adottare una serie di misure positive che possano: migliorare la comprensione delle problematiche relative alla discriminazione mediante una

migliore conoscenza dell'efficacia delle politiche e delle prassi poste in essere; sviluppare la capacità di prevenire e affrontare la discriminazione, in particolare rafforzando gli strumenti di intervento delle organizzazioni e sostenendo lo scambio di informazioni e di buone prassi, nonché la creazione di reti a livello europeo, tenendo conto delle caratteristiche specifiche che assumono le diverse forme di discriminazione; infine, promuovere e diffondere i valori e le prassi su cui si fonda la lotta contro la discriminazione, anche ricorrendo a campagne di sensibilizzazione;

CHE 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 decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 215, individua l'occupazione e la formazione tra gli ambiti di applicazione delle disposizioni comunitarie all'interno dei quali possono efficacemente essere attuate le azioni positive in precedenza evidenziate (articolo 3);

CHE l'istituzione, in Italia, di un apposito Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali (di seguito UNAR) si pone nella direzione indicata dalla Commissione anche in merito alla determinazione del novero delle suddette azioni positive, come peraltro risulta dalle specifiche competenze che la norma istitutiva dell'UNAR (art. 7 del d.lgs 215/2003) assegna allo stesso Ufficio che deve, tra l'altro: "promuovere l'adozione da parte di soggetti pubblici e privati, in particolare da parte delle associazioni e degli enti iscritti in un apposito registro tenuto dall'UNAR, di misure specifiche, ivi compresi progetti di azioni positive, dirette a evitare o compensare le situazioni di svantaggio connesse alla razza o all'origine etnica" (art. 7, comma 2, lettera c); "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" (art. 7, comma 2, lettera d); "promuovere studi, ricerche, corsi di formazione e scambi di esperienze, in collaborazione anche con le associazioni e gli enti iscritti nell'apposito registro 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" (art. 7, comma 2, lettera g);

CHE nel Luglio 2000 è stato formalmente presentato al Quartiere Generale delle Nazioni Unite il Global Compact, ovvero un Patto globale che si propone di avvicinare le aziende alle organizzazioni delle Nazioni Unite, alle organizzazioni internazionali del lavoro, alle organizzazioni non governative (ONG) e ad altri soggetti, al fine di incentivare la creazione di partnership in un mercato globale che consideri come qualificanti i valori dell'inclusione sociale nonché di promuovere una crescita sostenibile attraverso una leadership aziendale impegnata e creativa;

CHE due dei principi cardine che le aziende che aderiscono al citato Patto globale si impegnano a rispettare riguardano proprio i temi dei diritti fondamentali e della non discriminazione nel mondo del lavoro e precisamente: sostegno e rispetto dei diritti umani nell'ambito delle sfere di influenza dell'azienda che aderisce al patto (1); eliminazione di ogni forma di discriminazione nelle politiche di assunzione e licenziamento (6);

CHE la stessa Commissione Europea, Direzione Generale Occupazione, Affari Sociali e Pari Opportunità ha inserito il tema della Responsabilità Sociale delle Imprese (CSR - Corporate Social Responsibility) tra le attività che intende sviluppare nell'ambito delle proprie competenze invitando, attraverso il Libro Verde, a promuovere un quadro europeo per la responsabilità sociale delle imprese del luglio 2001 e la successiva Comunicazione della Commissione relativa alla responsabilità sociale delle imprese: un contributo delle imprese allo sviluppo sostenibile del luglio 2002, gli Stati membri a farsi promotori delle sensibilizzazione e dello sviluppo della CSR nelle proprie realtà territoriali;

CHE molti studi aziendali dimostrano che i valori della cooperazione, dell'integrazione multiculturale, del rispetto della dignità umana e della "diversità" intesa come plusvalore per l'azienda, sono indici rivelatori della "eticità dell'impresa" e favoriscono l'instaurarsi di un clima favorevole sia interno all'azienda che esterno ad essa (ossia nell'ambito dei stakeholders), al punto da incidere positivamente sulla produttività e sull'immagine dell'azienda stessa;

CHE studi di settore ed indagini statistiche rilevano all'interno delle aziende una quota sempre crescente di manodopera straniera composta da lavoratori e lavoratrici appartenenti a diverse origini etniche,

portatori di differenti culture e tradizioni come risulta dai dati esposti nella pubblicazione dell'International Labour Organization (ILO Novembre 2004) "La discriminazione dei lavoratori immigrati nel mercato del lavoro in Italia", in base alla quale nel 1999 i lavoratori non appartenenti all'U.E. avviati al lavoro ammontavano, solo nel Nord Italia, a ben 121.910 unità;

CHE l'ambiente di lavoro costituisce uno dei principali luoghi dove, grazie anche al coinvolgimento delle Organizzazioni datoriali e delle parti sociali, possono trovare spazio delle dinamiche di interrelazioni multietnica e multirazziale basate sulle relazioni dirette che mirino al riconoscimento di pari opportunità e concorrano ad un'effettiva integrazione dei lavoratori stranieri in Italia;

CHE le Organizzazioni sindacali, quali formazioni sociali intermedie, svolgendo un ruolo di presidio democratico e di garanzia all'interno delle aziende e tra gli stessi lavoratori, possono dare il proprio qualificato contributo per diffondere, insieme ai soggetti istituzionali preposti, una cultura di integrazione e di non discriminazione;

#### CONSIDERATO CHE LE PARTI STIPULANTI

- condividono l'interesse alla promozione del valore della "diversità culturale" nel contesto lavorativo ed alla formazione di un management che sia in grado di rapportarsi in maniera consapevole ed equa al lavoratore evitando forme di esclusione o di discriminazione, aderendo, dunque, ad una cultura d'integrazione ed inclusione;
- rendono atto del principio di volontarietà che informa le iniziative e le azioni positive che verranno assunte in questo settore;
- non intendono imporre né controllare il comportamento delle rappresentanze sindacali (RSU) e l'attività delle imprese, ma piuttosto promuovere comportamenti socialmente responsabili in materia di contrasto ai fenomeni di discriminazione razziale ed etnica.

#### TUTTO CIÒ PREMESSO

L'UNAR si impegna a:

- Diffondere la massima conoscenza degli strumenti normativi ed amministrativi di tutela della parità di trattamento e di contrasto

alle discriminazioni su base etnica e razziale nel mondo del lavoro e a predisporre, in relazione alle proprie competenze istituzionali e alla disponibilità delle risorse, una serie di interventi in tale ambito;

- supportare in collaborazione con le parti sociali e gli enti ed associazioni iscritti nel Registro istituito presso il Dipartimento delle Pari Opportunità ogni lavoratore che si presume essere vittima di discriminazione razziale e costruire a livello nazionale una rete di referenti territoriali;
- promuovere iniziative di formazione e di informazione nel mondo produttivo sulle opportunità di tutela contro ogni forma di discriminazione razziale anche predisponendo percorsi formativi per il migliore utilizzo delle risorse nazionali ed europee nonché valorizzando a tal fine gli strumenti messi a disposizione dai contratti collettivi;
- assegnare riconoscimenti pubblici a soggetti del mondo economico e produttivo ed alle rappresentanze sindacali (RSU) particolarmente impegnati nella creazione di una cultura di convivenza interculturale e di pari opportunità.

Le Organizzazioni sindacali C.G.I.L., C.I.S.L., U.I.L., U.G.L. si impegnano a:

- favorire una maggiore conoscenza tra i propri rappresentanti, nonché tra gli stessi lavoratori, degli strumenti normativi ed amministrativi di tutela contro ogni forma di discriminazione razziale ed etnica;
- permettere all'UNAR, attraverso i propri rappresentanti, la registrazione di ogni caso di discriminazione su base etnica e razziale riscontrato nei luoghi di lavoro, inviandone segnalazione alle autorità competenti;
- favorire nel mondo produttivo l'instaurarsi di un proficuo clima aziendale che tenga nell'opportuna considerazione le esigenze connesse con le specificità culturali dei lavoratori;
- collaborare con l'UNAR e le organizzazioni datoriali alla elaborazione e realizzazione di campagne di informazione e all'elaborazione di percorsi di formazione per i lavoratori ed il management delle aziende.

Le Organizzazioni datoriali: Confindustria, Confartigianato e Confapi si impegnano a:

- favorire nel mondo produttivo l'instaurarsi di un proficuo clima aziendale che tenga nell'opportuna considerazione le esigenze connesse con le specificità culturali dei lavoratori;
- contribuire nel mondo produttivo allo sviluppo di una cultura della parità di trattamento, al di là di ogni differenza su base etnica e razziale, nella gestione delle risorse umane e, in particolare, nelle politiche retributive e nelle strategie di selezione del personale;
- promuovere azioni socialmente responsabili a livello aziendale per meglio tener conto delle diversità culturali nella gestione della forza lavoro;
- segnalare e valorizzare, in collaborazione con l'UNAR, ogni esperienza di positiva riorganizzazione aziendale rispondente alle esigenze poste da una forza lavoro multietnica, al fine di promuovere e premiare le migliori pratiche in materia di integrazione razziale.

Il presente Protocollo è aperto all'adesione di altre organizzazioni sindacali e datoriali adeguatamente rappresentative e di rilievo nazionale, previo consenso dei soggetti qui firmatari.

Letto, approvato e sottoscritto a Roma, 18 ottobre 2005





ISBN 88-7428-050-5

Coordinamento editoriale:

Emanuele Romeo Editore by Emarom s.a.s.

Vicolo al Forte Vigliena, 6 – 96100 Siracusa – tel. 0931.463133 fax 0931.463193  
[www.emanueleromeoeditore.it](http://www.emanueleromeoeditore.it) – [emarom@emanueleromeoeditore.it](mailto:emarom@emanueleromeoeditore.it)

Ristampato nel mese di Giugno 2006  
presso la Nuova Grafica di A. Invernale - Florida (Sr)







