



**RELAZIONE AL  
PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI**

**ANNO 2014**



## INDICE

### CAPITOLO PRIMO

#### RIMUOVERE LE BARRIERE ALL'INCLUSIONE: IL RUOLO DELL'UNAR NELLA PREVENZIONE E CONTRASTO DI OGNI DISCRIMINAZIONE

1.1.	Un fenomeno in continua evoluzione	4
1.2.	Il monitoraggio statistico	6
1.3.	Funzioni, obiettivi e struttura	10
1.3.1.	<i>La prevenzione</i>	10
1.3.2.	<i>La rimozione</i>	11
1.3.3.	<i>La promozione</i>	12
1.3.4.	<i>La verifica</i>	13
1.3.5.	<i>Le risorse</i>	13
1.4.	Organizzazione e funzionamento del Contact Center	14
1.4.1.	<i>Definizione delle competenze</i>	14
1.4.2.	<i>Significato del lavoro</i>	15
1.4.3.	<i>Modalità degli interventi per la rimozione della discriminazione</i>	15
1.4.4.	<i>Gestione del Numero Verde 800 90 10 10</i>	17
1.4.5.	<i>Collaborazione con la Rete territoriale UNAR</i>	17
1.4.6.	<i>Collaborazione con altri soggetti</i>	18

### CAPITOLO SECONDO

#### IL MONITORAGGIO DELLE DISCRIMINAZIONI: LA STRATEGIA DI RACCOLTA DATI

2.1.	Un anno di contrasto alle discriminazioni: le cifre del 2014	19
2.2.	Fattori e ambiti degli atti discriminatori	23
2.3.	Il profilo delle persone che si sono rivolte all'UNAR nel 2014	27
2.4.	Focus tematici	30
2.4.1.	<i>Le discriminazioni nei confronti dei minori</i>	30
2.4.2.	<i>Le discriminazioni nei confronti della comunità rom</i>	31
2.4.3.	<i>Le discriminazioni cd. "istituzionali"</i>	32
2.5.	Focus sull' <i>hate speech on line</i>	35

### CAPITOLO TERZO

#### IL SOSTEGNO ALLE VITTIME DELLA DISCRIMINAZIONE

3.1.	Assistenza legale gratuita alle vittime di discriminazione	38
3.2.	Il Registro delle associazioni e degli enti che svolgono attività nel campo della lotta alle discriminazioni (Registro UNAR)	39
3.3.	La legittimazione ad agire delle associazioni iscritte al Registro UNAR	41

## CAPITOLO QUARTO

### LA PROMOZIONE DI AZIONI POSITIVE PER IL CONTRASTO ALLE DISCRIMINAZIONI

4.1.	La Strategia nazionale d'inclusione dei Rom, Sinti e Caminanti	42
4.2.	La Strategia nazionale per il contrasto alle discriminazioni per orientamento sessuale e identità di genere	46
4.3.	Il Piano nazionale d'azione contro il razzismo, la xenofobia e l'intolleranza	50
4.4.	Il Tavolo interreligioso per l'integrazione e il contrasto delle discriminazioni a matrice religiosa	53
4.5.	Le azioni di <i>Diversity Management</i> per la prevenzione e il contrasto alle discriminazioni nei luoghi di lavoro	
4.5.1.	<i>Quarta settimana di azione contro il razzismo nei luoghi di lavoro</i>	55
4.5.2.	<i>Diversità al lavoro</i>	56
4.5.3.	<i>Progetto pubblico per la promozione dell'adozione da parte di aziende e imprese pubbliche e private di progetti di azioni positive</i>	57
4.5.4.	<i>Diversity management per le PMI</i>	57
4.5.5.	<i>Diversity on the job</i>	60

## CAPITOLO QUINTO

### IL RUOLO DELL'UNAR PER LA COSTRUZIONE DI UN SISTEMA INTEGRATO CONTRO LE DISCRIMINAZIONI

5.1.	L'attuale configurazione della Rete Nazionale Antidiscriminazioni	63
5.2.	Le sinergie tra l'UNAR e i Centri di coordinamento regionali	64
5.3.	Le prospettive di sviluppo della Rete Nazionale Antidiscriminazioni	64

## CAPITOLO SESTO

### LE ATTIVITÀ DI INFORMAZIONE E SENSIBILIZZAZIONE

6.1.	Le campagne e le iniziative di sensibilizzazione	67
6.2.	<i>Web, social network</i> e strumenti di comunicazione	71
6.3.	Progetti di sensibilizzazione destinati agli studenti	71

## CAPITOLO SETTIMO

### L'IMPEGNO COMUNITARIO DELL'UNAR

7.1.	Il <i>network</i> europeo degli organismi specializzati: Rete Equinet	74
7.2.	L'utilizzo dei fondi europei	75
7.3.	Il Semestre Europeo	76

## APPENDICE

### 1. DIECI ANNI DI STRATEGIE DELL'UNAR NELL'AZIONE DI CONTRASTO ALLE

#### DISCRIMINAZIONI E ALLE MOLESTIE (2004-2014)

1.1.	Primo periodo (2004-2007): le origini	79
1.2.	Secondo periodo (2007-2009): il consolidamento del presidio	80
1.3.	Terzo periodo (2009-2011): il cambiamento	81
1.4.	Quarto periodo (2012-2014): la maturità	83

### 2. UN'ANALISI STORICA DEI DATI UNAR (2004-2014): L'EVOLUZIONE DEL FENOMENO

84

## **CAPITOLO PRIMO**

### **RIMUOVERE LE BARRIERE ALL'INCLUSIONE: IL RUOLO DELL'UNAR NELLA PREVENZIONE E CONTRASTO DI OGNI DISCRIMINAZIONE**

#### **1.1. Un fenomeno in continua evoluzione**

In questo decennio l'Italia ha visto nascere e consolidare un valido sistema di strumenti di tutela e di monitoraggio dei fenomeni discriminatori. Incardinato nel Dipartimento per le Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri, l'UNAR è stato istituito con il Decreto legislativo n.215 del 2003, in attuazione della direttiva n.2000/43/CE, e fin dalla sua creazione ha cominciato a rappresentare un punto di riferimento per il mondo dell'associazionismo, per le istituzioni nazionali e locali, per le potenziali vittime di discriminazione, grazie al suo ruolo di promozione delle pari opportunità, e per il suo impegno in concrete azioni di prevenzione, monitoraggio e contrasto delle discriminazioni. Dall'avvio delle attività istituzionali di prevenzione e contrasto delle discriminazioni, a novembre del 2004, attraverso l'operato dell'UNAR, è andata crescendo la fiducia nelle opportunità di tutela da parte delle vittime di discriminazioni. Infatti, l'Ufficio ha ricoperto in questi anni il ruolo di garante dell'eguaglianza sostanziale di tutti, raccogliendo denunce attraverso il suo Contact Center e le sue antenne territoriali, ma anche grazie al suo ruolo attivo nell'identificare sui media e nello spazio pubblico quei casi di discriminazioni che, con difficoltà, producono formali denunce da parte delle vittime. In questi anni l'UNAR ha anche ampliato le sue competenze, dall'ambito delle discriminazioni su base etnico-razziale, a quelle determinate dall'orientamento sessuale e dall'identità di genere, dalla disabilità, dall'età, dalle convinzioni religiose e personali. In questo percorso di crescita culturale, l'Ufficio ha cercato di rappresentare le istanze delle fasce della popolazione più deboli, amplificando la voce di vittime in genere inascoltate, per riconoscere torti subiti e chiedere il giusto riconoscimento contro i danni vissuti dalle vittime di discriminazione.

Inoltre, la prossimità con le vittime, indispensabile per far emergere le discriminazioni, e difficilmente realizzabile per un Ufficio centrale, è stata favorita, oltre che dal Contact Center, anche dall'avvio di accordi e protocolli di intesa tra l'UNAR e regioni, province, comuni e mondo dell'associazionismo, con l'obiettivo di costruire una Rete antidiscriminatoria diffusa, dotata di una capillare presenza territoriale capace di monitorare gli eventi discriminanti, promuovere la conoscenza degli strumenti di tutela e il diritto a non essere discriminati, indipendentemente dalla propria origine etnico-razziale, dall'orientamento sessuale e dall'identità di genere, dalla disabilità, dall'età, dalla religione e dalle opinioni personali. La cooperazione tra enti locali, mondo del volontariato e società civile, ha dato un grande contributo all'emersione del dato discriminatorio e ad una più efficace presa in carico delle vittime, favorendo un maggiore impegno dell'Ufficio centrale nelle attività di rimozione degli ostacoli strutturali che sono alla base delle discriminazioni.

Nel corso del 2014, accanto ad un inasprimento dell'impatto della crisi economica sulle fasce più vulnerabili della popolazione, si è purtroppo assistito ad una forte crescita delle tensioni sociali a sfondo interetnico, con gravissimi episodi di vera e propria violenza xenofoba ai danni di immigrati, richiedenti asilo e rifugiati, minoranze rom e sinte. A titolo esemplificativo, si segnalano alcuni drammatici eventi emersi alle cronache durante l'anno, che hanno prodotto un forte dibattito pubblico e mediatico sulle problematiche poste dalle spinte xenofobe in Italia. A luglio 2014, il fragile equilibrio tra lavoratori

immigrati e criminalità locale nel casertano vede esplodere le tensioni tra questi due fronti dopo la gambizzazione di alcuni giovani africani a Pestopagano. L'area tra Castelvolturmo e Mondragone torna ad essere così sede di rivolte di piazza e violenti tumulti, che per giorni infiammano il litorale domiziano. A fine agosto, le vittime sono giovani richiedenti asilo e rifugiati dello SPRAR di Corato, attaccati da alcuni ragazzi del posto, in un quartiere centrale della cittadina, che oltre ad essere sede del Sistema di protezione è anche una zona colpita da gravi situazioni di disagio sociale. Il 19 settembre, nel quartiere romano di Torpignattara viene barbaramente ucciso Khan Muhammad Shahzad, un giovane pakistano immigrato, vittima della furia di un ragazzo di 17 anni incitato dal padre, infastidito dalle preghiere del pakistano, che camminava di fronte alla loro casa. Tre giorni dopo, a Corcolle, un altro quartiere della estrema periferia romana, dopo l'aggressione subita da un autista di un bus pubblico, scoppia la protesta dei residenti nei confronti dei profughi ospitati in un vicino centro di accoglienza. Le ronde notturne e le richieste di trasferimento dei giovani profughi si esprimono con toni violenti e la creazione di un immotivato allarme sociale, alimentato anche da media e politici locali. Analoghe tensioni sono proseguite nei mesi successivi ed hanno avuto come bersaglio i centri che accolgono gli immigrati, rom e sinti, richiedenti asilo e rifugiati in varie parti d'Italia e, in particolare, nel territorio romano. Spesso le letture giornalistiche di tali fenomeni si incentrano sui nessi tra aumento della disoccupazione e delle povertà, degrado ambientale e nuovi scenari demografici determinati dall'immigrazione. In questo caso però, le recenti tensioni xenofobe sul territorio romano mostrano dell'altro. Nel quartiere periferico di Tor Sapienza, le tensioni di piazza che esplodono vengono cavalcate da frange politiche estremiste e orchestrate da organizzazioni criminali interessate al malaffare. Attraverso le indagini della magistratura emerge un business criminale parallelo al volontariato e alla cooperazione sociale sana, interessato ad acquisire un monopolio sulla gestione degli appalti per l'accoglienza, che orienta la sua apparente furia xenofoba verso quei centri che sfuggono al proprio controllo. Questo legame tra estremismo politico eversivo e interessi economici criminali mostra una causa inedita delle tensioni e violenze interetniche, che alimentavano o esasperavano proteste e scontri di piazza sorti in nome dell'allontanamento di immigrati e rom dai propri quartieri.

La tensione sociale aumenta durante l'anno nei confronti delle comunità rom e sinte, vittime di svariati attacchi sul web e sui social network, ma divenute anche strumentale bersaglio per la costruzione del consenso elettorale da parte di politici locali. Lo stigma nei confronti di queste comunità raggiunge nel 2014 una diffusione impressionante e si accompagna a campagne pubbliche di criminalizzazione collettiva, che vengono amplificate dai mezzi di comunicazione. In questo clima, non mancano le iniziative di amministrazioni locali che promuovono ordinanze volte a limitare ed ostacolare la presenza di Rom e Sinti nel loro territorio. Tra queste spicca, ad ottobre 2014, la proposta del sindaco di Borgaro Torinese, che invita l'amministrazione a creare due linee separate di bus diretti a Torino, per impedire ai Rom del vicino insediamento di mescolarsi agli altri passeggeri, con la giustificazione di voler diminuire i furti e le aggressioni ai danni dei passeggeri.

Sono numerosi i casi seguiti nel 2014 dall'UNAR che hanno affrontato eventi e pratiche discriminanti su base etnica e razziale, e che dimostrano quanto sia cruciale garantire pari opportunità e uguali diritti a tutti, attraverso un'azione di monitoraggio e contrasto che parta dall'interno dell'Amministrazione dello Stato e si sviluppi in raccordo con istituzioni nazionali e locali e con la società civile. L'ampliamento delle funzioni dell'UNAR ha permesso anche per il 2014 di monitorare e rimuovere pratiche discriminanti nei confronti di categorie sociali più vulnerabili, come anziani e disabili, e di lottare contro l'omofobia e la transfobia. E su questo ultimo fronte, quello delle discriminazioni verso persone LGBT, sono stati molti e

preoccupanti i casi di offese, umiliazioni, violenza e istigazione all'odio motivati dall'orientamento sessuale e da una identità di genere percepita diversa dal proprio corpo. Di fronte a tali drammatici episodi, si rammenta l'indagine Istat commissionata dal Dipartimento per le Pari Opportunità, che evidenziava la grande sensibilità degli italiani nei confronti delle discriminazioni di persone omosessuali e universo transgender. Tra gli intervistati, il 74,8% della popolazione tra i 18 e i 74 anni non considera l'omosessualità una malattia, per il 73% non è immorale, per il 74,8% non è una minaccia per la famiglia e il 65,8% pensa che si possa amare chiunque, l'importante è volersi bene. Da questi dati emerge una secca condanna per i comportamenti discriminatori che sarebbero diffusi tra gli omosessuali, secondo il 61,3% degli intervistati, e sarebbero capaci di toccare le persone transgender e transessuali, secondo l'80,3% delle risposte. Se questi dati dovrebbero rassicurare sulla limitata capacità di attecchimento dell'omofobia, le rilevanti percentuali di discriminazione percepita al contempo ci mostrano un preoccupante quadro di intolleranza verso il diverso orientamento sessuale e una diversa identità di genere. Purtroppo le denunce rappresentano un coraggioso ma minoritario atto di accusa di cittadini e cittadine che, in maggioranza, sopportano con rassegnazione o nel silenzio vessazioni, umiliazioni e violenze psicologiche e fisiche.

Anche quest'anno sono potuti emergere alla ribalta dei media solo quei casi estremi in cui le vittime hanno pagato con le percosse o con la vita un vissuto di discriminazioni. Anche verso tutti questi cittadini vittime silenziose del dramma delle discriminazioni, l'UNAR ha cercato di essere presente con campagne di sensibilizzazione e con il Contact Center, le cui denunce delineano forme di disparità di trattamento meno gravi, ma non per questo meno dolorose per chi le subisce ed ha il coraggio di denunciarle, e per costruire un percorso culturale di superamento di quei fattori strutturali che sono alla base del perpetuarsi delle discriminazioni. Le amministrazioni pubbliche hanno il dovere di garantire la difesa dei principi di libertà e di uguaglianza tra i cittadini, indipendentemente dalla loro identità e orientamento sessuale, e per questo motivo l'impegno dell'UNAR va oltre l'azione di sostegno delle vittime e contrasto degli episodi di discriminazione per delineare, attraverso una Strategia pluriennale LGBT, linee guida e strumenti di riflessione critica capaci di produrre cambiamenti culturali positivi per la prevenzione di ogni rischio di discriminazione.

## **1.2. Il monitoraggio statistico**

Anche nel 2014 le discriminazioni per motivi etnici e razziali restano al centro dell'azione dell'UNAR, con una maggiore rilevanza statistica dei casi seguiti durante l'anno, accanto ad altrettanto gravi e significativi casi determinati da altri fattori di discriminazione, dall'orientamento sessuale e dall'identità di genere, dalla disabilità, età, convinzioni religiosi e personali.

Nel complesso, su 1337 casi giudicati pertinenti e seguiti dall'UNAR durante l'anno, sono 990 le discriminazioni su base etnico-razziale seguite dall'Ufficio. Le discriminazioni su base etnico-razziale riguardano oltre due terzi delle segnalazioni pertinenti (74%), seguite dalle disparità contro persone disabili che arrivano all'8,2% dei casi, le denunce motivate dal diverso orientamento sessuale o identità di genere, che raggiungono il 7,4% dei casi, le discriminazioni per età che arrivano al 6,9% dei casi.

Le segnalazioni pervenute all'UNAR e seguite dall'Ufficio saranno oggetto di uno specifico capitolo ma, a partire da questi dati, preme qui segnalare qualche generale orientamento. Innanzitutto, il linguaggio del web e dei social network continua ad essere dominato da esternazioni stigmatizzanti contro l'immigrazione in generale ed in particolare contro gruppi minoritari come i Rom.

Duole constatare che anche quest'anno, rispetto ai 990 casi di discriminazione pertinenti determinati da "fattori etnico-razziali", per il quinto anno consecutivo i mass-media rappresentano il fronte più frequente di discriminazione, con il 29,4% dei casi in tale ambito. Oramai, appare chiaro che offese e messaggi stigmatizzanti nei confronti di specifiche comunità etniche o cittadini di origine straniera sono sempre più veicolati attraverso i nuovi media e i social network, con una percentuale crescente rispetto agli scorsi anni. Questo incremento, riscontrato soprattutto nei new media, fa riflettere sulla forza dirompente che l'odio razziale può assumere nell'anonimato del web, senza dimenticare l'impatto e la gravità dei discorsi pubblici che talvolta istigano all'odio razziale. I discorsi ed atti pubblici offensivi e istiganti all'odio razziale, espressi in spazi pubblici, raggiungono il 19,8% dei casi dell'anno, ed insieme al web e ai discorsi dei media rappresentano quasi il 50% delle segnalazioni riscontrate e seguite nel corso del 2014. Tali tendenze sono superiori solo nelle espressioni e negli atti pubblici offensivi e stigmatizzanti nei confronti delle categorie LGBT, che rappresentano il 36,4% dei casi seguiti nel 2014 dall'UNAR, a cui vanno aggiunti offese e discriminazioni sul web che rappresentano il 28,3% dei casi seguiti durante l'anno, due fronti su cui si concentrano il 64,7% delle discriminazioni determinate dall'orientamento sessuale e dall'identità di genere.

Questo tipo di pratiche discorsive discriminanti e stigmatizzanti sono raramente riscontrabili di fronte alla disabilità, verso la quale gli ambiti più ricorrenti di discriminazione sono determinati dal negato diritto all'accesso ai servizi da parte di amministrazioni pubbliche (25,5% dei casi) o nell'offerta scolastica (21,8%) e nel trasporto pubblico (15,5%). Bisogna però aggiungere che, sul fronte delle discriminazioni su base etnico-razziale nell'ambito del lavoro, il valore assoluto dei 135 casi segnalati nel corso dell'anno, pur rappresentando il 13,6% dei casi, ha un'importante rilevanza, perché denota una timida crescita della volontà di denunciare soprusi e disparità di trattamento in ambito lavorativo, dopo anni di crisi economica durante i quali la precarietà delle opportunità occupazionali rendeva difficile far emergere allo scoperto un vissuto di discriminazioni. Si deve rammentare infatti che il fronte lavorativo è stato, negli anni 2005, 2006 e 2007, il primo ambito su cui venivano raccolti casi di discriminazione, la cui visibilità è andata diminuendo fino al 2013, anno che ha rappresentato il momento di massima reticenza a denunciare, di fronte alle ridotte e precarie opportunità lavorative complessive offerte dal mercato del lavoro. Paradossalmente, con il diminuire delle opportunità e con l'aumento delle diseguaglianze economiche e sociali, si è andato assistendo ad un ridimensionamento delle denunce sul fronte economico-occupazionale, determinato da una rassegnata volontà individuale e comunitaria di ridurre al minimo le rivendicazioni di diritti, per paura di ritorsioni in un momento di stasi nel rapporto tra domanda e offerta del lavoro. A questo elemento va però associato il carattere proattivo promosso dall'UNAR in questi ultimi anni, che ha contribuito a monitorare con maggiore efficacia i casi di discriminazione e di pratiche discorsive stigmatizzanti sul fronte mediatico. L'azione di monitoraggio ed analisi di media e web ha permesso di incrementare notevolmente a livello statistico il numero di casi trattati anche sui social network, spazi virtuali in cui le tensioni e gli attriti sociali e interpersonali hanno trovato una collocazione in cui canalizzare il profondo disagio economico e l'aumento delle precarietà con la ricerca di facili capri espiatori. Si identifica lo straniero come l'artefice delle criticità economiche contingenti e come colui che, in momenti di difficoltà, deve cedere il passo al cittadino autoctono, reale detentore del godimento di diritti. E, al contempo, sono i soggetti con un più debole status giuridico, come i cittadini stranieri, a rassegnarsi a subire soprusi e discriminazioni, con l'autoconvincimento di rappresentare l'anello più debole di una realtà economica e lavorativa di cui sarebbero le prime vittime in caso di denuncia di una discriminazione subita. Purtroppo il 2014 ha mostrato come queste preoccupanti tendenze si rivolgano

sempre di più verso le più vulnerabili espressioni recenti dell'immigrazione e contro minoranze etniche come i Rom e Sinti.

Proprio sul fronte dell'antiziganismo, va segnalata una costante crescita dei casi di esplicitazione di discorsi incitanti all'odio nei confronti di Rom e Sinti. L'UNAR è passato dai 58 casi di antiziganismo seguiti nel 2012 ai 139 casi nel 2013, per arrivare a 202 casi nel 2014. La crescita delle denunce di atteggiamenti, messaggi e condotte discriminanti nei confronti di cittadini di origine Rom e Sinti assume una rilevanza cruciale nell'ambito dei media, dell'accesso alla casa e al lavoro, negli spazi pubblici e nei discorsi politici, e rappresenta il 20% circa del totale dei casi seguiti dall'Ufficio. Questa sovrarappresentazione di vittime appartenenti ad uno stesso orizzonte etnico-culturale, almeno in quanto percepito tale dagli attori delle condotte discriminanti, consente di parlare di un crescente fenomeno di discriminazioni collettive che colpiscono anche le comunità storiche rom, composte da cittadini italiani che vengono percepiti come stranieri dagli attori delle condotte discriminatorie. L'UNAR aveva già da anni evidenziato come il numero di casi di discriminazioni nei confronti di Rom e Sinti fosse l'emblema di un fenomeno di più ampie dimensioni, ridotto a quei casi in cui sono le associazioni ed istituzioni ad evidenziarli, perché le stesse vittime tendono in genere a non denunciarli per diffidenza nei confronti delle istituzioni, per scarsa conoscenza dei propri diritti, per paura di ripercussioni dovute al loro debole status giuridico, o per semplice indulgente rassegnazione. Oramai possiamo però constatare anche a livello statistico che il fenomeno ha assunto una dimensione preoccupante, che potrebbe essere determinata dal crescente coraggio di denunciare da parte delle vittime di origine rom, ma anche in parte indirettamente effetto di una maggiore attenzione della politica e delle istituzioni verso pratiche di inclusione sociale rom. In altre parole, l'apertura di opportunità per l'inclusione di Rom che vivono in condizioni di marginalità sociale sembra divenire un detonatore di astio ed odio per gli altri cittadini non Rom che già godono di queste opportunità, ma che temono di vedere così aumentare il numero di soggetti aventi diritto e di ridurre di conseguenza i benefici di cui già godono. L'UNAR, in qualità di Punto di contatto nazionale per l'attuazione della Strategia nazionale di inclusione di Rom, Sinti e Caminanti 2012-2020, monitora l'attuazione di politiche di integrazione sui fronti dell'accesso alla casa, al lavoro, all'educazione e alla salute per queste comunità, e nota una crescita dei tentativi di criminalizzazione e stigmatizzazione delle comunità rom con il procedere di una pianificazione delle politiche volte alla loro inclusione sociale. Complessivamente, appare urgente prevenire tali drammatiche tendenze anche con un linguaggio capace di promuovere la coesione sociale ed il confronto interculturale, attraverso la correttezza dell'informazione e concrete azioni di welfare e sviluppo socio-economico che non trascurino quelle fasce della popolazione che più hanno subito le conseguenze di un lungo periodo di recessione economica. In questo difficile contesto socio-economico, l'amministrazione centrale assume un ruolo fondamentale nell'azione di prevenzione e rimozione di ogni forma di discriminazione.

Analogo impegno da parte dell'UNAR è stato posto nell'attuazione della Strategia nazionale contro le discriminazioni dei cittadini LGBT, in stretto raccordo con le amministrazioni locali, la società civile, le forze sociali e le comunità e categorie sociali attive sul fronte dei diritti fondamentali. La consultazione dei vari *stakeholder* interessati dalle strategie si è accompagnata ad una azione sistematica di formazione degli enti locali e degli attori coinvolti nel quadro delle reti regionali degli osservatori contro le discriminazioni. In attuazione della Raccomandazione adottata dal Comitato dei Ministri del CoE CM/REC (2010)<sup>5</sup>, che rappresenta una cornice importante entro la quale inserire obiettivi e misure specifici, l'UNAR ha promosso anche per il 2014 la sua strategia pluriennale fondata sulla cooperazione interistituzionale e con l'associazionismo per l'implementazione delle politiche di prevenzione e contrasto



della discriminazione nei confronti delle persone LGBT. La Strategia nazionale prevede un piano di azioni integrate e multidisciplinari e si basa su un sistema di *governance* integrata che coinvolge le ONG di settore, le istituzioni a livello centrale, regionale e locale, le parti sociali e tutti i soggetti interessati a vario titolo, nel quadro di quattro ambiti strategici di intervento: l'educazione e l'istruzione, con particolare riguardo alla prevenzione e al contrasto del bullismo omofobico e transfobico; il mondo del lavoro, per ciò che attiene al contrasto della discriminazione nei confronti delle persone LGBT, con particolare riguardo alle persone transessuali e transgender; la sicurezza e le carceri, in merito alle attività di informazione, istruzione e sensibilizzazione nei confronti delle Forze dell'Ordine e del personale dell'amministrazione penitenziaria; i media e la comunicazione, per il contrasto degli stereotipi e dei pregiudizi nella rappresentazione delle realtà LGBT.

Si desidera rammentare che l'incremento del numero delle discriminazioni segnalate all'UNAR e l'ampliamento degli ambiti di intervento hanno reso necessario un rafforzamento territoriale della presenza dell'informazione sui diritti e l'avvicinamento delle opportunità di ascolto e tutela a livello locale. Per questo motivo, numerose sono state le iniziative avviate in merito, sia direttamente che attraverso i suddetti Centri regionali istituiti in osservanza dell'art.44, comma 12, del D.Lvo n.286/1998 per l'individuazione e la gestione dei fenomeni di discriminazione: la Rete "*Near* - Rete di giovani contro il razzismo", che coinvolge giovani in attività collegate alla lotta alla discriminazione; numerose iniziative in materia di sensibilizzazione e formazione sul fronte della lotta alla discriminazione nel mondo del lavoro, con vere e proprie azioni positive per favorire le opportunità di occupazione per i soggetti più svantaggiati, come i disabili, gli immigrati, rom e sinti e le categorie LGBT, tra le quali si segnalano tirocini formativi retribuiti in azienda e una azione di *capacity building* dell'associazionismo sul fronte dell'intermediazione lavorativa; attività di sensibilizzazione e formazione che hanno coinvolto, tra gli altri, le Forze di Polizia e gli agenti dei penitenziari, il settore dei media e dello sport, aziende di trasporto pubblico locale, Ferrovie dello Stato, medie e grandi aziende italiane, scuole e università.

Si ribadisce anche per il 2014 il ruolo di collaborazione con gli organismi iscritti al Registro delle Associazioni e legittimati ad agire in giudizio, per conto delle vittime della discriminazione razziale, ai sensi degli artt. 5 e 6 del D.Lvo n.215/2003. A supporto delle associazioni e delle stesse vittime di discriminazione, si segnala inoltre che il Dipartimento per le Pari Opportunità ha istituito un Fondo di solidarietà per la tutela contro le discriminazioni, volto alla tutela giurisdizionale delle vittime di discriminazione, che permette l'anticipazione delle spese legali sostenute dalle vittime e dai loro legali, che saranno restituite attraverso un meccanismo di rotazione, in caso di sentenza favorevole. A questo fondo possono accedere anche le associazioni titolari della legittimazione processuale.

In conclusione, anche per il 2014 il bilancio delle attività portate avanti dall'Ufficio può essere considerato positivo. Infatti, l'UNAR ha associato il suo impegno nel contrasto di ogni forma di discriminazione con la promozione di buone prassi per la rimozione dei fattori strutturali della discriminazione, con interventi di informazione, formazione e sensibilizzazione, ma anche di ricerca e monitoraggio costante delle discriminazioni. Il numero crescente di contatti ricevuti e i casi seguiti in un anno di attività sono emblematici per comprendere la fiducia che l'Ufficio ha maturato tra le popolazioni immigrate, rom, sinti, comunità LGBT, giovani e anziani, disabili e minoranze etniche. La strategia di accompagnare l'azione di contrasto alle condotte discriminatorie con una forte attività di sensibilizzazione e comunicazione sociale, oltre che con azioni positive per la rimozione delle cause determinanti dell'evento discriminatorio, ha permesso una riduzione della distanza tra le istituzioni e tutti coloro che sentono di aver subito una qualche forma di discriminazione.

Questo impegno è stato supportato da una maggiore capacità di utilizzo dei fondi strutturali nell'ambito del Quadro Strategico Nazionale 2007-2013 per costruire un vero e proprio sistema di *governance* delle pari opportunità e della non discriminazione. Questo orientamento è stato ribadito attraverso un ruolo attivo nella discussione interistituzionale per la definizione dell'Accordo di partenariato relativo alla programmazione dei fondi strutturali nel periodo 2014-2020. Nel quadro del nuovo Accordo di partenariato si segnala, infine, come l'impegno profuso con la Strategia nazionale di inclusione sociale delle comunità rom e sinte abbia permesso di ottenere nel quadro dell'Obiettivo tematico 9 relativo alle politiche di inclusione sociale, un sottoobiettivo specifico 9.5. volto a garantire la piena attuazione della Strategia nazionale d'inclusione dei Rom, Sinti e Caminanti.

### **1.3. Funzioni, obiettivi e struttura**

Nonostante la ormai chiara definizione dei suoi ruoli, è bene ribadire le funzioni e le competenze dell'UNAR, perché in questi anni si sono andate ampliando le aree di intervento e gli interessi su cui ha posto particolare attenzione nel campo delle discriminazioni.

Come anticipato, l'UNAR è stato istituito in attuazione della direttiva n. 2000/43/CE, relativa al principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica.

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

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

#### **1.3.1. La prevenzione**

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

- a) 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;
- b) formulare raccomandazioni e pareri su questioni connesse alle discriminazioni per razza e origine etnica, nonché proposte di modifica della normativa vigente.

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

Le campagne di informazione hanno l'obiettivo fondamentale di fornire la massima conoscenza degli strumenti di tutela esistenti e delle possibilità offerte dalla normativa di contrasto alle discriminazioni razziali. È fondamentale, infatti, riuscire ad ampliare al massimo la consapevolezza e la conoscenza di questi strumenti non solo dei soggetti possibili vittime di discriminazione, ma anche e soprattutto di coloro che di questa condotta potrebbero essere attori.

### **1.3.2. La rimozione**

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

- 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, nonché
- b) svolgere, nel rispetto delle prerogative e delle funzioni dell'Autorità giudiziaria, inchieste al fine di verificare l'esistenza di fenomeni discriminatori.

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

In relazione a tale 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 agisce per esso - durante l'iter giudiziario;
- b) fornire, facoltativamente, tramite un proprio rappresentante, informazioni, notizie od osservazioni, scritte od orali, in giudizio;
- c) svolgere inchieste in via autonoma e facoltativa, nel rispetto delle prerogative e della funzione dell'autorità giudiziaria, al fine di verificare l'esistenza di fenomeni discriminatori.

Risponde a tale esigenza di rafforzamento della tutela dei soggetti discriminati, l'istituzione del Registro delle associazioni e degli enti specializzati nel settore. Tali associazioni, in forza del decreto

interministeriale del 16 dicembre 2005 del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali e del Ministro per le Pari Opportunità, sono legittimate ad agire in giudizio in nome, per conto o a sostegno dei soggetti discriminati.

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

Una gran parte dell'attività di rimozione posta in essere dall'UNAR nasce e trova sostanza nel proprio servizio di Contact Center. Nato il 10 dicembre 2004 e raggiungibile tramite servizio telefonico gratuito al numero verde 800.90.10.10 e dal dicembre 2009 anche via *web*, il centro di contatto provvede a:

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

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

Il primo livello raccoglie ed esamina le segnalazioni, ricercando tutte le informazioni utili alla risoluzione dei casi prospettati. In caso di segnalazione giunta per via telefonica, per la quale sia possibile e disponibile una soluzione in tempo reale, il personale addetto al Contact Center di primo livello fornisce un'indicazione al chiamante. Qualora, invece, il problema prospettato necessiti di approfondimento, il Contact Center di primo livello svolge un'istruttoria sino alla risoluzione del caso. Per i casi più complessi, il primo livello inoltra la segnalazione al secondo livello, interno all'UNAR che, con il coordinamento e sotto la supervisione dell'expertise dell'Ufficio, procede alla risoluzione del caso.

Per i dettagli di queste attività, si veda più avanti al paragrafo 1.4.

### **1.3.3. La promozione**

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

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

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

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

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

#### **1.3.4. La verifica**

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

Grazie alle risultanze e alle statistiche derivanti dalla gestione della banca dati del 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 costituiscono al contempo sia un bilancio delle attività realizzate che un punto di partenza per la nuova programmazione delle iniziative, proprio perché partendo dalle criticità riscontrate durante l'anno è possibile fare un'analisi dei punti di forza e di quelli di debolezza del sistema per ridefinire, in un processo circolare, gli obiettivi strategici volti alla rimozione della cause strutturali della discriminazione.

#### **1.3.5. Le risorse**

Per la realizzazione dei propri compiti istituzionali, l'UNAR si avvale dei fondi relativi al capitolo 537 "spese di funzionamento dell'UNAR" (pari a 2.035.000,00 euro annui) che sono espressamente previsti e determinati dal comma 2 dell'articolo 29 della Legge 1 marzo 2002, n.39 "Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee. Legge comunitaria 2001".

Tali fondi, secondo quanto disposto dall'articolo 21 della Legge 16 aprile 1987, n. 183 "Coordinamento delle politiche riguardanti l'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee ed adeguamento dell'ordinamento interno agli atti normativi comunitari" vengono reperiti attraverso il cosiddetto "fondo di rotazione" istituito dall'articolo 5 della stessa legge.

## **1.4. Organizzazione e funzionamento del Contact Center**

### **1.4.1. Definizione delle competenze**

Il Contact Center dell'UNAR costituisce un ambito di accoglienza delle segnalazioni di discriminazione, uno strumento di presa in carico delle problematiche di cui viene a conoscenza e una risorsa nell'opera di rimozione delle cause che le hanno originate. Per far fronte a questo compito nel migliore dei modi, gli operatori che ne fanno parte sono necessariamente chiamati ad effettuare *in limine* una selezione tra ciò che rientra nella competenza istituzionale dell'UNAR e ciò che invece è compito di altri enti o soggetti. Nessuno che si rivolga al Contact Center viene lasciato senza una risposta. Anche le segnalazioni non pertinenti vengono prese in carico, ma esclusivamente per orientarle verso i soggetti deputati ad intervenire in modo adeguato ed efficace su quelle specifiche problematiche. Infatti, per quanto il senso comune non riesca spesso a distinguere tra ciò che è discriminazione e ciò che non lo è, non ogni "ingiusto trattamento" può definirsi una discriminazione in senso tecnico.

Le segnalazioni ritenute di competenza vengono accolte dando luogo all'apertura di una istruttoria. Ovviamente, in questa primissima fase, si parla di "discriminazioni percepite": il segnalante si presenta al Contact Center dichiarando di essere testimone o vittima per quella che lui ritiene una violazione del principio di parità di trattamento. L'atteggiamento dell'operatore, di fronte a questa comunicazione, non può che essere improntato, da un lato, al massimo rispetto ed accoglienza per il vissuto manifestato e, dall'altro, alla massima oggettività possibile per valutare opportunamente la vicenda. Il segnalante, sin dal primo contatto con l'Ufficio, deve restarne rassicurato e orientato.

Per l'identificazione della natura discriminatoria dei fatti segnalati, esiste una copiosa legislazione internazionale, europea e italiana, posta a fondamento del principio di parità di trattamento e che predispone mezzi di tutela contro i vari tipi di discriminazione. Questa normativa costituisce il primario punto di riferimento per il discernimento degli operatori chiamati a verificare la reale sussistenza della discriminazione "percepita". Purtroppo questo "diritto antidiscriminatorio" non è sempre completo, nel senso che non riesce ad abbracciare l'infinita gamma di eventi in cui la discriminazione si presenta nella realtà quotidiana né è sempre preciso e di facile interpretazione. Così, accanto al diritto positivo, l'attenzione degli operatori è rivolta all'opera della giurisprudenza, non solo interna ma anche europea e internazionale. Questa è in continuo divenire, per colmare le lacune della normativa e fornire autorevole ausilio nella difficile opera di interpretazione e applicazione della normativa alle diverse forme che la discriminazione assume nel concreto contesto sociale. Tuttavia, anche questo strumento presenta dei limiti: se a volte una sentenza innovativa può aprire la strada verso una migliore tutela dei discriminati, essa si applica pur sempre al singolo caso che ha dato origine al procedimento giudiziario e non è estensibile ad altri. Inoltre, sino a che la giurisprudenza non si consolida in un determinato orientamento, essa stessa corre il rischio di essere smentita e ribaltata. Oltre a ciò, l'esperienza dell'attività di contrasto alle discriminazioni insegna che né la migliore norma né la più equa sentenza possono mai realizzare la piena giustizia o rimuovere del tutto il motivo che ha dato luogo alla discriminazione. Affrontare una discriminazione esclusivamente sul piano normativo o giudiziario significa spesso rimanere ad un livello che rischia di avere scarso impatto sulle radici del fenomeno e ridotta capacità di prevenire episodi simili in futuro. Gli operatori del Contact Center sanno bene che la ricostruzione della relazione interpersonale che la discriminazione ha contribuito a incrinare, e talvolta a distruggere, richiede un intervento più profondo e il ricorso a strumenti e risorse più specifiche. È per questo che il gruppo di lavoro si è sempre

più connotato come un'equipe interdisciplinare che soppesa e valuta la segnalazione, pondera gli eventuali interventi, spesso agendo contemporaneamente su più piani e nei confronti di diversi soggetti.

#### **1.4.2. Significato del lavoro**

Gli operatori del Contact Center sono consapevoli che il loro lavoro consiste nel trovare una soluzione nuova ad un problema antico. Da sempre infatti, sia pure con intensità diversa, hanno circolato per il mondo, oltre alle persone, beni, denaro e, più recentemente, servizi. È la circolazione delle persone a costituire il problema più difficile, soprattutto quando si proviene da culture diverse o si hanno idee o comportamenti differenti su singoli aspetti importanti della vita personale e di relazione. A volte ci si scopre portatori di interessi contrastanti o sostenitori, più o meno liberi e consapevoli, di visioni del mondo tra loro in conflitto, effettivo o anche solo apparente. È di questa relazione che si occupano quotidianamente gli operatori del Contact Center. Si tratta quindi di un lavoro "culturale": è richiesta infatti una sorta di sospensione del giudizio, mediante la quale gli operatori devono mettere momentaneamente da parte la propria concezione del mondo ed attivare un atteggiamento di ascolto empatico. Ogni operatore sa bene che, nel rapporto con chi proviene da un'altra cultura o che manifesta una differenza non ben accettata, deve maneggiare con cura e sottoporre a costante vaglio gli "attrezzi del mestiere" che la propria cultura gli fornisce. Termini come identità, libertà, dignità, solidarietà, bene comune, sovranità, cittadinanza e così via non hanno dappertutto lo stesso significato. Il dialogo con il segnalante - e poi, eventualmente, con il presunto responsabile della discriminazione - deve quindi essere aiutato a purificarsi sino a divenire luogo di incontro e mediazione. Le difficoltà incontrate a questo livello vengono periodicamente riprese dagli operatori in incontri di formazione guidati da una psicologa.

La posta in gioco è infatti alta. Nel Considerando n.9 della Direttiva europea 43/2000, il testo base dell'attività del Contact Center, si legge che "*Le discriminazioni basate sulla razza o sull'origine etnica*" - ma il discorso vale anche per tutte le altre - "*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*". Non è di poco momento - e quindi da tenere nel debito conto - il fatto che il legislatore sia convinto che, lavorando per rimuovere una discriminazione nell'ambito di una specifica relazione interpersonale, si lavora al contempo per il miglioramento della qualità di vita di tutti.

Anche l'obiettivo che si vuole raggiungere è elevato. Sia la Direttiva 43/2000, sia il D.Lvo 215 del 2003 che l'ha attuata in Italia, affermano che questo consiste nel "*rendere effettivo negli Stati membri il principio della parità di trattamento*". Per garantire questo obiettivo vengono identificati come necessari due presupposti. Innanzitutto uno Stato che - come dice la Direttiva 43/2000 - "*vuole rendere effettivo il principio della parità di trattamento*" e, a seguire, un soggetto della società civile quale "*attore particolare, capace di produrre relazioni e di tessere i fili smarriti della comunità*" (Libro Bianco sul futuro del modello sociale, "*La vita buona nella società attiva*", 2009).

Il Contact Center dell'UNAR, da dieci anni, costituisce un interessante laboratorio di questo lavoro.

#### **1.4.3. Modalità degli interventi per la rimozione della discriminazione**

Stante il divieto di discriminazioni dirette e indirette poste in essere per motivi di razza o origine etnica, credo religioso e convinzioni personali, orientamento sessuale e identità di genere, età, disabilità, e il divieto di molestie, cioè comportamenti indesiderati posti in essere allo scopo o aventi l'effetto di violare la dignità di una persona e di creare un clima intimidatorio, ostile, degradante, umiliante od

offensivo, gli operatori del Contact Center dell'UNAR sono chiamati a dare una risposta alle segnalazioni che giungono all'Ufficio e che lamentano uno di questi eventi.

Il gruppo di lavoro è attualmente composto da un responsabile, due esperti giuridici, una psicologa, un referente per la comunicazione e un referente per le reti territoriali. Altri dieci operatori sono dedicati all'accoglienza delle segnalazioni e alla lavorazione dei casi.

I due canali ufficiali tramite i quali pervengono le segnalazioni sono il Numero Verde 800 90 10 10 e il sito [www.unar.it](http://www.unar.it). Altri canali sono: email, fax, segnalazioni provenienti dal Dipartimento per le Pari Opportunità, ecc.

Il Numero Verde 800.90.10.10 (aperto dalle 8 alle 20 tutti i giorni, tranne sabato e festivi) presenta due modalità di risposta:

- nell'orario di apertura del servizio, all'utente che chiama viene direttamente fornita risposta da un operatore;
- negli orari in cui il servizio non è attivo (dalle 20 alle 8 del mattino successivo, il sabato e nei giorni festivi), l'utente può lasciare un messaggio nella segreteria telefonica. L'operatore, all'apertura del servizio, ascolta la registrazione e si mette quanto prima in contatto con il chiamante.

Come accennato sopra, una volta pervenute, le segnalazioni sono sottoposte ad una prima analisi al fine di valutarne la pertinenza con gli obiettivi istituzionali dell'UNAR. Gli operatori provvedono comunque a fornire un orientamento ai segnalanti che pongono questioni non di pertinenza.

Le lingue nelle quali può svolgersi il colloquio sono: l'italiano, l'inglese, il francese, lo spagnolo, l'arabo, il rumeno, il polacco, il russo e alcune lingue africane e asiatiche. Le lingue cinese mandarino e romanes sono garantite attraverso il ricorso ad una soluzione "a chiamata".

Prima dell'inserimento del caso nel *database*, gli operatori procedono alle opportune verifiche e integrazioni tramite un *callback* per acquisire dati anagrafici del segnalante ed eventualmente della vittima, nonché altri elementi utili relativi ai fatti segnalati. Una volta inserito, il caso viene assegnato ad un operatore. Se il caso riguarda un territorio in cui è attiva un'antenna territoriale, il referente per le reti territoriali contatta il responsabile dell'Osservatorio locale per determinare se non sia opportuno assegnare il caso direttamente all'operatore locale più vicino alla vittima. Se l'antenna territoriale è abilitata all'utilizzo del *database*, il caso passa al I livello locale. Se l'antenna non è abilitata o si decide che sia l'UNAR a occuparsi della segnalazione, il caso viene assegnato ad un operatore del Contact Center che potrà sempre avvalersi della collaborazione degli operatori locali per acquisire informazioni o per svolgere interventi a distanza.

Gli operatori del Contact Center svolgono un'istruttoria e, se possono, rimuovono direttamente la causa che ha dato luogo alla segnalazione. A volte, per questo, è sufficiente un sapiente intervento telefonico dell'operatore (spesso ripetuto) per chiarire malintesi o far prendere coscienza delle conseguenze di atteggiamenti discriminatori assunti senza la sufficiente ponderazione. Se ciò non è possibile o non sortisce l'effetto desiderato, il caso viene trasmesso al Direttore, con diverse opzioni. Ma ciò non avviene prima che del caso sia interessato il responsabile del servizio che, assieme all'operatore, esamina nuovamente la segnalazione. Se viene predisposta una bozza di lettera da inviare a enti o soggetti implicati nella vicenda, il responsabile la visiona ed eventualmente la corregge e poi la sottopone all'attenzione di un funzionario delegato dal Direttore alla supervisione dei casi.

Il quotidiano *briefing* tra il responsabile del servizio e il funzionario serve anche a indirizzare più opportunamente la lavorazione dei singoli casi e ad individuare le strategie più efficaci da tenere.



Non godendo l'UNAR di poteri inquisitori e sanzionatori, le lettere di cd. "moral suasion" rappresentano quasi l'unico mezzo per la risoluzione del conflitto discriminatorio. Se alla lettera non segue risposta, l'UNAR non può che inviare un sollecito. E di questo si occupa il singolo operatore. Se – come spesso avviene – si ottiene un riscontro, questo viene poi comunicato al segnalante e il caso viene chiuso. Può dirsi soddisfacente la percentuale di risposte positive alle richieste di rimozione che il Contact Center invia settimanalmente a molti soggetti ed enti.

Sin dal 2013, il Contact Center ha anche affinato le procedure per la rimozione di alcuni particolari tipi di discriminazione, come quelle contenute nel web e nei social network, oggi sempre più frequenti. Avvalendosi di quanto previsto dalla Direttiva europea n. 31 del 2000, attuata in Italia mediante il D.Lvo 70/2003, l'UNAR, preso atto di contenuti discriminatori *on line*, ne informa l'*hosting provider* costituendolo così nella responsabilità di rimuoverli. D'altra parte si sono anche avviate proficue procedure di collaborazione con i principali network per una sollecita rimozione di molestie a sfondo razziale, omofobo o altri contenuti discriminatori.

#### **1.4.4. Gestione del Numero Verde 800 90 10 10**

La gestione del Numero Verde comporta le seguenti attività da parte degli operatori del Contact Center:

- ascoltare le telefonate in arrivo;
- chiamare i segnalanti che hanno lasciato un messaggio in segreteria telefonica per perfezionare l'inserimento della segnalazione;
- inviare ai segnalanti che hanno fatto la segnalazione via web una email di richiesta dati per perfezionare la segnalazione;
- effettuare una prima valutazione del caso per determinare se rientra o meno nella competenza dell'Ufficio. Se la segnalazione viene giudicata pertinente, il caso viene inserito come tale nel sistema; se la segnalazione riguarda una discriminazione "percepita" dal segnalante ma manifestamente infondata o non rientrante nella competenza dell'UNAR, il caso viene inserito come "non pertinente" e l'operatore si attiva per fornire un orientamento verso una soluzione alternativa. Se a questo livello non fosse ancora agevole definire con precisione la pertinenza o meno del caso, esso viene inserito come "dubbio". Sarà sottoposto a ulteriori approfondimenti durante la lavorazione al I livello. Se la segnalazione non riguarda una discriminazione percepita ma inerisce ad altra questione, il caso viene registrato come "non evento";
- fornire orientamento in caso di chiamate classificate come "non evento", cioè quelle segnalazioni che riguardano questioni diverse dalla discriminazione (informazioni o altro);
- gestire la casella [contactcenter@unar.it](mailto:contactcenter@unar.it): a questo indirizzo perviene ulteriore documentazione da parte dei segnalanti. Gli operatori la esaminano e la trasmettono all'operatore incaricato del caso relativo. Inoltre, da questa casella vengono inviate comunicazioni di diverso tipo ai segnalanti.

#### **1.4.5. Collaborazione con la Rete territoriale UNAR**

Ogni segnalazione suscettibile di essere lavorata sul territorio di una regione che ha istituito un Osservatorio o Centro antidiscriminazione (cfr. capitolo 5) comporta un previo contatto con questo ente, al fine di identificare chi si occuperà concretamente del caso.

L'esperienza di questi anni ha più volte confermato come sia utile questa collaborazione tra centro e periferia, non solo per acquisire maggiori e più precise informazioni sul caso, ma per meglio valutarlo e, soprattutto, per offrire alla vittima una prossimità altrimenti difficile da realizzare.

Sulla base di questa convinzione, il gruppo di lavoro del Contact Center è andato nel corso degli anni estendendo la collaborazione sulla lavorazione dei casi con quelle reti regionali che man mano sono andate attivandosi e che hanno definito accordi con l'UNAR. Oltre a un accompagnamento durante la lavorazione dei casi, la relazione con le reti territoriali comporta anche interventi puntuali per la formazione degli operatori locali. A questo si dedicano soprattutto il responsabile del servizio e l'esperta psicologa.

La sinergia tra centro e periferia è assicurata anche dal fatto che le antenne territoriali sono abilitate all'utilizzo del medesimo *database* in dotazione al Contact Center. Ciò rende la collaborazione più fluida e sicura.

Per i casi di discriminazione segnalati in luoghi ancora non coperti da una rete locale UNAR, il Contact Center è comunque attento a garantire una costante collaborazione con tutti i soggetti che possono essere attivati sul territorio a sostegno delle vittime. Si rivelano utili a questo scopo le associazioni iscritte al Registro UNAR, sia quelle ex art. 6 del D.Lvo 215/2003, sia quelle abilitate a stare in giudizio ex art. 5 del medesimo D.Lvo 215/2003.

#### **1.4.6. Collaborazione con altri soggetti**

Secondo le convenzioni stipulate dall'UNAR, nella lavorazione dei casi il gruppo di lavoro del Contact Center si può avvalere della collaborazione di alcuni altri soggetti esterni, quali l'OSCAD e la Consigliera Nazionale di Parità.

All'OSCAD (Osservatorio per la Sicurezza Contro gli Atti Discriminatori) viene chiesta collaborazione per quei casi di rilevanza penale per i quali è necessario acquisire documentazione altrimenti irripetibile, utile alla lavorazione del caso. La procedura è improntata a semplicità di forme e tempestività di scambio di informazioni. All'OSCAD ci si rivolge anche per tutti i casi che debbono essere inoltrati alla Polizia Postale per un intervento di competenza. Si tratta solitamente di tutte quelle fattispecie che possono rientrare nella previsione della cosiddetta "Legge Mancino".

La Consigliera Nazionale di Parità viene coinvolta in tutti i casi di discriminazione di genere nell'ambito del lavoro. Interessata del caso, il suo Ufficio provvede a coinvolgere la consigliera regionale o provinciale più vicina alla vittima di discriminazione.

Nel 2014, è stata molto attiva la collaborazione con i servizi sociali del territorio ad opera della esperta psicologa del Contact Center. Avendo il Contact Center constatato come, in alcune vittime di discriminazione, gli effetti di un simile vissuto lesivo della loro dignità comportino conseguenze sul piano psicologico, sono stati avviati contatti con la ASL Roma A e Roma Capitale al fine di poter costruire una rete territoriale di sostegno psicologico alle vittime di discriminazione. Il progetto di collaborazione è in via di definizione.

## CAPITOLO SECONDO

### IL MONITORAGGIO DELLE DISCRIMINAZIONI: LA STRATEGIA DI RACCOLTA DATI

#### 2.1. Un anno di contrasto alle discriminazioni: le cifre del 2014

Come di consueto, in questa sezione della Relazione sono presentati i dati statistici relativi all'attività dell'UNAR nell'anno solare precedente, ovvero il 2014. Le informazioni contenute riguardano: i flussi di segnalazione e, più in generale, i dati sull'operatività dell'Ufficio; le caratteristiche di base delle forme di discriminazione denunciate (*ground* e tipo) e le informazioni socio-demografiche relative alle persone che si sono rivolte all'Ufficio. A differenza dei precedenti anni, in questa edizione sono presentati anche alcuni approfondimenti tematici inediti. In vista della riorganizzazione del sistema informativo, nel 2014 sono state realizzate delle azioni di monitoraggio rispetto ad alcuni fenomeni discriminatori emergenti, casistiche che, con la messa a regime del nuovo sistema informativo, saranno oggetto di un monitoraggio sistematico. In particolare, i focus tematici sono tre:

- il primo focus tematico riguarda una discriminazione particolarmente grave: quella nei confronti dei minori. Si tratta di una fattispecie particolare perché la condizione di minore età è un elemento trasversale ai diversi *ground* e origina forme di discriminazione multipla molto gravi, con pesanti conseguenze sul futuro delle vittime;
- nel secondo focus si affronta il tema delle discriminazioni nei confronti delle comunità rom. Anche in questo caso, pur trattandosi di situazioni di disparità di trattamento su base etnico-razziale, spesso le discriminazioni subite dalle persone di origine Rom hanno un surplus di odio e violenza comprensibile solo nel quadro di una ghettizzazione e di un ostracismo con radici molto lontane nel tempo. Il focus, infine, risulta particolarmente prezioso poiché colma una lacuna conoscitiva importante e quantifica un fenomeno che, per quanto sia ricorrentemente agli onori della cronaca, di rado è quantificato;
- infine, il terzo focus riguarda le cosiddette "discriminazioni istituzionali", che si verificano quando un ente pubblico o una qualsiasi istituzione prevede una norma o un regolamento che pregiudica una particolare categoria di persone. La principale caratteristica di questa forma di discriminazione è che si esplica spesso in modo impersonale, attraverso regolamenti, procedure e prassi. L'attenzione alle discriminazioni istituzionali ha anche una valenza di tipo statistico: pur se nel *database* risulta come un singolo caso pertinente, le potenziali vittime di quella discriminazione sono una collettività più o meno ampia, a seconda dei casi. In questo modo, il numero delle potenziali vittime tutelate dall'Ufficio risulta ben maggiore del numero dei casi ritenuti pertinenti.

Inoltre, per quanto riguarda l'*hate speech*, si rimanda ad uno specifico approfondimento sviluppato nel paragrafo 2.5.

Nel 2014, l'UNAR ha ricevuto 1627 segnalazioni di discriminazione (tab.1) e in più di otto casi su dieci, a seguito dell'esame realizzato dall'Ufficio, è stato possibile determinare il concreto sussistere della disparità di trattamento e classificare il caso come "pertinente". I casi "non pertinenti", rispetto ai quali non sono state rintracciate condizioni tali per determinare l'avvenuta discriminazione, sono stati il 12,9%. Come di consueto, una piccolissima quota di segnalazioni al momento dell'estrazione dei dati usati per la presente Relazione sono ancora "dubbi" (4,9%): si tratta soprattutto di segnalazioni pervenute sul finire dell'anno solare, per le quali l'esame non è ancora concluso.

**Tabella 1 - Segnalazioni pervenute**

Pertinenza della segnalazione	N	%
Pertinente	1337	82,2
Dubbia	80	4,9
Non pertinente	210	12,9
<b>Totale</b>	<b>1627</b>	<b>100,0</b>

Fonte: elaborazioni IREF-ACLI su dati UNAR 2014

In termini di flusso, nel corso del 2014 l'Ufficio ha seguito una media di 6 segnalazioni al giorno, 5 delle quali pertinenti; in alcuni periodi dell'anno ci sono stati dei picchi per i quali il flusso giornaliero ha superato le 25 segnalazioni (marzo, maggio, dicembre).

Nella sua operatività, come già accennato nel paragrafo 1.4., l'UNAR applica un iter di lavorazione dei casi che, a seconda della complessità della situazione denunciata, può prevedere diversi passaggi. Nella tabella 2 si riporta lo stato di lavorazione dei casi alla data di estrazione dei dati. Due casi su tre risultano chiusi, ossia la discriminazione è stata individuata e, se possibile, rimossa; circa un quarto delle segnalazioni è invece in lavorazione presso il primo livello del servizio (composto da operatori specializzati che eseguono una prima valutazione del caso), mentre nel 6,7% di casi è stato necessario coinvolgere uno degli esperti o un magistrato dell'UNAR, trattandosi soprattutto di casi molto complessi o controversi che necessitano di uno specifico approfondimento tecnico-giuridico.

**Tabella 2 – Stato di lavorazione della segnalazione (solo casi pertinenti)**

Status della segnalazione	N	%
Accolta	14	1,0
Assegnata I livello	317	23,7
Trasmessa I livello	14	1,0
Assegnata Funzionario UNAR	25	1,9
Trasmessa II livello Dirigente UNAR	2	0,1
Assegnata Magistrato/Esperto	89	6,7
Chiusa	876	65,5
<b>Totale</b>	<b>1337</b>	<b>100,0</b>

Fonte: elaborazioni IREF-ACLI su dati UNAR 2014

Più nello specifico (tab.3), i casi chiusi hanno avuto per il 66,6% un esito positivo, cioè l'azione dell'Ufficio ha fatto sì che la discriminazione fosse rimossa. In valori assoluti si tratta di 583 casi, quasi due al giorno. Le denunce che invece hanno avuto un esito negativo sono il 12,6%. Infine, un quinto delle segnalazioni ha avuto un esito che non è stato possibile specificare: spesso si tratta di istruttorie che vengono interrotte per irreperibilità della vittima o per la scelta della stessa di non procedere.

**Tabella 3 – Esito casi chiusi (solo casi pertinenti)**

Esito chiusura	N	%
Positivo	583	66,6
Negativo	110	12,6
Non specificato	183	20,9
<b>Totale casi chiusi</b>	<b>876</b>	<b>100,0</b>

Fonte: elaborazioni IREF-ACLI su dati UNAR 2014

Delle quasi 1400 segnalazioni pertinenti ricevute nel 2014, poco meno del 44% sono provenute da individui (tab.4): nel 21,3% dei casi si è trattato di vittime di episodi di discriminazione, nel 22,5% di testimoni. Le segnalazioni provenienti da associazioni e enti che collaborano con l'Ufficio sono state il 17,3% del totale. Infine, poco meno del 40% dei casi è stato istruito d'ufficio dall'UNAR nell'ambito dell'azione di monitoraggio.

**Tabella 4 – Soggetto che ha segnalato (solo casi pertinenti)**

Soggetto che ha segnalato il caso	N	%
Vittima	285	21,3
Testimone	301	22,5
Associazione/Ente	231	17,3
UNAR	520	38,9
<b>Totale</b>	<b>1337</b>	<b>100,0</b>

Fonte: elaborazioni IREF-ACLI su dati UNAR 2014

Tornando alle segnalazioni provenienti da individui, la tabella 5 riporta il dato relativo alle province di provenienza della segnalazione. Nel complesso sono stati registrati casi provenienti da 83 diverse province italiane, un numero consistente che va letto alla luce del fatto che le prime dieci province da sole raccolgono il 53,1% delle segnalazioni da individui. In termini di peso relativo, spiccano le province di Roma e Milano, con una percentuale sul totale di poco sotto il 15%. Segue Torino con l'8,7%, poi le altre province.

**Tabella 5 – Segnalazioni da vittime o testimoni: prime dieci province di provenienza (solo casi pertinenti)**

#	Provincia	Soggetto che ha segnalato il caso		Totale segnalazioni da individui	
		Testimone	Vittima	N	%
1	Roma	44	42	86	14.7
2	Milano	53	32	85	14.5
3	Torino	32	19	51	8.7
4	Reggio Emilia	14	3	17	2.9
5	Alessandria	10	6	16	2.7
6	Catania	4	8	12	2.0
7	Genova	3	9	12	2.0
8	Novara	5	6	11	1.9
9	Rimini	4	7	11	1.9
10	Padova	5	5	10	1.7
	<b>Totale prime 10 province</b>	<b>174</b>	<b>137</b>	<b>311</b>	<b>53.1</b>
	<b>Altre province (N=73)</b>	<b>109</b>	<b>137</b>	<b>246</b>	<b>42.0</b>
	<b>Non disponibile</b>	<b>18</b>	<b>11</b>	<b>29</b>	<b>4.9</b>
	<b>Totale</b>	<b>301</b>	<b>285</b>	<b>586</b>	<b>100.0</b>

Fonte: elaborazioni IREF-ACLI su dati UNAR 2014

Se invece si analizzano i dati relativi alle segnalazioni provenienti da associazioni e enti (tab.6), si nota una uguale prevalenza della provincia di Roma (16,5% del totale), seguita da Firenze, poi Lecce, Milano, Genova, Vicenza e Torino. In totale, le associazioni e gli enti attivi nella Rete UNAR hanno inviato denunce da 55 province italiane, un numero che rende l'idea della capillarità dei legami territoriali dell'Ufficio.

**Tabella 6 – Segnalazioni pervenute da associazioni o enti per provincia (solo casi pertinenti)**

#	Provincia	N	%
1	Roma	38	16.5
2	Firenze	28	12.1
3	Lecce	13	5.6
4	Milano	13	5.6
5	Genova	12	5.2
6	Vicenza	12	5.2
7	Torino	10	4.3
8	Bari	7	3.0
9	Ravenna	6	2.6
10	Brescia	5	2.2
Totale prime 10 province		144	62.3
Altre provincie (N=45)		87	37.7
Totale		231	100.0

Fonte: elaborazioni IREF-ACLI su dati UNAR 2014

Rimanendo sempre su un dettaglio di analisi di tipo geografico, la tabella 7 offre la distribuzione per ripartizione geografica e regione delle segnalazioni totali, al netto di quante istruite d'ufficio. A livello di ripartizione territoriale, dal Nord-Ovest è arrivato il 35,9% dei casi, con Lombardia e Piemonte che rispettivamente apportano il 17,5% e il 14,1% dei casi. Dal Nord-Est, invece, è arrivato poco meno del 20% dei casi (la prevalenza è della regione Emilia Romagna, seguita dal Veneto). Nel Centro Italia sono stati registrati il 28,5% dei casi pertinenti (di cui il 17,6% con segnalazioni provenienti dalla regione Lazio). Infine, il 16,6% dei casi è stato segnalato da una regione meridionale (il 5,1% dalla Puglia).

**Tabella 7 – Segnalazioni per ripartizione geografica e regione (solo casi pertinenti – escluse segnalazioni istruite d'ufficio da UNAR)**

Ripartizione geografica/Regione	N	%
Nord-Ovest	293	35.9
Lombardia	143	17.5
Piemonte	115	14.1
Liguria	34	4.2
Valle d'Aosta	1	0.1
Nord-Est	155	19.0
Emilia Romagna	73	8.9
Veneto	64	7.8
Friuli Venezia Giulia	11	1.3
Trentino Alto Adige	7	0.9
Centro	233	28.5
Lazio	144	17.6
Toscana	70	8.6
Marche	11	1.3
Umbria	8	1.0
Sud e Isole	136	16.6
Puglia	42	5.1
Sicilia	24	2.9
Campania	17	2.1
Calabria	7	0.9
Sardegna	7	0.9
Abruzzo	4	0.5
Basilicata	4	0.5
Molise	2	0.2
Non disponibile	29	3.5
Totale	817	100.0

Fonte: elaborazioni IREF-ACLI su dati UNAR 2014

## 2.2. Fattori e ambiti degli atti discriminatori

Entrando nel merito dei casi trattati nel corso del 2014, il primo elemento da considerare è il *ground* della discriminazione (tab.8). Tre casi su quattro hanno riguardato episodi di disparità basati sulla componente etnico-razziale. Nonostante da alcuni anni l'UNAR si occupi anche degli altri fattori previsti dalla normativa europea, questa discriminazione continua a essere il focus principale dell'attività dell'Ufficio. Le percentuali raccolte dagli altri *ground* sono infatti nettamente più contenute: la disabilità, con l'8,2%, precede le discriminazioni per orientamento sessuale e identità di genere (7,4%) e quelle per età (6,9%); valori ancor più bassi si riscontrano per le discriminazioni religiose (2,8%) e per quelle di genere (0,6%).

**Tabella 8 – Ground della discriminazione e tasso di pertinenza**

Ground della discriminazione	N	%	Tasso di pertinenza (%)
Etnico-razziale	990	74,0	82,6
Disabilità	110	8,2	79,1
Orientamento sessuale	99	7,4	84,6
Età	92	6,9	96,8
Religione o convinzioni personali	38	2,8	71,7
Genere	8	0,6	42,1
<b>Totale</b>	<b>1337</b>	<b>100,0</b>	<b>82,2</b>

Fonte: elaborazioni IREF-ACLI su dati UNAR 2014

È interessante poi sottolineare che ogni *ground* di discriminazione presenti un differente livello di pertinenza: si va dal 96,8% dei casi relativi all'età al 71,7% della discriminazione religiosa. Il valore dell'indicatore rispetto ai casi del *ground* etnico-razziale è pari all'82,6%, più o meno sullo stesso livello (84,6%) delle discriminazioni per orientamento sessuale.

Sempre con l'intento di precisare le caratteristiche delle diverse forme di discriminazione (tab.9), nel 2014 il 91,5% dei casi è risultato attuato in forma diretta. Tale percentuale sale sopra al 97% tra i casi relativi al *ground* dell'età e dell'orientamento sessuale, per scendere attorno al 90% se si considera la discriminazione etnico-razziale o per disabilità.

**Tabella 9 – Ground per tipo di discriminazione**

Ground della discriminazione	Tipo di discriminazione				Totale	
	Diretta		Indiretta		N	%
	N	%	N	%		
Etnico-razziale	894	90,3	96	9,7	990	100,0
Disabilità	100	90,9	10	9,1	110	100,0
Orientamento sessuale	97	97,9	2	2,1	99	100,0
Età	90	97,8	2	2,2	92	100,0
Religione o convinzioni personali	36	94,7	2	5,3	38	100,0
Genere	7	87,5	1	12,5	8	100,0
<b>Totale</b>	<b>1224</b>	<b>91,5</b>	<b>113</b>	<b>8,4</b>	<b>1337</b>	<b>100,0</b>

Fonte: elaborazioni IREF-ACLI su dati UNAR 2014

Rispetto all'aggravante delle molestie (tab.10), il 13% dei casi trattati lo scorso anno presenta questa caratteristica. Le molestie sono state più frequenti nell'ambito delle discriminazioni sulla base dell'orientamento sessuale (17,2%); livelli relativamente alti si hanno anche per i casi di natura etnico-razziale (13,6%). Questo dato evidenzia come omofobia e xenofobia possano avere risvolti molto violenti sino a sfociare nell'aggressione fisica, eventualità che le cronache di questi ultimi tempi hanno raccontato più volte.

**Tabella 10 – Presenza dell’aggravante di molestie per *ground* di discriminazione**

Ground della discriminazione	Aggravante di molestie						Totale	
	No		Sì				N	%
	N	%	N	%	N	%		
Etnico-razziale	855	86,4	135	13,6	990	100,0		
Disabilità	104	94,6	6	5,5	110	100,0		
Età	91	98,9	1	1,1	92	100,0		
Orientamento sessuale	82	82,8	17	17,2	99	100,0		
Religione o convinzioni personali	37	97,4	1	2,6	38	100,0		
Genere	7	87,5	1	12,5	8	100,0		
<b>Totale</b>	<b>1176</b>	<b>88,0</b>	<b>161</b>	<b>12,0</b>	<b>1337</b>	<b>100,0</b>		

Fonte: elaborazioni IREF-ACLI su dati UNAR 2014

Infine, gli ambiti della discriminazione (tab.11). A livello generale hanno prevalso i casi relativi all’ambito dei mass media (24,9%), seguiti con lo stesso peso sul totale (18,8%) dai casi dell’ambito lavoro e vita pubblica, con il 10,2% dall’erogazione di servizi da parte di enti pubblici e con l’8% dal tempo libero. Scomponendo il dato per singolo *ground*, si possono notare alcune relazioni interessanti. Tra le discriminazioni su base etnico-razziale, ad esempio, prevale l’ambito dei mass media (29,4%), mentre per le discriminazioni basate sull’orientamento sessuale si ha una prevalenza più netta dei casi verificatisi nell’ambito della vita pubblica (36,4%); infine, le discriminazioni per età avvengono quasi sempre nell’ambito del lavoro (95,7%).

**Tabella 11 - Ambiti di discriminazione per *ground* (ambiti ordinati sulla base della % sul totale)**

Ambito	Ground della discriminazione												Totale	
	Disabilità		Età		Etnico-razziale		Genere		Orientamento sessuale		Religione o convinzioni personali			
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Mass Media	1	0,9	1	1,1	291	29,4	1	12,5	28	28,3	11	28,9	333	24,9
Lavoro	12	10,9	88	95,7	135	13,6	5	62,5	6	6,1	6	15,8	252	18,8
Vita pubblica	6	5,5	1	1,1	196	19,8			36	36,4	13	34,2	252	18,8
Erogazione servizi da enti pubblici	28	25,5	*	*	104	10,5	1	12,5	2	2	1	2,6	136	10,2
Tempo libero	4	3,6	1	1,1	98	9,9	1	12,5	3	3			107	8,0
Scuola e istruzione	24	21,8	*	*	41	4,1	*	*	8	8,1	4	10,5	77	5,8
Casa	4	3,6	*	*	48	4,8	*	*	2	2	*	*	54	4
Erogazione servizi da pubblici esercizi	7	6,4	*	*	21	2,1	*	*	7	7,1	2	5,3	37	2,8
Trasporto pubblico	17	15,5	*	*	17	1,7	*	*	1	1	*	*	35	2,6
Forze dell'Ordine	1	0,9	*	*	24	2,4	*	*	2	2	*	*	27	2
Salute	6	5,5	1	1,1	4	0,4	*	*	3	3	1	2,6	15	1,1
Erogazione servizi finanziari	*	*	*	*	11	1,1	*	*	1	1	*	*	12	0,9
<b>Totale</b>	<b>110</b>	<b>100,0</b>	<b>92</b>	<b>100,0</b>	<b>990</b>	<b>100,0</b>	<b>8</b>	<b>100,0</b>	<b>99</b>	<b>100,0</b>	<b>38</b>	<b>100,0</b>	<b>1337</b>	<b>100,0</b>

Fonte: elaborazioni IREF-ACLI su dati UNAR 2014



Sul fronte del tipo di discriminazione, l'ambito nel quale si presentano con maggiore frequenza casi che si esplicano in modo diretto è il tempo libero (100%), l'erogazione da pubblici esercizi (94,6%), la casa (94,4%) e i mass media (93,7%); la forma indiretta ha un riscontro più elevato nell'erogazione servizi da enti pubblici (29,4%) e, a seguire, nell'ambito del lavoro (9,5%).

**Tabella 12 - Tipo di discriminazione per ambito**

Ambito	Tipo di discriminazione				Totale	
	Diretta		Indiretta			
	N	%	N	%	N	%
Casa	51	94,4	3	5,6	54	100,0
Erogazione servizi da enti pubblici	96	70,6	40	29,4	136	100,0
Erogazione servizi da pubblici esercizi	35	94,6	2	5,4	37	100,0
Erogazione servizi finanziari	10	83,3	2	16,7	12	100,0
Forze dell'Ordine	25	92,6	2	7,4	27	100,0
Lavoro	228	90,5	24	9,5	252	100,0
Mass Media	312	93,7	21	6,3	333	100,0
Salute	15	100,0	*	*	15	100,0
Scuola e istruzione	70	90,9	7	9,1	77	100,0
Tempo libero	107	100,0	*	*	107	100,0
Trasporto pubblico	32	91,4	3	8,6	35	100,0
Vita pubblica	243	96,4	9	3,6	252	100,0
<b>Totale</b>	<b>1224</b>	<b>91,5</b>	<b>113</b>	<b>8,5</b>	<b>1337</b>	<b>100,0</b>

Fonte: elaborazioni IREF-ACLI su dati UNAR 2014

Le informazioni relative ai contesti di discriminazione, ovvero la specifica situazione nella quale si è verificata la discriminazione, sono riportate nella tabella 13. In generale, i contesti ai quali sono riferiti il maggior numero di casi sono internet (18%) e l'accesso al lavoro (14,1%). Se invece si entra nel merito dei singoli ambiti, si nota che, rispetto alla casa, a pesare maggiormente sono i casi legati alla convivenza tra condomini e vicini (59,3% dei casi dell'ambito casa); nell'ambito del lavoro pesano moltissimo le discriminazioni nell'accesso all'occupazione (75% all'interno dell'ambito); nella scuola il contesto più ricorrente è il personale scolastico (37,7%). Limitandosi solo agli ambiti numericamente più consistenti, c'è da notare che l'ambito media, oltre ad essere saturato dal contesto internet (72,4%), rivela anche una significativa presenza di casi relativi a discriminazioni a mezzo stampa (18,3%). Particolare è, infine, la distribuzione dei contesti nell'ambito della vita pubblica, con i contesti politica e aggressione che ottengono entrambe il 32% dei casi totali, e poi altri due contesti come scritte xenofobe e spazi pubblici che si fermano attorno al 16%.

**Tabella 13 – Ambiti e contesti delle discriminazioni**

AMBITO/CONTESTO	N	% sul totale dell'ambito	% sul totale dei casi
<b>CASA</b>			
Affitto	5	9,3	0,4
Agenzie immobiliari	1	1,9	0,1
Case popolari	8	14,8	0,6
Condomini e vicini	32	59,3	2,4
Altro	4	7,4	0,3
Senza contesto perché chiuso in accolta	4	7,4	0,3
<b>Totale</b>	<b>54</b>	<b>100,0</b>	<b>4,0</b>
<b>LAVORO</b>			
Accesso all'occupazione	189	75,0	14,1
Condizioni lavorative	18	7,1	1,3
Colleghi	14	5,6	1,0
Condizioni di licenziamento	8	3,2	0,6
Mobbing con aggravante	6	2,4	0,4

Accesso alla formazione	1	0,4	0,1
Retribuzione	1	0,4	0,1
Altro	11	4,4	0,8
Senza contesto perché chiuso in accolta	4	1,6	0,3
Totale	252	100,0	18,8
<b>SCUOLA E ISTRUZIONE</b>			
Personale scolastico	29	37,7	2,2
Studenti	11	14,3	0,8
Genitori	6	7,8	0,4
Altro	24	31,2	1,8
Senza contesto perché chiuso in accolta	7	9,1	0,5
Totale	77	100,0	5,8
<b>SALUTE</b>			
ASL	4	26,7	0,3
Ospedale	4	26,7	0,3
Pronto soccorso	1	6,7	0,1
Specialisti	3	20,0	0,2
Altro	3	20,0	0,2
Totale	15	100,0	1,1
<b>TRASPORTO PUBBLICO</b>			
Personale di servizio	13	37,1	1,0
Azienda di trasporto	11	31,4	0,8
Altri utenti	1	2,9	0,1
Altro	7	20,0	0,5
Senza contesto perché chiuso in accolta	3	8,6	0,2
Totale	35	100,0	2,6
<b>FORZE DELL'ORDINE</b>			
Polizia municipale	9	33,3	0,7
Polizia di stato	8	29,6	0,6
Carabinieri	2	7,4	0,1
Altro	7	25,9	0,5
Senza contesto perché chiuso in accolta	1	3,7	0,1
Totale	27	100,0	2,0
<b>EROGAZIONE SERVIZI DA ENTI PUBBLICI</b>			
Servizi socio-assistenziali	39	28,9	2,9
Servizi anagrafici	9	6,7	0,7
Altro	84	62,2	6,3
Senza contesto perché chiuso in accolta	3	2,2	0,2
Totale	135	100,0	10,1
<b>EROGAZIONE SERVIZI DA PUBBLICI ESERCIZI</b>			
Bar	5	13,5	0,4
Ristorante	5	13,5	0,4
Discoteca	2	5,4	0,1
Altro	23	62,2	1,7
Senza contesto perché chiuso in accolta	2	5,4	0,1
Totale	37	100,0	2,8
<b>EROGAZIONE SERVIZI FINANZIARI</b>			
Finanziamenti	4	33,3	0,3
Mutui	1	8,3	0,1
Polizze assicurative	1	8,3	0,1
Altro	5	41,7	0,4
Senza contesto perché chiuso in accolta	1	8,3	0,1
Totale	12	100,0	0,9
<b>MASS MEDIA</b>			
Internet	241	72,4	18,0
Stampa	61	18,3	4,6
Radio	10	3,0	0,7
Televisione	10	3,0	0,7
Altro	7	2,1	0,5
Senza contesto perché chiuso in accolta	4	1,2	0,3
Totale	333	100,0	24,9

VITA PUBBLICA			
Politica	82	32,5	6,1
Aggressione	81	32,1	6,1
Scritte xenofobe	40	15,9	3,0
Spazi pubblici	41	16,3	3,1
Senza contesto perché chiuso in accolta	8	3,2	0,6
Totale	252	100,0	18,8
TEMPO LIBERO			
Sport	91	84,3	6,8
Associazioni	7	6,5	0,5
Spettacolo	7	6,5	0,5
Spazi pubblici	1	0,9	0,1
Senza contesto perché chiuso in accolta	2	1,9	0,1
Totale	108	100,0	8,1
<b>TOTALE GENERALE</b>	<b>1337</b>	<b>-</b>	<b>100,0</b>

Fonte: elaborazioni IREF-ACLI su dati UNAR 2014

Sintetizzando gli elementi emersi dai dati su *ground* e ambiti, il 2014 ha rappresentato per l'UNAR una conferma dei fronti di emergenza e intervento già definitisi negli anni precedenti. Innanzitutto, si conferma la capacità dell'Ufficio di intercettare e fare emergere i casi di discriminazione su base etnico-razziale. Ciò dipende, oltre che da scelte organizzative fatte nel 2003, anche dal fatto che la dimensione etnica nell'Italia contemporanea è diventata una linea di frattura sempre più rilevante, soprattutto negli ultimi anni, con una crisi economica che ha aggravato la competizione e la contrapposizione tra gruppi sociali nazionali e immigrati. Al contrario di ciò che avviene per altri target vulnerabili, come, ad esempio, le persone con disabilità o LGBT, le quali possono contare su una rete di organizzazioni di *advocacy* abbastanza strutturata e attiva, per le persone di origine non italiana trovare canali attraverso i quali denunciare le discriminazioni non è sempre agevole, per cui negli anni l'UNAR è divenuto un punto di riferimento fondamentale per la soluzione di questo genere di problemi.

### 2.3. Il profilo delle persone che si sono rivolte all'UNAR nel 2014

Descrivere il profilo delle persone che si sono rivolte all'UNAR è di particolare interesse poiché, oltre a fornire indicazioni utili su quella componente che ha subito direttamente trattamenti discriminatori, i dati possono essere anche letti in termini di propensione alla denuncia, provando a identificare alcune caratteristiche socio-demografiche ricorrenti. In termini numerici, si sta facendo riferimento a un collettivo di 586 persone, composto per il 51,4% da vittime di discriminazione e per il rimanente da persone che invece ne sono state solo testimoni<sup>1</sup>. La tabella 14 offre il riferimento relativo al sesso di questi due tipi di utenti dell'UNAR: le vittime tendono a essere più di frequente di sesso maschile (51,9%), mentre tra i testimoni uomini e donne quasi si equivalgono (42% Vs 38%).

**Tabella 14 – Persone che hanno segnalato casi di discriminazione per sesso**

Sesso	Soggetto che ha segnalato il caso				Totale	
	Testimone		Vittima			
	N	%	N	%	N	%
Maschile	127	42.2	148	51.9	275	46.9
Femminile	116	38.5	122	42.8	238	40.6
Non disponibile	58	19.3	15	5.3	73	12.5
<b>Totale</b>	<b>301</b>	<b>100.0</b>	<b>285</b>	<b>100.0</b>	<b>586</b>	<b>100.0</b>

Fonte: elaborazioni IREF-ACLI su dati UNAR 2014

<sup>1</sup> Si avverte che i dati socio-anagrafici dei testimoni possono presentare un numero significativo di valori mancanti poiché la procedura per la segnalazione dei casi non prevede la raccolta obbligatoria di questo genere di informazioni.

Tra testimoni e vittime non si notano significative differenze anagrafiche: si tratta per lo più di persone in età centrale, con quasi il 60% che ha tra i 35 e 54 anni, mentre gli under 35 nei due gruppi pesano per il 16,3% (tra i testimoni) e il 20,7% (tra le vittime).

**Tabella 15 – Persone che hanno segnalato casi di discriminazione per età in classi**

Età in classi	Soggetto che ha segnalato il caso				Totale	
	Testimone		Vittima			
	N	%	N	%	N	%
meno di 35 anni	49	16.3	59	20.7	108	18.4
35-44 anni	73	24.3	83	29.1	156	26.6
45-54 anni	86	28.6	76	26.7	162	27.6
55 anni e più	15	5.0	14	4.9	29	4.9
Non disponibile	78	25.9	53	18.6	131	22.4
<b>Totale</b>	<b>301</b>	<b>100.0</b>	<b>285</b>	<b>100.0</b>	<b>586</b>	<b>100.0</b>

Fonte: elaborazioni IREF-ACLI su dati UNAR 2014

Pur se spesso il titolo di studio è una variabile socio-demografica che non viene sempre rilevata, la sua lettura lascia emergere un'indicazione di rilievo, ossia l'elevata presenza, in tutti e due i gruppi di utenza, di una quota di laureati molto evidente: 31,2% tra i testimoni e 26,3% tra le vittime. Se a ciò si aggiunge il dato sui diplomati, è facile concludere che le persone che si rivolgono all'UNAR sono di solito più istruite. Ciò potrebbe avere un'influenza anche sulla consapevolezza personale e la propensione a denunciare un episodio di discriminazione.

**Tabella 16 - Persone che hanno segnalato casi di discriminazione per titolo di studio**

Titolo di studio	Soggetto che ha segnalato il caso				Totale	
	Testimone		Vittima			
	N	%	N	%	N	%
Nessun titolo			2	0.7	2	0.3
Fino alla scuola elementare	4	1.3	6	2.1	10	1.7
Licenza scuola media	5	1.7	29	10.2	34	5.8
Scuola media superiore	83	27.6	81	28.4	164	28.0
Università senza laurea	2	0.7	5	1.8	7	1.2
Laurea	94	31.2	75	26.3	169	28.8
Non disponibile	113	37.5	87	30.5	200	34.1
<b>Totale</b>	<b>301</b>	<b>100.0</b>	<b>285</b>	<b>100.0</b>	<b>586</b>	<b>100.0</b>

Fonte: elaborazioni IREF-ACLI su dati UNAR 2014

Per quel che riguarda la condizione professionale (tab.17), oltre ai dati mancanti, c'è da rilevare la presenza tra le vittime di un buon numero di persone in condizione non lavorativa (25,6%). Se si guarda alle sole vittime si troveranno operai e impiegati, così come liberi professionisti, imprenditori e artigiani.

**Tabella 17 – Persone che hanno segnalato casi di discriminazione per professione**

Professione	Soggetto che ha segnalato il caso				Totale	
	Testimone		Vittima			
	N	%	N	%	N	%
Operaio	16	5.3	33	11.6	49	8.4
Impiegato	79	26.2	60	21.1	139	23.7
Imprenditore	*	*	5	1.8	5	0.9
Libero Professionista	40	13.3	24	8.4	64	10.9
Artigiano	1	0.3	7	2.5	8	1.4
Commerciante	1	0.3	2	0.7	3	0.5

Lavori occasionali	5	1.7	15	5.3	20	3.4
Lavoro interinale	*	*	2	0.7	2	0.3
Collaboratrice domestica/badante	4	1.3	9	3.2	13	2.2
Condizione non lavorativa	46	15.3	73	25.6	119	20.3
Non disponibile	109	36.2	55	19.3	164	28.0
<b>Totale</b>	<b>301</b>	<b>100.0</b>	<b>285</b>	<b>100.0</b>	<b>586</b>	<b>100.0</b>

Fonte: elaborazioni IREF-ACLI su dati UNAR 2014

Infine, l'ultimo dato disponibile, ovvero la nazionalità della vittima di discriminazione (tab.18). A prevalere sono le persone italiane (38,2%). Tuttavia, dal momento che la maggior parte dei casi trattati dall'Ufficio riguarda situazioni di discriminazione per motivi etnico-razziale, è naturale che ci sia anche un folto numero di persone di nazionalità straniera. Coerentemente con la struttura dei sistemi migratori che insistono sull'Italia, le nazioni più rappresentate sono Marocco e Romania, seguono poi altre nazioni centro e nord africane.

**Tabella 18 – Cittadinanza delle vittime di discriminazione**

Cittadinanza	N	%	Cittadinanza	N	%
Italia	109	38.2	Kenya	2	0.7
Marocco	31	10.9	Moldavia	2	0.7
Romania	20	7.0	Pakistan	2	0.7
Nigeria	7	2.5	Bangladesh	1	0.4
Costa d'Avorio	6	2.1	Bosnia Erzegovina	1	0.4
Senegal	6	2.1	Cambogia	1	0.4
Tunisia	6	2.1	Cile	1	0.4
Ucraina	6	2.1	Cina	1	0.4
Serbia e Montenegro	5	1.8	Egitto	1	0.4
Brasile	4	1.4	Eritrea	1	0.4
India	4	1.4	Ghana	1	0.4
Perù	4	1.4	Iran	1	0.4
Cuba	3	1.1	Israele	1	0.4
Polonia	3	1.1	Kazakistan	1	0.4
Albania	2	0.7	Portogallo	1	0.4
Algeria	2	0.7	Repubblica Dominicana	1	0.4
Camerun	2	0.7	Russia Repubblica	1	0.4
Croazia	2	0.7	Turchia	1	0.4
Ecuador	2	0.7	Sconosciuta	38	13.3
Grecia	2	0.7	<b>Totale</b>	<b>285</b>	<b>100.0</b>

Fonte: elaborazioni IREF-ACLI su dati UNAR 2014

I dati socio-demografici dell'utenza UNAR confermano alcune caratteristiche peculiari, già rilevate e discusse nelle precedenti edizioni della relazione statistica. In prima battuta, la scarsa presenza di persone giovani: a denunciare sono soprattutto individui maturi, nel pieno della vita attiva. Sebbene le discriminazioni riguardino anche i giovani, appare chiaro che la scelta di denunciare un caso di discriminazione risulta collegata con l'acquisizione di una maggiore maturità e consapevolezza personale. Se a questa considerazione si combina il dato sull'istruzione, emerge una connotazione per la quale a sollecitare l'UNAR sono persone con maggiori risorse di esperienza e cultura personale, individui per i quali tollerare una qualsiasi forma di discriminazione non è ammissibile. In modo complementare, coloro che invece preferiscono non segnalare i casi, sembrano essere soggetti che ancora non hanno raggiunto una consapevolezza del genere, in virtù della giovane età o del fatto che non hanno risorse culturali adeguate. Sotto questo profilo, si delinea l'esigenza di supportare l'emersione di situazioni discriminatorie che coinvolgono i giovani (cd. "under-reporting").

## 2.4. Focus tematici

### 2.4.1. Le discriminazioni nei confronti dei minori

Un primo approfondimento rilevante riguarda i casi che hanno coinvolto minori, situazioni nelle quali, oltre alla disparità di trattamento, occorre tenere conto anche della condizione di minore età, prevedendo delle forme di intervento e salvaguardia della persona differenti e sicuramente più complesse. Nel 2014, le segnalazioni pertinenti per discriminazione nei confronti di minorenni sono state 156 (pari all'11,7% dei casi totali). Il fenomeno è purtroppo numericamente consistente e desta preoccupazione anche il fatto che non si tratta di casi estremi o isolati ma di situazioni ricorrenti. In due casi su tre (tab.19) le segnalazioni riguardanti minori erano riferite a discriminazioni su base etnico-razziale; un certo peso (20,5%) hanno anche i casi riferiti alle persone con disabilità.

**Tabella 19 – Discriminazioni nei confronti di minori per ground**

Ground della discriminazione	N.	%
Etnico-razziale	106	68,0
Disabilità	32	20,5
Orientamento sessuale	12	7,7
Religione o convinzioni personali	4	2,6
Genere	2	1,3
Età	*	*
Totale	156	100,0

Fonte: elaborazioni IREF-ACLI su dati UNAR 2014

L'ambito più ricorrente (tab.20) delle discriminazioni nei confronti dei minori è la scuola (27,6%): il fatto che il principale ambiente di socializzazione esterno alla famiglia sia anche uno spazio dove i ragazzi possono fare esperienza della discriminazione è un elemento critico, poiché trasforma la scuola da spazio protetto in un luogo nel quale ci si deve difendere. Poi ci sono i casi verificatisi nell'ambito della vita pubblica (17,9%), sui mass media (14,1%) e nell'ambito dell'erogazione dei servizi da parte degli enti pubblici (12,2%). È interessante notare che oltre alla specificità legata alla scuola, le discriminazioni nei confronti dei minori presentano una varietà di casistiche molto simile a quelle riscontrate tra gli adulti; in altre parole, il fatto di essere bambini o adolescenti non offre una garanzia rispetto alle esperienze di disparità di trattamento.

**Tabella 20 – Discriminazioni nei confronti di minori per ambito**

Ambito della discriminazione	N.	%
Scuola e istruzione	43	27,6
Vita pubblica	28	17,9
Mass Media	22	14,1
Erogazione servizi da enti pubblici	19	12,2
Tempo libero	14	9,0
Lavoro	10	6,4
Erogazione servizi da pubblici esercizi	5	3,2
Trasporto pubblico	5	3,2
Casa	4	2,6
Forze dell'Ordine	3	1,9
Salute	3	1,9
Totale	156	100,0

Fonte: elaborazioni IREF-ACLI su dati UNAR 2014

Le segnalazioni di discriminazione verso i minori non provengono quasi mai dalle vittime stesse (10,9%): in quasi il 60% dei casi sono state istruite d'ufficio dall'UNAR, mentre nel 21,8% dei casi registrati a

segnalare il caso è stato un testimone (tab.21). Nel prefigurare delle forme di contrasto e prevenzione, è evidente che il ruolo delle azioni di sensibilizzazione sia determinante, non soltanto per sollecitare da parte delle vittime una maggiore propensione alla denuncia, quanto per migliorare la capacità di reazione da parte dei testimoni di questi eventi. In particolare, per un giovane il supporto del gruppo dei pari (amici e compagni di scuola) può essere un antidoto ai processi di vittimizzazione che possono seguire l'esperienza della discriminazione.

**Tabella 21 – Discriminazioni nei confronti di minori per soggetto che ha segnalato il caso**

Soggetto che ha segnalato il caso	N.	%
UNAR	89	57,1
Testimone	34	21,8
Vittima	17	10,9
Associazione/Ente	16	10,3
Totale	156	100,0

Fonte: elaborazioni IREF-ACLI su dati UNAR 2014

#### **2.4.2. Le discriminazioni nei confronti della comunità rom**

Il secondo focus tematico riguarda una specifica forma di discriminazione etnico-razziale, un fenomeno che in Europa e in Italia assume proporzioni particolarmente marcate e gravi. La discriminazione nei confronti delle persone di origine rom ha assunto e continua ad assumere forme diverse e pervasive: dalla semplice ostilità e insofferenza sino alla ghettizzazione, alle aggressioni fisiche e alle minacce. In termini quantitativi, nel 2014 i casi che hanno coinvolto persone di origine rom sono 202 (tab.22), pari al 15,1% del totale delle segnalazioni di discriminazione raccolte nell'anno. Leggendo il dato solo all'interno delle discriminazioni etnico-razziali, si ha una percentuale del 20,4%: è indicativo che una minoranza che in Italia conta qualche centinaia di migliaia di membri sia così spesso vittima di discriminazione.

**Tabella 22 – I casi di discriminazione contro la comunità rom**

	N.	% sul totale delle discriminazioni etnico-razziali	% sul totale delle discriminazioni
Discriminazioni contro i Rom	202	20,4	15,1
Discriminazioni etnico-razziali	990	-	74,0
Totale discriminazioni	1337	-	-

Fonte: elaborazioni IREF-ACLI su dati UNAR 2014

I Rom subiscono delle discriminazioni soprattutto rispetto alla casa (43,6%) e nell'erogazione di servizi da enti pubblici (29,2%). L'abitazione e il welfare sono due delle principali leve di integrazione sociale e di uscita dalla marginalità ed è proprio sul fronte delle opportunità di integrazione che i gruppi rom trovano le maggiori barriere: ciò rinforza il circuito di esclusione radicalizzando la condizione di deprivazione dei gruppi di etnia rom. Un altro ambito rilevante è l'erogazione di servizi da pubblici esercizi (14,9%), questa fattispecie mette in luce un secondo elemento della condizione dei Rom, ossia l'ostracismo e l'ostilità che attraversa la società italiana nei loro confronti.

**Tabella 23 – Ambito delle discriminazioni contro i Rom**

Ambito	N	%
Casa	88	43,6
Erogazione servizi da enti pubblici	59	29,2
Erogazione servizi da pubblici esercizi	30	14,9
Forze dell'Ordine	8	4,0
Lavoro	4	2,0
Mass Media	4	2,0
Scuola e istruzione	3	1,5
Tempo libero	3	1,5
Trasporto pubblico	2	1,0
Vita pubblica	1	0,5
<b>Totale</b>	<b>202</b>	<b>100,0</b>

Fonte: elaborazioni IREF-ACLI su dati UNAR 2014

Anche i dati sui denunciati (tab.24) mettono in luce degli elementi peculiari. Il 43,6% dei casi è stato denunciato da associazioni o enti esterni all'Ufficio, si tratta di una percentuale particolarmente alta che non si riscontra in altri sottogruppi di segnalazioni. Ciò è sicuramente un dato positivo poiché evidenzia la capacità della società civile di far emergere le discriminazioni.

**Tabella 24 – Discriminazioni contro i Rom per soggetto che ha segnalato il caso**

Tipo di segnalante	N	%
Vittima	15	7,4
Testimone	41	20,3
Associazione/Ente	88	43,6
UNAR	58	28,7
<b>Totale</b>	<b>202</b>	<b>100,0</b>

Fonte: elaborazioni IREF-ACLI su dati UNAR 2014

Tuttavia, il dato va letto in parallelo con il 7,4% di casi segnalati dalle vittime, un dato molto basso che spinge a interrogarsi sulla capacità/possibilità dei rom di far valere i propri diritti in prima persona. Il ruolo delle organizzazioni di *advocacy* è quindi centrale perché, allo stato attuale, i membri delle comunità rom non sono ancora in grado di agire in autonomia. Peraltro, questo dato richiama anche l'esigenza di mettere in campo azioni di informazione e sensibilizzazione rivolte ai Rom affinché la propensione alla denuncia migliori; sotto questo profilo, è evidente che la fiducia nell'efficacia delle azioni di tutela è un elemento fondamentale.

#### **2.4.3. Le discriminazioni cd. "istituzionali"**

Nel corso del 2014, sono stati numerosi i casi di discriminazione cd. "istituzionale" che l'Ufficio ha esaminato e, in gran parte, risolto positivamente attraverso interventi di *moral suasion*. Trattandosi di un ambito particolarmente delicato e con una particolare rilevanza statistica soprattutto per il numero delle vittime coinvolte, un approfondimento statistico sarà possibile soltanto a partire dal 2015, grazie ad una reimpostazione del sistema informatico dell'Ufficio. Qui di seguito si è ritenuto comunque importante riportare alcuni casi trattati dall'Ufficio, proprio per esplicitare questa particolare tipologia di discriminazione dal punto di vista qualitativo.

Un Comune lombardo, nell'erogazione dell'assegno per nucleo familiare numeroso, richiede, oltre ai requisiti relativi alla composizione anagrafica del nucleo, alla residenza anagrafica nel comune, all'ISEE, anche un permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo. L'Ufficio segnala al Comune che, in



applicazione della Direttiva 2001/98/UE, ed in particolare dell'art.12 relativo al riconoscimento dei benefici relativi alla sicurezza sociale (tra i quali i trattamenti familiari), l'assegno per nucleo familiare numeroso spetta ai lavoratori terzi regolarmente soggiornanti, indipendentemente dal titolo di soggiorno. Il Comune decide di rivedere il regolamento di erogazione, accogliendo in pieno le indicazioni dell'Ufficio.

La Provincia di una Regione meridionale pubblica un avviso per il conferimento di incarichi di collaborazione professionale per esperti in mediazione familiare nell'ambito di un centro risorse gestito dalla medesima provincia, riservandolo però ai soli cittadini italiani o di uno degli Stati membri dell'Unione Europea. Dopo l'intervento dell'UNAR, la provincia decide di annullare l'avviso in autotutela.

Un Parco Regionale lombardo pubblica un bando di concorso per l'assunzione a tempo pieno e indeterminato per il ruolo di "Istruttore Amministrativo", riservandolo ai cittadini italiani o di uno Stato dell'Unione Europea. L'Ufficio richiede di ampliare tale possibilità a tutti coloro che, a seguito della Legge Europea 97/2013, sono stati parificati ai cittadini dell'Unione Europea per quanto attiene all'accesso al pubblico impiego. Il direttore del Parco, aderendo alla richiesta dell'UNAR, integra il bando e lo ripubblica per ulteriori 30gg sul sito istituzionale, disponendone la massima pubblicità, anche attraverso specifici comunicati stampa.

Un Comune toscano pubblica un avviso pubblico per il conferimento di un incarico di mediatore culturale, riservandolo a cittadini italiani o di uno Stato dell'Unione Europea. L'intervento dell'Ufficio è accolto positivamente dal Comune, che modifica il bando, stabilendo una nuova scadenza e ampliandolo anche ai cittadini stranieri in possesso dei requisiti previsti dall'art.38, comma 3-bis, del D.Lvo 165/200, ovvero ai *"cittadini di Paesi terzi che siano titolari del permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo o che siano titolari dello status di rifugiato ovvero dello status di protezione sussidiaria"*. Anche in questo caso, il Comune assicura che in futuro gli avvisi pubblici da lui banditi terranno conto delle osservazioni proposte dall'Ufficio.

Un piccolo Comune laziale pubblica un concorso per autisti scuolabus riservato ai cittadini italiani e di Stati dell'Unione Europea. L'intervento dell'Ufficio fa sì il bando venga riaperto, permettendo la partecipazione anche ai cittadini di Paesi non membri dell'Unione Europea, regolarmente soggiornanti in Italia (e, in particolare, quelli di cui all'art.7 della Legge 97/2013).

Un'Azienda di servizi alla persona del Veneto avvia una selezione pubblica per esami per la copertura, a tempo indeterminato, di n.4 posti per operatore sociosanitario e per eventuali assunzioni a tempo indeterminato, riservandolo ai cittadini italiani o di uno degli Stati dell'Unione Europea. L'Ufficio fa presente che, al fine di evitare una disparità di trattamento, deve essere permessa la partecipazione anche ai cittadini stranieri regolarmente soggiornanti in Italia, cittadini di uno stato terzo non membro dell'UE, titolare di permesso di soggiorno CE per lungo soggiornanti, di cui alla direttiva 109/2003 e di cui all'art.7 della legge 97/2013.

Una studentessa dell'Accademia di Belle Arti di cittadinanza non italiana decide di visitare Ostia Antica. Ma alla biglietteria le viene chiesto di pagare il biglietto, in quanto l'ingresso gratuito è riservato solo agli studenti dell'Accademia con cittadinanza italiana o di un paese dell'Unione Europea. A seguito dell'intervento dell'Ufficio non solo viene rimborsato il biglietto pagato, ma la Soprintendenza per i Beni Archeologici si impegna a far sì che non si verifichino più simili errori interpretativi.

Un Comune marchigiano, a seguito della segnalazione dell'Ufficio, rimuove il segnale stradale "divieto di sosta ai nomadi, rimozione forzata".

Su segnalazione di un disabile, che si avvale dell'ausilio della carrozzina elettrica, in merito alla non conformità dei servizi igienici presenti in una struttura pubblica, tra l'altro utilizzata in occasione del

congresso di una federazione di tutela delle persone con disabilità, l'Ufficio chiede al Comune di riferimento di adeguare tali servizi in base a quanto previsto dal DPR 27 aprile 1978, n.384 e dal DM LL.PP. 14 giugno 1989, finalizzati alla completa accessibilità dei servizi. Il Comune condivide il parere dell'UNAR e avvia le necessarie modifiche.

Un Comune siciliano prevede di riconoscere un buono socio-sanitario a nuclei familiari con anziani non autosufficienti o con disabili gravi, limitandolo però ai cittadini italiani o di Stati membri dell'Unione Europea. A seguito dell'intervento dell'Ufficio, i termini del bando vengono riaperti e la platea ampliata anche a tutti i cittadini di paesi terzi regolarmente soggiornanti nel Comune.

Una Università degli studi con sede in Veneto, dopo la segnalazione dell'Ufficio e una seduta straordinaria del Senato Accademico, rivede le regole per l'elezione dei Rappresentanti degli studenti e candidati di nazionalità straniera, che erano stati esclusi in base ad un precedente Regolamento dell'Ateneo.

Un Comune veneto pubblica un annuncio di lavoro che prevede come requisito una determinata età. A seguito dell'intervento dell'Ufficio, il Comune non solo ritira l'annuncio, ma apporta le necessarie modifiche al regolamento degli annunci di offerte di lavoro e si impegna ad evitare il ripetersi di simili situazioni discriminatorie, anche attraverso la conoscenza della normativa nei confronti dei datori di lavoro inserzionisti.

Oltre a questi casi di discriminazioni cd. "istituzionali", l'Ufficio è intervenuto anche in casi di discriminazioni collettive messe in atto da soggetti privati. Qui di seguito riportiamo tre esempi esplicativi. Una nota catena alberghiera pubblica un annuncio di lavoro che prevede come requisito un'età massima di 28 anni. A seguito dell'intervento dell'Ufficio, l'annuncio viene rimosso e la catena alberghiera si impegna a vigilare in futuro affinché non vengano pubblicati annunci che contemplano elementi per i quali si potrebbe configurare una discriminazione ai sensi del D.Lvo 216/2003.

Il secondo esempio riguarda, invece, un'agenzia immobiliare che aveva pubblicizzato un annuncio *on line* relativo all'affitto di appartamenti con la specifica "no stranieri". Grazie alla collaborazione con la Federazione italiana di categoria, non solo l'annuncio viene rimosso, ma la Federazione, che già da anni collabora con l'Ufficio, invia nuovamente a tutti gli associati il proprio codice deontologico che li impegna a "promuovere e perseguire la parità di accesso al diritto alla casa nel rispetto della normativa antidiscriminatoria vigente", anche quando sia stato l'inserzionista a richiedere la specifica discriminatoria.

Il terzo esempio rimanda all'annoso problema della tariffazione del rischio r.c. auto condizionato dal fattore tariffario "nazionalità di nascita", in merito al quale l'UNAR aveva già adottato una specifica Raccomandazione generale il 31 gennaio 2012. Su segnalazione dell'Ufficio, che aveva preso in carico il caso di una compagnia assicuratrice lombarda che applicava tariffe e polizze assicurative r.c. auto differenziate in base alla nazionalità, l'Istituto per la Vigilanza sulle Assicurazioni inoltra un richiamo alle imprese di assicurazione con sede legale in Italia che esercitano la r.c. auto, alle rappresentanze per l'Italia delle imprese di assicurazione con sede legale in uno Stato terzo rispetto alla S.E.E. che esercitano r.c. auto in Italia e alle imprese di assicurazione con sede legale in un altro Stato membro dello S.E.E. che esercitano la r.c. auto in Italia in regime di libera presentazione di servizi o in regime di stabilimento. Da questo breve elenco di casi, appare evidente come gli interventi dell'Ufficio nella rimozione della discriminazione cd. "istituzionale" rappresentino un aspetto di interesse dell'attività dell'Ufficio stesso, dato che l'elevata percentuale di esiti positivi ha dimostrato la proficuità di una collaborazione fra uffici serena e costruttiva. Più complesso è invece avanzare una stima sul numero di persone che, in maniera indiretta, hanno beneficiato dell'intervento dell'Ufficio. Tenendo conto che i casi di discriminazione

“istituzionale” sono stati oltre un centinaio, ai quali andrebbero aggiunti anche quelli di discriminazione collettiva non messa in atto da soggetti non istituzionali, si potrebbe facilmente ipotizzare che i beneficiari indiretti siano diverse centinaia di migliaia.

## **2.5. Focus sull' hate speech on line**

A conferma dei dati degli ultimi cinque anni relativi ai casi di discriminazione, anche nel 2014 i mass media rappresentano l'ambito di maggiore incidenza con il 24,9% dei casi (contro il 12,4 del 2009), mostrando una evidente crescita delle offese e dei messaggi a contenuto discriminatorio veicolati attraverso i nuovi media ed i social network.

Come è noto, anche in Italia stanno crescendo pericolosamente fenomeni di odio e di intolleranza verso il “diverso” diffusi, principalmente, tra i giovani, e una particolare recrudescenza di tali fenomeni si registra sul web, strumento di comunicazione altamente virale, che sembra garantire agli autori di questi reati una maggiore impunità.

Per questo motivo, l'UNAR è stato chiamato, già nel 2013, dal Dipartimento della Gioventù e del Servizio Civile a far parte del Tavolo Tecnico di coordinamento delle iniziative rivolte alla sensibilizzazione dei giovani in materia di lotta all'odio, all'intolleranza e alla violenza *on line*, con il fine di condividere le esperienze realizzate dalle istituzioni coinvolte e, soprattutto, quello di individuare obiettivi comuni in base ai quali programmare le azioni future. La consapevolezza della crescita dell'*hate speech on line* (letteralmente: discorso d'odio nella rete) è progressivamente emersa anche grazie al lavoro delle istituzioni europee, in particolare del Consiglio d'Europa che ha costruito una grande campagna di mobilitazione internazionale sul tema ([www.nohatespeechmovement.org](http://www.nohatespeechmovement.org)).

Il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, nella Raccomandazione 97(20), ha fornito dunque una definizione esaustiva di ciò che può (e deve) essere considerato come *hate speech*: “il termine *hate speech* deve comprendere tutte le forme di espressione che diffondono, incitano, promuovono o giustificano l'odio razziale, la xenofobia, l'antisemitismo o altre forme di odio basate sull'intolleranza, tra cui quella espressa dal nazionalismo aggressivo, l'etnocentrismo, la discriminazione e l'ostilità nei confronti delle minoranze e dei migranti”. Analoghe indicazioni provengono dall'*European Commission against Racism and Intolerance* (ECRI), che già nel 2000 aveva previsto l'urgenza di politiche attive dei governi per affrontare il delicato tema della libertà di espressione e quello del contrasto al discorso d'odio, sviluppando forme di cooperazione con i *provider* per facilitare l'intervento contro i siti ed i network che ospitano contenuti discriminatori.

L'attività di monitoraggio e contrasto alle forme di discriminazione *on line* posta in essere dall'UNAR si è particolarmente intensificata negli ultimi anni, attraverso la definizione di strumenti più precisi di rilevazione del fenomeno in uso al Contact Center e mediante la collaborazione sempre più efficace con organismi quali l'OSCAD e la Carta di Roma.

I dati relativi ai casi di *hate speech on line* segnalati al Contact Center, presentati a seguire, restituiscono la giusta concretezza a quanto detto fino ad ora, evidenziando come dietro ad ogni post, commento o articolo di giornale *on line*, vi sia spesso qualcuno che, talvolta in modo più o meno celato, esprime parole di odio nei confronti di una vittima (molto più frequentemente verso un intero gruppo discriminato).

**Casi pertinenti hate speech on line per contesto ambito "Mass media" . Anno 2014**

AMBITO	CONTESTO	Valore assoluto	%
Mass media	Internet	241	89,26%
	Stampa online	29	10,74%
<b>TOTALE</b>		<b>270</b>	<b>100%</b>
<b>TOTALE CASI MASS MEDIA 2014</b>		<b>333</b>	<b>81,08%</b>

Fonte: Contact Center UNAR

**Casi pertinenti hate speech on line per ground. Anno 2014**

AMBITO	CONTESTO	Valore assoluto	%
Mass media	Etnico-razziale	231	85,56%
	Orientamento sessuale	26	9,63%
	Religione	11	4,07%
	Età	1	0,37%
	Disabilità	1	0,37%
<b>TOTALE</b>		<b>270</b>	<b>100%</b>

Fonte: Contact Center UNAR

Accanto al lavoro di monitoraggio e contrasto messo in campo attraverso il Contact Center, nel corso del 2014 l'UNAR ha avviato importanti iniziative volte sia al potenziamento dell'emersione del fenomeno, sia alla prevenzione e alla sensibilizzazione dell'opinione pubblica e degli operatori del settore dell'informazione. Per quanto concerne l'emersione, attraverso l'utilizzo dei fondi a valere sul PON GAS FSE 2017-2014, è stato realizzato in collaborazione con il CENSIS un Osservatorio Interregionale per il monitoraggio dei social media finalizzato all'emersione degli stereotipi di discriminazione. Tale progetto ha previsto il monitoraggio sistematico delle forme di discriminazione e degli stereotipi presenti sui social media, utilizzando metodologie innovative di analisi semantica basata su più di 500 parole chiave e relazioni appositamente definite. Lo stesso Osservatorio monitora contemporaneamente la stampa, le radio e le televisioni locali delle quattro Regioni coinvolte (Campania, Calabria, Puglia e Sicilia), evidenziando le correlazioni tra *hate speech on line* e *off line*. A conclusione del progetto saranno prodotte delle linee guida per il monitoraggio, la prevenzione e il contrasto dell'*hate speech* destinate ai CORECOM delle quattro Regioni coinvolte, al fine di contribuire allo sviluppo delle competenze degli attori istituzionali preposti a livello regionale.

Nell'ottica della prevenzione del fenomeno, è stata avviata, sempre nel 2014, un'importante iniziativa, che vede l'UNAR partecipare in qualità di partner all'interno del progetto europeo "PRISM", finanziato dal Programma "Fundamental Rights and Citizenship" dell'Unione Europea, con l'obiettivo di realizzare una campagna europea di informazione e di sensibilizzazione sul fenomeno dell'*hate speech* e dell'*hate crime*. Il progetto, partito a dicembre 2014, si svolgerà in cinque Paesi europei per una durata complessiva di 20 mesi.

Al fine di potenziare l'efficacia dell'operato dell'UNAR nella rimozione dei casi di *hate speech on line*, sono stati avviati e rafforzati i rapporti di collaborazione tra l'Ufficio ed i principali gestori di social network nazionali, quali Facebook, Twitter e Google Italia. Nel corso del 2014, sono state svolte apposite riunioni di lavoro con l'obiettivo di identificare canali diretti e procedure condivise per la prevenzione, per la segnalazione e per l'eliminazione dei contenuti discriminatori e dei casi di *hate speech on line*. I tavoli istituiti hanno avuto esito positivo ed hanno segnato un passo fondamentale a livello nazionale per la tutela degli utenti della rete internet dagli episodi di discriminazione e di *hate speech*, dal momento che i tre gestori sopra indicati rappresentano oltre il 90 per cento dei contenuti e del traffico riconducibili ai

cosiddetti "social media" su internet, utilizzati da cittadini di ogni fascia d'età, nazionalità e lingua residenti nel nostro Paese.

## CAPITOLO TERZO

### IL SOSTEGNO ALLE VITTIME DELLA DISCRIMINAZIONE

#### 3.1. Assistenza legale gratuita alle vittime di discriminazione

Tra i compiti istituzionali dell'UNAR, ai sensi dell'art.7 del D.Lvo 215 del 2003, vi è quello di svolgere *"funzioni di controllo e garanzia delle parità di trattamento e dell'operatività degli strumenti di tutela"*. L'obiettivo che si vuole perseguire è quello di *"vigilare"* affinché le vittime di comportamenti discriminatori e molesti possano accedere agli strumenti di tutela che la normativa prevede.

Per rendere effettiva la tutela giurisdizionale delle vittime di discriminazione, il Dipartimento per le Pari Opportunità (DPO) presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri e il Consiglio Nazionale Forense (CNF), il 30 dicembre 2013 hanno siglato un Accordo per la gestione di un *"Fondo di solidarietà per la tutela giurisdizionale delle vittime di discriminazione"*. La finalità che le Parti hanno inteso raggiungere dando vita a questa collaborazione è quella di garantire alle vittime di discriminazione *"una maggiore effettività della tutela e di agevolarne l'accesso alla giustizia, qualora non usufruiscano dell'ammissione al patrocinio a spese dello Stato"* (art. 2 Regolamento). In questo modo, si è cercato di concretizzare quanto previsto dall'art 7, comma 2, lett a), ovvero *"fornire assistenza, nei procedimenti giurisdizionali o amministrativi intrapresi dalle persone che si ritengono lese da comportamenti discriminatori, anche secondo le forme di cui all'art. 425 c.p.c."*. Infatti, prima dell'avvio del *"Fondo di Solidarietà"*, questo strumento è stato attivato solo in rarissimi casi.

Il *"Fondo di Solidarietà"* presenta anche obiettivi di medio e lungo termine: far emergere situazioni di discriminazione solitamente trascurate dal diritto e dalla giurisprudenza, consolidare l'applicazione della normativa attualmente in vigore ma scarsamente applicata ai casi concreti, colmare le lacune del diritto in materia, anche attraverso l'adeguamento della normativa nazionale a quella europea e internazionale più avanzata.

La domanda di accesso al *"Fondo di Solidarietà"* viene rivolta al CNF che la trasmette ad un Comitato di Gestione costituito da quattro componenti (designati, in numero di due ciascuno, rispettivamente dal DPO e dal CNF) e dal Direttore Generale dell'UNAR o da un suo delegato, che lo presiede (art 3 Regolamento).

L'accesso ai benefici del Fondo è consentito alle:

- a) vittime di discriminazione per motivi di razza od origine etnica, religione, convinzioni personali, età, disabilità, orientamento sessuale e identità di genere ai sensi della normativa vigente, che non usufruiscano del patrocinio a spese dello Stato nel processo civile, amministrativo, contabile e tributario per mancanza delle condizioni di cui all'art. 76 Testo Unico in materia di spese di giustizia D.P.R. 20 maggio 2002 n. 115 e art. 92, nel caso di processo penale;
- b) Associazioni di settore legittimate a stare in giudizio ai sensi dell'art. 5 del D. Lvo. 215/2003;
- c) Organizzazioni sindacali, Associazioni e Organizzazioni rappresentative del diritto o dell'interesse leso ai sensi dell'art. 5, D.Lvo 216/2003.
- d) Associazioni ed Enti di cui all'art. 4, L. 67/2006.

L'UNAR e il CNF sono anche impegnati a favorire la conoscenza di questo utile strumento, non solo attraverso le informazioni reperibili sui rispettivi siti ([www.unar.it](http://www.unar.it) e [www.consiglionazionaleforense.it](http://www.consiglionazionaleforense.it)), ma organizzando corsi di formazione specifica per avvocati e occasioni di presentazione sul territorio di questa iniziativa.

### **3.2. Il Registro delle associazioni e degli enti che svolgono attività nel campo della lotta alle discriminazioni (Registro UNAR)**

Anche in questo settore, l'associazionismo è un fenomeno che contribuisce a realizzare importanti principi garantiti dalla Costituzione. In particolare, e in riferimento al fenomeno, si richiamano i seguenti articoli della Carta: *"La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità, e richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale"* (art.2); *"I cittadini hanno diritto di associarsi liberamente, senza autorizzazione, per fini che non sono vietati ai singoli dalla legge penale. Sono proibite le associazioni segrete e quelle che perseguono, anche indirettamente, scopi politici mediante organizzazioni di carattere militare"* (art.18).

Su tali basi normative, la realtà associativa ha assunto in Italia, a partire dal dopoguerra, forte rilevanza soprattutto per la coesione sociale, attraverso le attività intraprese da questi enti nel Paese e anche all'estero. Infatti, le associazioni e gli enti hanno scopi e obiettivi diversi: possono avere caratteristiche e finalità di tipo culturale, assistenziale, ricreativo, sociale, ambientale, sportivo, religioso, ambientale, ecc. In relazione ad alcune finalità, si è ritenuta necessaria l'istituzione di appositi registri/albi, al fine di certificare e collaborare con le specifiche realtà associative.

Uno di questi è il *"Registro delle associazioni e degli enti che svolgono attività nel campo della lotta alle discriminazioni"* di cui all'art.6 del D.Lvo 9 luglio 2003, n. 215, tenuto dall'UNAR. L'Ufficio collabora con le associazioni e gli enti iscritti al Registro attraverso i seguenti strumenti:

- adozione di misure specifiche, ivi compresi progetti di azioni positive, dirette a evitare o compensare le situazioni di svantaggio connesse alle varie forme di discriminazione;
- studi, ricerche, corsi di formazione e scambi di esperienze al fine di elaborare linee guida in materia di lotta alle discriminazioni;
- partecipazione dell'UNAR a iniziative, incontri e manifestazioni organizzate dalle associazioni e dagli enti;
- audizioni itineranti delle associazioni iscritte;
- apposite consultazioni di tutte le associazioni iscritte mediante questionari/interviste;
- elaborazione, sulla base delle valutazioni derivanti dall'analisi dei dati del Contact Center dell'UNAR, di focus tematici rivolti alle giovani generazioni, con il finanziamento di azioni positive realizzate dalle stesse associazioni in collaborazione con gli Enti locali e istituzioni scolastiche, realizzando misure *ad hoc*, quali il social network di volontariato civico giovanile ([www.reteneat.it](http://www.reteneat.it)), la Settimana nazionale contro la violenza e le discriminazioni nelle scuole italiane di ogni ordine e grado e campagne di sensibilizzazione (es. "donne straniere contro ogni discriminazione");
- coinvolgimento delle associazioni nelle definizioni di strategie nazionali quali la Strategia Nazionale per la prevenzione e il contrasto delle discriminazioni basate sull'orientamento sessuale e sull'identità di genere, la Strategia Nazionale d'inclusione dei Rom, dei Sinti e dei Caminanti, il Piano nazionale d'Azione contro il razzismo, la xenofobia e l'intolleranza;
- istituzione di una serie di tavoli e luoghi di concertazione, co-programmazione e condivisione delle attività UNAR, quali la "cabina di regia UNAR – Parti sociali", istituita nel maggio 2010, cui hanno aderito tutte le organizzazioni di rilievo nazionale nonché il Gruppo nazionale di lavoro con le associazioni;

- formazione, informazione e sensibilizzazione su tutto il territorio nazionale, realizzando seminari che coinvolgono, tra gli altri, le realtà associative ed gli enti impegnati contro le discriminazioni.

Per l'iscrizione al Registro, l'Associazione/Ente deve dimostrare di avere i seguenti requisiti:

- 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;
- tenuta di un elenco degli iscritti, aggiornato annualmente con l'indicazione delle quote versate direttamente all'associazione per gli scopi statutari;
- 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;
- svolgimento di un'attività continuativa nell'anno precedente;
- 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.

L'iscrizione al Registro viene valutata da una specifica Commissione interna all'UNAR e viene confermata ogni anno, a seguito della presentazione della documentazione relativa all'attività svolta nel corso dell'ultimo anno, al nuovo bilancio annuale delle entrate e delle uscite ed alla comunicazione della conferma degli altri requisiti presentati al momento della prima iscrizione e già in possesso dell'Ufficio.

Al 31 dicembre 2014 risultano iscritte al Registro UNAR 352 associazioni.

#### **Distribuzione territoriale (sulla base della sede legale delle associazioni/enti iscritti):**

<i>Associazioni e enti iscritti al Registro UNAR distinti per area geografica. Anno 2014</i>		
Area geografica	v.a.	%
Nord	126	35.8
Centro	158	44.9
Sud e Isole	68	19.3
<b>Totale</b>	<b>352</b>	<b>100</b>

Fonte: UNAR

Legenda: Nord (Emilia-Romagna, Friuli-Venezia Giulia, Liguria, Lombardia, Piemonte, Trentino-Alto Adige, Valle d'Aosta e Veneto); Centro (Lazio, Marche, Toscana, Umbria e Abruzzo); Sud e Isole (Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia).

<i>Associazioni e enti iscritti al Registro UNAR distinti per regione. Anno 2014</i>	
--	--

Regione	v.a.
Lazio	116
Lombardia	37
Piemonte	35
Toscana	28



Emilia Romagna	26
Campania	21
Sicilia	17
Puglia	16
Calabria	10
Veneto	10
Trentino Alto Adige/Sud Tirolo	7
Abruzzo	5
Friuli Venezia Giulia	5
Liguria	5
Umbria	5
Marche	4
Basilicata	3
Sardegna	1
Valle D'Aosta	1
Molise	0
<b>Totale</b>	<b>352</b>

Fonte: UNAR

### 3.3. La legittimazione ad agire delle associazioni iscritte al Registro UNAR

*"La legittimazione ad agire o contraddire può essere definita come quella condizione dell'azione che consiste nella coincidenza tra chi propone la domanda e colui che nella domanda stessa è "affermato" titolare del diritto (c.d. legitimatio ad causam attiva) e tra colui contro il quale la domanda è proposta e colui che nella domanda stessa è "affermato" soggetto passivo del diritto o, comunque, "violatore" di quel diritto (c.d. legitimatio ad causam passiva). La legittimazione ad agire costituisce una condizione dell'azione diretta all'ottenimento, da parte del giudice, di una qualsiasi decisione di merito, la cui esistenza è da riscontrare esclusivamente alla stregua della fattispecie giuridica prospettata dall'azione, prescindendo, quindi, dalla effettiva titolarità del rapporto dedotto in causa" (Tribunale di Torino, sez. III civile, sentenza 21.06.2013 n° 4573).*

L'iscrizione delle Associazioni/Enti al Registro UNAR comporta la possibilità per queste di poter essere inserite nell'elenco congiunto di cui all'art. 5 del D.Lvo 215/03. Tale elenco congiunto costituisce un importante strumento per la lotta alle discriminazioni, determinando, in capo alle Associazioni/Enti ivi iscritte, la legittimazione ad agire in giudizio *"in nome e per conto o a sostegno del soggetto passivo della discriminazione"*.

L'elenco congiunto del citato art.5 è frutto dell'insieme tra due Registri: il Registro UNAR (art.6 D.Lvo 215/03) e il Registro di cui all'art.52, comma 1, lettera a) del D.P.R. 31 agosto 1999, n.394, istituito presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

Le associazioni e gli enti inseriti nell'elenco congiunto sono, altresì, legittimati ad agire nei casi di discriminazione collettiva qualora non siano individuabili in modo diretto ed immediato le persone lese dalla discriminazione. L'ultimo aggiornamento dell'elenco è di marzo 2013.

## CAPITOLO QUARTO

### LA PROMOZIONE DI AZIONI POSITIVE PER IL CONTRASTO ALLE DISCRIMINAZIONI

#### 4.1. La Strategia nazionale d'inclusione dei Rom, Sinti e Caminanti

La Strategia nazionale d'inclusione dei Rom, Sinti e Caminanti (RSC) in Italia (2012-2020), in attuazione della Comunicazione della Commissione Europea n.173/2011, approvata formalmente con Comunicazione del 22 maggio 2012, ha tenuto conto delle istanze internazionali, regionali e sopranazionali (CEDAW, ICCPR, ECRI, ICESCR, CRC), ispirandosi a principi e valori universali, peraltro già previsti, o comunque enucleabili, dalla nostra Costituzione italiana, quali il c.d. approccio diritti umani (art.2 Cost.), i principi di uguaglianza e non discriminazione (art.3 Cost.), e la prospettiva di genere (art.3-51 Cost.). Si tratta, è bene ricordarlo, di comunità/popolazioni caratterizzate da forte eterogeneità, con riguardo allo status giuridico (cittadini italiani, cittadini UE, cittadini Non EU, rifugiati, apolidi di fatto e apolidi di diritto), all'organizzazione sociale, ma anche alla situazione abitativa.

Come noto, per rendere operativa tale "cornice", si è scelto di lavorare in Tavoli tematici nazionali relativi ai c.d. 4 "Assi" comunitari, ossia Salute, Lavoro, Alloggio e Istruzione, attraverso cui raggiungere i 13 "Obiettivi specifici" previsti nella Strategia, oltre ad introdurre un Gruppo di Lavoro nazionale che sta lavorando sulla controversa situazione giuridica dei c.d "apolidi di fatto".

È stata, inoltre, costituita una task force UNAR-ISTAT-ANCI per la raccolta e la sistematizzazione delle fonti statistiche sulla presenza e i bisogni dei RSC nelle realtà locali, in particolare in materia abitativa. Nella cornice di questo progetto sono stati elaborati degli indicatori che potranno individuare con maggiore puntualità il livello d'inclusione sociale delle comunità romanì. La Task Force coopera strettamente con la *Fundamental Rights Agency* (FRA) della Commissione Europea, con cui collabora attivamente in seno al *working party* che si riunisce periodicamente per l'elaborazione di schemi statistici di settore (*template*) – applicabili anche in Italia nel rispetto della legislazione sulla privacy, in quanto volti a raccogliere dati cd. *proxy* (collettivi/quantitativi).

Oltre alla definizione di un *template* per il monitoraggio delle fonti statistiche ufficiali disponibili sulla tematica RSC a livello nazionale, regionale e locale, nel mese di marzo 2014, l'ISTAT e ANCI hanno somministrato un questionario, dopo averlo testato presso gli uffici di Roma Capitale, a tutti i Comuni con oltre 15mila abitanti delle Regioni Obiettivo Convergenza. Nello specifico, dalla rilevazione e georeferenziazione degli insediamenti, autorizzati e spontanei, presenti in tutti i Comuni con più di 15mila abitanti (736 Comuni, 59% pop.), hanno risposto 606 Comuni (82,1% del campione di indagine) e, tra questi, coloro che ospitano RSC sono 206; i Comuni che hanno dichiarato di avere insediamenti sono 163; i Comuni che hanno dichiarato di avere RSC negli alloggi ERP e/o privati sono al momento 157. Si tratta di un'azione concreta che aiuterà le istituzioni, centrali e territoriali, a conoscere meglio la realtà delle comunità RSC sul territorio. Dai dati di cui sopra, è possibile desumere sia la varietà delle formule alloggiative sia un importante numero di RCS inseriti in formule alloggiative di tipo privatistico.

Nel sistema di *governance* previsto nella Strategia, i Tavoli nazionali, di natura interministeriale e incentrati sul principio della partecipazione, sono oggi un luogo privilegiato di analisi dei bisogni e di indirizzo per le misure da adottare nei diversi settori.

Nel settore educazione/istruzione, ad esempio, si sono approfonditi aspetti di rafforzamento della presenza di RSC nelle scuole di ogni ordine e grado, di prevenzione e contrasto della dispersione scolastica, con particolare riferimento alle Regioni Obiettivo Convergenza su cui sono stati avviati

numerosi progetti, e si sta lavorando soprattutto a percorsi di sensibilizzazione, informazione e formazione sulle diverse forme di discriminazione. Nella cornice della Settimana Nazionale contro la violenza, si è attivato un bando promosso dal MIUR con l'UNAR, che vuole coinvolgere attraverso partenariati Istituti scolastici e Associazioni del terzo settore. L'obiettivo è affrontare adeguatamente nelle scuole il tema dell'antiziganismo e promuovere la conoscenza del genocidio di Rom e Sinti (Porrajmos), altro tema al centro di percorsi progettuali in fase di avanzamento nell'ambito del Tavolo Istruzione. A tal fine, si sta prevedendo un momento di premiazione specifico in occasione della Giornata internazionale dei Rom e Sinti, 8 aprile 2015.

Il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, nel suo ultimo incontro, ha deciso di organizzarsi in sottogruppi di lavoro per approfondire i temi della legalizzazione della raccolta del ferro, le problematiche della formalizzazione dell'economia informale dei RSC e lo scambio di buone prassi. Inoltre, il Ministero ha promosso il "progetto sperimentale per l'inclusione e l'integrazione dei bambini RSC" con le città riservatarie (fondi ex L.285/87), lavorando su due aspetti chiave: il coinvolgimento delle famiglie e l'accoglienza dell'istituzione scolastica.

Nel settore centrale dell'occupazione, nel luglio 2014, l'UNAR ha lanciato il bando "Diversity on the Job", prevedendo oltre 100 tirocini professionalizzanti per ragazze e ragazzi delle comunità romani (attualmente in corso): oltre a offrire un'opportunità di crescita e formazione alle comunità, l'obiettivo è quello di accrescere la *capacity building* delle associazioni di settore. L'Ufficio sta inoltre avviando un'azione "volta a favorire dei modelli positivi di formazione, orientamento ed inclusione lavorativa, per favorire l'inclusione lavorativa dei Rom", attraverso un riadattamento del modello spagnolo elaborato con il programma ACCEDER (2000-2012), per lo sviluppo di rapporti di cooperazione tra domanda e offerta di lavoro e di modelli di auto-imprenditorialità ed imprenditoria di tipo familiare.

Coordinato dal Ministero della Salute nell'ambito del Tavolo Nazionale Salute, con il coinvolgimento attivo degli *stakeholder*, è imminente la presentazione del primo Piano di azione per la Salute per e con le comunità RSC, costruito su tre macroaree (formazione del personale sanitario; conoscenza e accesso ai servizi per i RSC; servizi di prevenzione, diagnosi e cura). Il Piano è il risultato di un efficace meccanismo di concertazione e coinvolgimento, consolidatosi nelle riunioni del Tavolo Nazionale, di amministrazioni centrali, locali, del privato sociale e delle Federazioni RSC. Il Piano potrà essere condiviso e proposto nel contesto dei Tavoli Regionali per una effettiva applicazione dei principi in esso contenuti.

Quanto all'asse centrale in materia di politiche abitative, nella riunione della Cabina di Regia politica (organo di coordinamento ed indirizzo politico, che comprende i Ministeri competenti per materia: Lavoro e Politiche Sociali; Giustizia; Interno; Esteri; Salute; Istruzione, Università e Ricerca; Politiche Agricole; Infrastrutture; Conferenza Stato-Regioni, ANCI), del 2 dicembre 2014, è stato previsto, entro la fine di dicembre, il passaggio di competenze dall'ex Ministero dell'Integrazione al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti.

Va segnalato, inoltre, che nella programmazione 2014/2020 vi è il Piano Operativo Città Metropolitane (PON METRO), che dedica specifica attenzione alla condizione di comunità emarginate, tra le quali le comunità RSC, che vivono in campi o in altre tipologie di alloggi inadeguati. Il Programma, in linea con i principi e i criteri guida della Strategia, sostiene azioni integrate finalizzate al superamento della realtà dei campi e volte a favorire l'inclusione di individui e nuclei familiari RSC nella comunità più ampia dei residenti. Nel quadro del PON METRO, si è avviato un gruppo di lavoro pilota sull'attuazione della Strategia RSC, coordinato dal Dipartimento Sviluppo Economico in collaborazione con l'UNAR e ANCI, che opererà nel quadro degli obiettivi specifici previsti dall'Accordo di partenariato e relativi alla riduzione

delle forme più acute di vulnerabilità e disagio abitativo o grave marginalità sociale. Per la gravità e l'impatto sociale del bisogno, il Programma dedica specifica attenzione alla condizione delle comunità emarginate, tra le quali quella parte di popolazione RSC, che vive in campi attrezzati ed altre tipologie di alloggi generalmente inadeguati sul piano dell'igiene ambientale e della sicurezza. Molti Comuni hanno già presentato in questo ambito dei Dossier tematici che permetteranno di lavorare su temi concreti nei prossimi anni. In particolare, saranno sviluppati interventi secondo una varietà di soluzioni abitative alternative ai campi nomadi, tra le quali: l'edilizia sociale in abitazioni ordinarie pubbliche (ERP); il sostegno all'acquisto di abitazioni ordinarie private; il sostegno all'affitto di abitazioni ordinarie private; le auto-costruzioni accompagnate da progetti di inserimento lavorativo; l'affitto di casolari/cascine di proprietà pubblica in disuso; le aree di sosta per gruppi itineranti; la regolarizzazione della presenza di roulotte in aree agricole di proprietà di nuclei familiari RSC.

Su tutte queste proposte, all'interno della Strategia preme sottolineare che gli interventi devono essere fondati sull'equa dislocazione abitativa, evitando per quanto possibile ogni realtà abitativa monoetnica, per i rischi di segregazione e auto segregazione che pone.

Il Tavolo Giuridico, coordinato dal Ministero dell'Interno per lavorare sul riconoscimento giuridico dei RSC c.d. apolidi di fatto provenienti dall'ex Jugoslavia, ha portato alla creazione di sottogruppi di lavoro, che hanno condiviso e ipotizzato di procedere verso una semplificazione della procedura dell'apolidia. Anche in questo settore fondamentale, con la definizione del coordinamento del Tavolo si intende finalizzare un pacchetto di proposte per la Cabina di Regia.

Nell'ultima fase di attuazione della Strategia, sono proseguiti i lavori per la costituzione uniforme dei Tavoli Regionali, volti a coordinare e sensibilizzare tutti gli attori competenti presenti sul territorio, a livello locale, oltre a favorire l'adozione di Piani di Azione Locale, in linea con la Strategia. In alcuni territori (Toscana ed Emilia Romagna), si sta attuando un'azione regionale contestualizzata e puntuale, con una cabina di regia che coordina Tavoli tecnici con enti locali e associazionismo.

Alla fine di dicembre, risultano avviati, su input dell'UNAR in qualità di Punto di Contatto Nazionale, i Tavoli presso le seguenti Regioni: Emilia Romagna, Liguria, Toscana, Umbria, Calabria, Molise, Lazio, Piemonte, Marche, Campania e Veneto. L'UNAR ha, inoltre, avviato incontri operativi con diverse Amministrazioni regionali (Piemonte, Liguria, Toscana, Emilia Romagna e Campania), nonché con i Comuni di Genova, Milano, Bologna, Torino, Roma, Rovigo, Bari, Palermo, Catania e Napoli.

I Gruppi di lavoro regionali, coordinati dalle Autorità competenti, prevedono la partecipazione dei rappresentanti locali dell'Amministrazione centrale, quali i Prefetti, e dei rappresentanti provinciali e municipali competenti, oltre a prevedere il coinvolgimento delle ONG e dei rappresentanti delle stesse Comunità RSC, nella convinzione che promuovere un ambiente favorevole a livello locale è sicuramente possibile attraverso l'attivazione concreta di sinergie e la partecipazione di tutti i *relevant stakeholder*.

È in corso, quindi, una capillare azione di sensibilizzazione affinché analoghi Tavoli si costituiscano in tutto il territorio nazionale, in particolare nelle Regioni dell' "ex emergenza nomadi" (Veneto e Lombardia), che vedono una presenza rilevante di comunità sinte e rom. In tal senso, anche nel 2014 è proseguita l'attività di supporto delle amministrazioni regionali, a cura dell'UNAR e, nel quadro di una convenzione, del Foromez, che terminerà a febbraio 2015 e che ha già permesso l'attivazione di inedite forme di cooperazione interistituzionale a livello regionale in Campania, Lazio e Piemonte.

D'altra parte, è evidente che i Comuni siano da sempre in prima linea nel rispondere ai bisogni del territorio e di tutti gli abitanti, e sono i Comuni che, per competenza, erogano i servizi in favore dei cittadini svantaggiati, tra cui anche i RSC (assistenza sociale, contributi economici, interventi per favorire

l'integrazione, bandi per l'assegnazione case popolari, ecc.). In collaborazione con l'ANCI, l'UNAR ha ritenuto prioritario un intervento a livello locale fin dalla stesura della Strategia nazionale. Per tale motivo, nel quadro di una Convenzione attivata con l'ANCI, l'UNAR ha deciso di muoversi localmente su tre direttrici:

- la ricognizione sui territori per conoscere caratteristiche delle comunità RSC e dell'intervento pubblico, con la verifica della coerenza rispetto alle indicazioni contenute nella Strategia Nazionale;
- il sostegno ai Comuni per la formulazione/implementazione dei Piani di Azione Locale;
- il *benchmarking* tra Comuni riguardo i Piani di Azione Locale.

Inoltre, nel quadro della stessa Convenzione, l'UNAR sta avviando un portale web dedicato alla Strategia di inclusione di RSC, volto a:

- rendere trasparente il processo di attuazione della Strategia a livello nazionale, regionale e locale e permettere la disseminazione dei risultati;
- costruire e mettere in rete banca dati, tramite raccolta di: *best practices*, Piani di Azione Locale, strumenti amministrativi (determine e delibere, altri atti amministrativi);
- attivare una *community web* a forte animazione di informazione bidirezionale tra pari;
- garantire l'assistenza/consulenza nella disseminazione di campagne di comunicazione sociale che inseriscano il tema dell'inclusione dei RSC in un quadro più vasto di welfare per tutti.

La filosofia che anima la Convenzione UNAR/ANCI è quella di supportare le amministrazioni locali attraverso:

- la formulazione chiara di una programmazione integrata di interventi mirata alle comunità RSC ma inserita nell'erogazione dei servizi territoriali universalistici (Piano di Azione Locale);
- il coinvolgimento delle Comunità senza dimenticare che gli interventi debbono far riferimento al singolo nucleo familiare;
- la conoscenza approfondita con dati quali-quantitativi, nonché il controllo interno tra risorse spese e risultati raggiunti.

La cooperazione UNAR/ANCI ha inoltre permesso di cogliere che:

- molti Comuni hanno emanato atti formali di recepimento della Strategia per ancorare gli interventi ad una direttiva nazionale;
- sono ora disponibili meccanismi grazie ai quali i Comuni possano trovarsi meno soli nel sostenere la responsabilità politica delle progettualità attivate: con il coinvolgimento organico di Regione, Prefettura (gestione fondi ex emergenza nomadi), Forze dell'Ordine, Ministeri competenti per ambiti di intervento;
- dalla nuova programmazione sono state identificate risorse economiche in grado di supportare i Comuni, attraverso il finanziamento di azioni innovative che vincolino il Comune ad agire secondo binari progettuali definiti attraverso risorse certe e dedicate;
- sono ora percorribili modifiche delle norme e delle politiche a livello nazionale che consentano ai Comuni di affrontare i problemi che non possono essere gestiti solo a livello locale (questione giuridica, ambito lavorativo e abitativo).

Una specifica attenzione è stata rivolta, negli ultimi mesi del 2014, alle possibili e necessarie azioni sinergiche da svilupparsi a livello regionale e locale grazie anche alla nuova programmazione dei Fondi strutturali UE (2014-2020) nel cui alveo, per la prima volta, vi è un Obiettivo tematico dedicato: Ob.9.5, intitolato "Incremento del livello di istruzione, delle condizioni di salute e della partecipazione sociale e

lavorativa delle popolazioni Rom, Sinte e Caminanti, in collegamento con la strategia nazionale di inclusione dei Rom". Il confronto tra le realtà regionali e gli organismi intermedi ha avuto la finalità di assistere e incentivare le stesse a inserire le azioni nei Piani Operativi Regionali. In particolare, nel quadro del macro obiettivo 9.5 sono stati formalizzati specifici obiettivi relativi a Istruzione, Lavoro, Salute, Abitazione, volti a migliorarne l'inclusione sociale e la partecipazione istituzionale. Al riguardo, si segnala il riparto dei risultati attesi e delle relative risorse che sono state destinate alla tematica, nel nuovo Accordo di partenariato:

- azioni di contrasto dell'abbandono scolastico e di sviluppo della scolarizzazione e pre-scolarizzazione (*Azione 9.5.1*);
- interventi infrastrutturali per la sperimentazione e lo sviluppo di servizi di prevenzione sanitaria e dell'accessibilità (*Azione 9.5.2*);
- sperimentazione e sviluppo dei servizi di prevenzione sanitaria e dell'accessibilità (*Azione 9.5.3*);
- interventi di presa in carico globale, interventi di mediazione sociale e educativa familiare, nonché di promozione della partecipazione e della risoluzione dei conflitti (*Azione 9.5.4*);
- riconoscimento delle competenze, formazione professionale, promozione dell'autoimprenditorialità e mediazione occupazionale finalizzata all'inserimento lavorativo, sul modello della buona pratica riconosciuta a livello europeo denominata Programma Acceder (*Azione 9.5.5*);
- risanamento e riqualificazione dei campi esistenti (*Azione 9.5.6*);
- azioni di supporto al risanamento e riqualificazione dei campi esistenti e per l'accesso all'alloggio (*Azione 9.5.7*).

Occorre anche sottolineare l'impegno dell'Ufficio per assicurare una maggiore partecipazione del mondo dell'associazionismo ai processi decisionali di settore. Sono state frequenti le occasioni di confronto con rappresentanti delle popolazioni e con le Associazioni di rilievo nazionale e le Federazioni RSC, come avvenuto il 4 novembre 2014 e che ha visto una costruttiva partecipazione per un confronto sulle criticità e sulla situazione di specifici contesti. Infine, da segnalare che l'11-12 dicembre 2014, si è tenuto presso il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca un seminario internazionale co-organizzato con il Consiglio d'Europa, in cui si è discusso del Porrajmos e delle modalità di diffusione della cultura RSC, dal titolo "*A policy response towards inclusive education: introducing roma history teaching into national school curricula*".

Per le attività inerenti queste tematiche svolte nel corso del Semestre Europeo, si rimanda al paragrafo 7.3.

#### **4.2. La Strategia nazionale per il contrasto alle discriminazioni per orientamento sessuale e identità di genere**

Il Dipartimento per le Pari Opportunità, in continuità con il 2013, ha proseguito nel lungo e articolato cammino di attuazione della Strategia nazionale LGBT (lesbiche, gay, bisessuali e transessuali) avviato nel 2012, con l'adesione dell'Italia, mediante il Dipartimento e l'UNAR in qualità di Focal Point nazionale, al programma promosso dal Consiglio d'Europa "Combattere le discriminazioni basate sull'orientamento sessuale e sull'identità di genere", in attuazione della Raccomandazione adottata dal Comitato dei Ministri CM/REC (2010)5.

La Raccomandazione del Consiglio d'Europa rappresenta uno strumento fondamentale per promuovere negli Stati un'azione specifica volta a garantire alle persone lesbiche, gay, bisessuali e transessuali il pieno godimento dei loro diritti umani.

L'impegno del Dipartimento è stato formalizzato nelle Direttive annuali per l'attività amministrativa per gli anni 2012, 2013 e 2014, che assegnano all'UNAR l'attuazione di obiettivi operativi rilevanti in materia di prevenzione e contrasto delle discriminazioni basate sull'orientamento sessuale e sull'identità di genere, e, in particolare, la definizione e attuazione della Strategia nazionale LGBT, per il periodo 2013-2015, adottata con D.M. del 16 aprile 2013.

La Strategia rappresenta uno strumento di supporto alle politiche nazionali e locali nella materia in questione, nel rispetto degli obblighi assunti a livello internazionale ed europeo, rimanendo nel perimetro delle misure attuabili a legislazione vigente, nella consapevolezza, tuttavia, dei problemi relativi all'esistenza di un quadro normativo lacunoso che limita di fatto la tutela dei diritti della comunità LGBT.

La Strategia prevede un piano di azioni integrate e multidisciplinari in grado di fornire una risposta ampia, concreta e coordinata per il contrasto delle discriminazioni fondate sull'orientamento sessuale e sull'identità di genere, mediante un sistema di *governance* sussidiaria e integrata.

Nel 2014 è stata realizzata una prima parte delle attività attribuite alla Rete RE.A.DY. (Rete nazionale delle Pubbliche Amministrazioni contro le discriminazioni per orientamento sessuale e identità di genere), a seguito del Protocollo d'Intesa sottoscritto il 19 dicembre 2012 dal Dipartimento per le Pari Opportunità e dal Comune di Torino, in qualità di Segreteria nazionale della Rete RE.A.DY, e il successivo Accordo di collaborazione tra i due enti, firmato il 14 giugno 2013, della durata di 24 mesi. Queste attività hanno riguardato interventi pilota di sensibilizzazione e formazione sulle tematiche LGBT, dirette alle figure apicali della Pubblica Amministrazione in quanto centri decisori in grado di orientare, a propria volta, progettualità ed azioni formative a cascata negli ambiti di rispettiva competenza, e sono state declinate secondo gli assi individuati dalla citata Strategia nazionale (Istruzione / Lavoro / Sicurezza).

La metodologia di formazione è stata condivisa anche con le Amministrazioni centrali di riferimento: Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, OSCAD (Osservatorio per la Sicurezza Contro gli Atti Discriminatori) del Ministero dell'Interno.

Si evidenzia che nella fase progettuale delle attività sono stati coinvolti, anche attraverso appositi workshop, tutti i vari *stakeholder* individuati sulla base dell'expertise a livello nazionale e territoriale (pubbliche amministrazioni, Rete RE.A.DY, associazioni LGBT, parti sociali, ecc). Ciò ha consentito di creare reti tra i diversi soggetti, a vario titolo coinvolti, funzionali alla diffusione capillare dei risultati delle attività effettuate.

La formazione è stata condotta seguendo due diverse fasi temporali: la prima ha riguardato il livello nazionale ed è stata rivolta, in particolare, alle figure apicali delle Amministrazioni Centrali e delle loro articolazioni regionali; la seconda, invece, ha riguardato le figure apicali a livello regionale, provinciale e comunale dei territori macroregionali individuati. Di seguito si elencano le giornate di formazione.

Da aprile a novembre 2014 è stata quindi realizzata la fase nazionale delle attività di formazione degli Assi Lavoro, Sicurezza e Istruzione, per un totale di 6 corsi (2 per ogni asse) che hanno visto il coinvolgimento di oltre 140 partecipanti, tutte figure apicali delle Amministrazioni Centrali. L'esito dei percorsi formativi è stato rilevato positivamente a seguito di questionari di soddisfazione, somministrati ai beneficiari, e da lettere di ringraziamenti e auspici per il prosieguo della collaborazione nella fase locale che hanno rilevato una generale soddisfazione per la significatività dei temi trattati e per la possibilità di confronto e scambio di esperienze.

In particolare:

- per l'Asse Sicurezza, si sono tenuti 2 corsi di formazione (2-3 aprile e 14-15 aprile 2014 a Roma) di 9 ore ciascuno, rivolti alle figure apicali della Polizia di Stato e dell'Arma dei Carabinieri provenienti da tutto il territorio nazionale. I partecipanti sono stati complessivamente 70;
- per l'Asse Lavoro, si sono svolte 2 giornate di formazione (20-21 maggio 2014 a Roma) di 6 ore ciascuna, rivolte ai Dirigenti del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, alle figure apicali regionali delle politiche del lavoro e ai referenti di associazioni datoriali e organizzazioni sindacali. I partecipanti sono stati complessivamente 28;
- per l'Asse Istruzione, si sono tenuti 2 corsi di formazione (26-27 novembre 2014 a Roma) di 6 ore ciascuno, rivolti ai Direttori delle Direzioni Generali dei Dipartimenti del MIUR, ai Direttori Generali degli Uffici Scolastici Regionali e ai Sovrintendenti delle Sovrintendenze Scolastiche delle Regioni. I partecipanti sono stati complessivamente 42.

Per quanto riguarda l'Asse Media e Comunicazione della Strategia, nell'ambito del citato Accordo di collaborazione con il Comune di Torino, è prevista la realizzazione di una piattaforma web istituzionale sulle tematiche LGBT dedicata all'informazione ed alla messa a disposizione di materiale multimediale tematico fruibile sia dalla cittadinanza sia dagli addetti ai lavori.

Con questo strumento si intende:

- informare la cittadinanza sulle tematiche LGBT tramite materiale informativo, didattico e di sensibilizzazione;
- supportare le azioni degli addetti ai lavori e delle associazioni di settore attraverso la messa a disposizione di materiale documentale, anche in formato multimediale, di strumenti e modelli di intervento, di materiali didattici e buone pratiche, prodotti in questi anni sulle tematiche dei diritti LGBT da Enti italiani ed internazionali; informare correttamente su tali tematiche promuovendo la diffusione di un linguaggio civile ed equilibrato.

Il Portale si sviluppa intorno a 12 aree tematiche: orientamento sessuale, identità di genere, omofobia e transfobia, intersessualità, identità in crescita, famiglie plurali, lavoro, welfare, salute e benessere, affettività e sessualità, identità e culture, associazionismo e movimenti.

È composto da due macro sezioni:

- una sezione redazionale che offre un inquadramento teorico al tema trattato e ai relativi materiali inseriti nella banca dati; tale sezione prevede 7 diversi contributi: una breve presentazione del tema, un articolo a carattere generale di inquadramento del tema, un articolo di approfondimento di un aspetto specifico del tema, un articolo a carattere culturale, un articolo di presentazione della normativa e della giurisprudenza inerente il tema; una *gallery* di immagini; una *gallery* di video;
- una banca dati contenente il materiale prodotto in questi anni da associazioni e enti sulle tematiche LGBT, suddivisa in 12 sezioni: buone prassi; ricerche; percorsi formativi; strumenti educativi; arte, cultura e sport; media e comunicazione; guide; libri; articoli; film; siti; normative e linee guida.

Nel 2014 hanno preso avvio due progetti pilota a livello nazionale relativi alle persone transgender che, come evidenziato da molte indagini, risultano essere maggiormente a rischio di marginalizzazione e di esclusione sociale. Tali progetti sono risultati vincitori di due Avvisi di manifestazione di interesse rivolti alle Associazioni di settore, finanziati dal Dipartimento per le Pari Opportunità e pubblicati in data 6 novembre 2013. Il primo progetto è stato vinto dall'associazione MIT (Movimento Identità Transessuale)



per un "Progetto pilota volto a migliorare le condizioni delle persone LGBT nelle carceri, con particolare attenzione alle persone transgender, attraverso attività di informazione, sensibilizzazione e formazione del personale dell'amministrazione penitenziaria e della popolazione carceraria sulle tematiche LGBT". Il secondo progetto, invece, è stato vinto dall'associazione Arcigay per un "Progetto pilota per la creazione di sportelli di informazione, *counselling* e sostegno alle persone transgender" con percorsi di *counselling*, consulenza e tutela per persone LGBT, con focus specifici per le persone trans; servizi di informazione, orientamento, accompagnamento (es. presso strutture sanitarie, centri per l'impiego) per le persone in transizione; assistenza e consulenza nell'iter di riassegnazione per MtF e FtM; servizi di supporto psicologico e legale; elaborazione di materiale informativo e linee guida per l'accesso ai servizi; costruzione di reti a livello locale tra associazioni, istituzioni e i diversi soggetti a vario titolo coinvolti.

Il percorso di definizione della Strategia sul piano nazionale è stato accompagnato dalla partecipazione dell'Italia, tramite l'UNAR, agli incontri a livello europeo svoltisi sulla tematica del contrasto alle discriminazioni per orientamento sessuale e identità di genere, sia ai seminari multilaterali tematici sia agli incontri del Network informale europeo dei Focal Point LGBT, di cui si parla nel paragrafo seguente.

Tra gli incontri europei, si ricorda il secondo forum IDAHO (*International Day Against Homophobia*) organizzato a La Valletta, il 17 maggio 2014, dai governi maltese e svedese, che ha rappresentato un'importantissima occasione di confronto, utile anche per il nostro Paese, per discutere della discriminazione omofobica e transfobica. Per l'Italia ha partecipato il Sottosegretario alle Riforme Costituzionali e ai Rapporti con il Parlamento, Ivan Scalfarotto.

Il 6 e 7 novembre 2014, la Presidenza Italiana del Consiglio dell'Unione Europea e la Commissione Europea hanno organizzato, a Roma, un evento congiunto di Alto Livello sulla Non-Discriminazione e la Parità. L'evento ha riunito 250 delegati di alto livello (governi, parti sociali, imprese, società civile, media, accademici ed esperti indipendenti) provenienti dall'UE e da Paesi Non-UE. In tale ambito, la Commissione Europea ha indicato la necessità di un comune impegno per una cornice politica che abbia come obiettivo la tutela dei diritti delle persone LGBT e ha proposto l'istituzione un Gruppo di Alto Livello su Non-Discriminazione, Diversità e Parità, volto all'avanzamento della cooperazione tra gli Stati membri e la Commissione stessa.

Sono state presentate le priorità in materia di non-discriminazione in vista delle prossime tre Presidenze del Consiglio, quali: la proposta di Direttiva sulla Parità di Trattamento, gli ostacoli e le discriminazioni incontrate dai disabili, il *diversity management* sul posto di lavoro e le questioni relative ai diritti delle persone LGBT.

Inoltre, il 10 novembre 2014 si è tenuto, presso il Ministero degli Affari Esteri, il Meeting europeo dei Focal Point nazionali responsabili per le politiche di prevenzione e contrasto della discriminazione di cui sono vittime le persone LGBT, che quest'anno ha celebrato il decimo anniversario. L'incontro è stato organizzato dal Comitato Interministeriale Diritti Umani del Ministero degli Affari Esteri in collaborazione con l'UNAR. È stato approfondito il tema specifico del coinvolgimento delle autorità locali con la presentazione della esperienza italiana della Rete RE.A.DY, coordinata dal Comune di Torino, per la prevenzione ed il contrasto delle discriminazioni fondate sull'orientamento sessuale e sull'identità di genere.

Per le attività inerenti queste tematiche svolte nel corso del Semestre Europeo, si rimanda al paragrafo 7.3.

Nell'ambito dell'*Employment week*, si è svolto l'evento "Diversitalavoro", nato per favorire l'incontro tra le aziende e le persone con disabilità, appartenenti alle categorie protette, di origine straniera e

transgender, per valutarne l'inserimento professionale e promuovere gli interventi di *diversity management* nelle imprese. Si tratta di un progetto promosso da UNAR unitamente a Fondazione Sodalitas, People e Fondazione Adecco per le pari opportunità. Quest'anno, l'evento si è svolto per la prima volta presso la sede di Porta Futuro, a Roma, il 28 novembre 2014. Sono state 11 le aziende che hanno partecipato a "Diversitalavoro" insieme con Baxter, sponsor e counselor della giornata: Allianz, American Express, Apple, Arval, BNP Paribas, BNL, Eni, Maire Tecnimont, Terna e Unicredit.

#### **4.3. Il Piano nazionale d'azione contro il razzismo, la xenofobia e l'intolleranza**

Il Piano rappresenta il primo esempio a livello nazionale di una risposta dinamica e coordinata delle istituzioni e della società civile alla recrudescenza del fenomeno razzista alla quale si sta assistendo non solo nel nostro Paese ma in tutto il contesto europeo.

Con il Piano nazionale d'Azione, si è inteso porre in essere un importante e significativo programma di misure pluriennale (2013-2015), volto a rendere sistematico ed effettivo il principio di parità di trattamento e non discriminazione, avvalendosi, in primo luogo, dell'attività e dell'esperienza dell'UNAR istituito con D.Lvo 9 luglio 2003, n.215, in attuazione della direttiva 2000/43/CE del Consiglio d'Europa, del 29 giugno 2000, che attua il principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica. Il lavoro che ci si è proposti di fare, insieme alle Associazioni, alle altre Amministrazioni, centrali e territoriali, alle Parti Sociali e a tutti gli *stakeholder* maggiormente coinvolti in tale ambito, è di contribuire alla attuazione di una strategia che possa essere di supporto alle politiche nazionali e locali in materia di prevenzione e contrasto al razzismo, alla xenofobia e all'intolleranza nel rispetto degli obblighi assunti a livello internazionale ed europeo e con l'obiettivo di valorizzare una società multietnica, multiculturale e multireligiosa, aperta e democratica.

Tenendo conto delle osservazioni e delle raccomandazioni formulate dal Comitato delle Nazioni Unite per l'eliminazione della discriminazione razziale (CERD)<sup>2</sup>, dal Relatore Speciale delle Nazioni Unite contro il Razzismo<sup>3</sup>, dalla Commissione contro il razzismo e l'intolleranza razziale del Consiglio d'Europa (ECRI) e dall'Agenzia per i diritti fondamentali dell'Unione europea (FRA), a partire dal mese di novembre 2012, l'UNAR ha costituito un apposito Gruppo di lavoro che ha elaborato una prima bozza del Piano, individuandone la struttura e la metodologia.

Per quanto riguarda la struttura, è stato proposto che il Piano, in adesione a quanto previsto dall'art.3 della Costituzione, dal D.Lvo 215/2003 (in attuazione della Direttiva 2000/43/CE), dal D.Lvo 216/2003 (in attuazione della Direttiva 2000/78/CE) e dall'art.43 dell'ex Legge 40/1998, riguardasse le discriminazioni basate sulla razza, sul colore della pelle, sull'ascendenza, sull'origine nazionale o etnica, sulle convinzioni e le pratiche religiose, sulla lingua. Tuttavia, proprio per quanto disposto dalla normativa ora citata, nonché tenendo conto di quanto rilevato dal Contact Center dell'UNAR, è stato deciso che il Piano non riguardasse solo i cittadini stranieri che vivono in Italia, ma anche gli italiani di origine

---

<sup>2</sup> Tra i *Treaty Bodies*, si ricorda, in particolare, il Comitato di controllo *ad hoc* dell'ONU (CERD), relativo alla Convenzione per l'eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale (acronimo in inglese, ICERD), il quale ha sottolineato, nel corso dell'ultimo esame-Paese (marzo 2012) l'importanza della creazione di un Gruppo di Lavoro per l'elaborazione di un nuovo Piano di Azione Nazionale contro tutte le forme di discriminazione razziale. Lo stesso Comitato ha anche ribadito l'importanza della dimensione di genere della discriminazione razziale (Raccomandazione Generale N. 25 del 2000), volta a sottolineare le cd. forme multiple di discriminazione a cui sono sottoposte le donne, e della discriminazione contro i non-cittadini (Raccomandazione Generale N. 30 del 2004) e, quindi, la necessità di adottare azioni positive nei confronti degli stranieri.

<sup>3</sup> Anche l'allora Relatore Speciale delle Nazioni Unite, D. Diene, in visita in Italia nell'ottobre 2006, a conclusione della sua missione-Paese, pubblicò, il 15 febbraio 2007, un Rapporto con il quale raccomandava all'Italia di ridefinire il suo primo Piano d'azione contro il Razzismo, prevedendo "una strategia programmatica" per affrontare ogni forma di discriminazione razziale che si possa rilevare in tutte le sfere di vita.

straniera o appartenenti a minoranze religiose o etnico-linguistiche, che nel 2012 hanno rappresentato quasi il 27% delle vittime di discriminazione (percentuale, tra l'altro, salita al 27,8% nel 2013). Inoltre, si proponeva di tenere nel dovuto conto il diverso impatto che le stesse forme di discriminazione possono avere su donne e uomini, nonché l'esistenza di forme di razzismo a carattere culturale, così come indicato dal D.Lvo 215/2003.

Per rendere più agevole la lettura del testo, è stato scelto, tranne che in casi specifici, di far riferimento al termine generico di "discriminazione" per comprendere le differenti forme di discriminazione ("razza", colore della pelle, ascendenza, origine etnica, origine nazionale, lingua e religione).

Una prima sezione di questa bozza di Piano è stata dedicata all'analisi statistica e alla dimensione evolutiva sia della diffusione della discriminazione, sia delle potenziali vittime di discriminazione, con una particolare attenzione all'elaborazione di proposte operative volte a permettere una maggiore e migliore conoscenza del fenomeno (CAP.1). Una seconda sezione del Piano è stata invece dedicata ad una panoramica del quadro legislativo internazionale e nazionale circa le diverse forme di discriminazione oggetto del Piano stesso, allo scopo di approfondire alcuni elementi normativi richiesti dalle raccomandazioni formulate dalle istituzioni internazionali ed europee, e suggerire eventuali modifiche legislative (CAP.2). La terza sezione è stata elaborata a partire dai casi di discriminazione rilevati dal Contact Center dell'UNAR, dalle relazioni al Parlamento elaborate dall'Ufficio nonché dagli ambiti di intervento indicati dall'Unione europea come prioritari per il contrasto e la rimozione delle discriminazioni. Ciò ha permesso di individuare alcuni Assi (o Aree prioritarie), allo scopo di evidenziare le principali criticità e di proporre specifiche azioni da mettere in atto nel prossimo triennio (CAP.3). Le ultime due sezioni riguardano rispettivamente la valutazione e il monitoraggio del Piano (CAP.4) e alcune Raccomandazioni (CAP.5).

Si è ritenuto fondamentale, per la redazione del Piano, avere due tipi di informazioni statistiche. La prima riguarda la situazione relativa al razzismo, alla xenofobia e all'intolleranza presente in Italia, mentre la seconda è concentrata sull'individuazione delle potenziali vittime di discriminazione, anche nell'ottica di un più diretto coinvolgimento delle associazioni di tutela e di meglio indirizzare le campagne di prevenzione e sensibilizzazione. Tra le fonti statistiche prese in considerazione del Piano, vi è il Contact Center dell'UNAR, l'OSCAD, il Ministero della Giustizia e le Associazioni. Il quadro statistico include anche le ricerche e le indagini specifiche sul tema condotte a livello nazionale e una serie di proposte operative: messa in rete delle varie fonti, raccolta dati su una base etnica, indicatori di discriminazione.

Il Piano è stato elaborato a partire dalla normativa vigente a livello internazionale, europeo e nazionale. Oltre all'elaborazione di un documento descrittivo ed esplicativo della normativa, allegato al Piano, è stato riportato un elenco delle principali normative internazionali, europee e nazionali non solo specificamente riguardanti la non discriminazione ma anche quelle concernenti i diritti dei beneficiari del Piano, fondamentali per individuare la discriminazione e per svolgere una corretta tutela. Sono state infine raccolte una serie di proposte di modifiche legislative, sollecitate sia dai vari soggetti coinvolti nell'elaborazione del Piano sia dal gruppo di lavoro UNAR.

In un quadro di risorse limitato, occorre individuare le aree prioritarie su cui focalizzare il Piano, al fine di proporre azioni specifiche da mettere in atto nel triennio per prevenire e/o rimuovere le discriminazioni. Per l'individuazione degli Assi di intervento, il gruppo di lavoro dell'UNAR ha tenuto conto delle relazioni al Parlamento elaborate dall'Ufficio negli ultimi tre anni; della rilevanza statistica dei casi di discriminazione; delle criticità evidenziate e dei risultati raggiunti dall'UNAR nella rimozione della discriminazione; della valutazione delle azioni positive già adottate dall'UNAR e da altre istituzioni; dei settori individuati

dall'Unione europea come prioritari nel contrasto alle discriminazioni; delle indicazioni emerse dagli enti locali nel corso della prima consultazione e del Primo meeting del Gruppo Nazionale di Lavoro per la definizione del PNA, tenutosi a Roma il 30 luglio 2013.

Ciascun Asse è stato organizzato in quattro parti:

- a) una breve premessa, nella quale viene motivato il ruolo strategico di quello specifico ambito nel contrasto al razzismo, con riferimento anche ai dati disponibili e alle ricerche effettuate negli ultimi anni;
- b) la descrizione delle criticità che si ritengono prioritarie;
- c) l'indicazione degli obiettivi generali che si pensa di dover raggiungere per il contrasto al razzismo e rispondenti alle criticità;
- d) l'individuazione delle misure, con le quali si intende raggiungere gli obiettivi, raggruppate per macroaree di intervento quali, ad esempio, la raccolta e l'analisi dei dati, la formazione, l'informazione e la sensibilizzazione. Oltre a misure non specifiche, è possibile indicare anche azioni positive per quei gruppi che sono particolarmente vulnerabili nell'ambito di quell'Asse. È importante che, oltre a tener conto di ciò che si sta già facendo o si ha in programma di fare, vengano anche riportati esempi di buone prassi significative nel contrasto alle discriminazioni già adottate dai vari soggetti, istituzionali e non, che partecipano all'elaborazione del PNA.

Al fine di garantire una più ampia condivisione del Piano, è stato proposto, traendo ispirazione dal Processo di dialogo strutturato attuato dall'Unione Europea, di adottare un sistema di *governance* multilivello, che garantisca il coinvolgimento di tutti gli attori a vario titolo interessati alle politiche in materia di prevenzione e contrasto della discriminazione. Si tratta, quindi, di un modello articolato e integrato che prevede l'azione sinergica delle istituzioni, centrali e locali, delle parti sociali e del mondo associativo. Questa metodologia consultiva con modalità mista ha previsto momenti di confronto a distanza e momenti di incontro diretto, attraverso diverse tappe che qui si riassumono brevemente. Nel mese di gennaio 2013 è stata avviata la prima fase di consultazioni, che ha coinvolto la Rete Nazionale Antidiscriminazioni<sup>4</sup>, costituita da Regioni, Province e Comuni e dagli oltre 300 enti ed associazioni iscritti al Registro UNAR (art.6 del D.Lvo 215/2003), ai quali è stato chiesto di condividere la bozza della struttura del Piano. Tenendo conto dei contributi e dei suggerimenti preventivi, sono stati meglio definiti gli Assi principali. Allo stesso tempo, è stata avviata la raccolta dei dati statistici e un aggiornamento dell'analisi normativa. Al fine di costituire uno specifico Gruppo Nazionale di Lavoro delle associazioni, l'11 marzo è stato pubblicato un Avviso di manifestazione di interesse rivolto agli organismi che svolgono attività nel campo della lotta alla discriminazione etnica e/o razziale, con il compito di seguire la definizione, la programmazione, l'attuazione e la valutazione dell'impatto del Piano. A seguito dell'esame delle richieste pervenute, il 20 maggio è stato formalmente costituito il Gruppo Nazionale di Lavoro di cui fanno parte 85 associazioni. Il 30 luglio, alla presenza del Ministro per l'integrazione e del Viceministro del lavoro e delle politiche sociali con delega alle pari opportunità, è stato organizzato il primo meeting del Gruppo Nazionale di Lavoro per il Piano nazionale d'Azione contro il razzismo, la xenofobia e l'intolleranza, al quale hanno partecipato 210 persone in rappresentanza di 106 associazioni. L'incontro è stato articolato in un momento di confronto con tutte le associazioni in seduta plenaria, e nell'organizzazione di 5 gruppi di lavoro secondo gli Assi di intervento individuati (Lavoro e Occupazione; Alloggio; Istruzione; Sport e Media; Sicurezza). Successivamente, è stato chiesto alle associazioni del

---

<sup>4</sup> La "Rete nazionale di Antenne ed Osservatori Territoriali per la prevenzione e il contrasto delle discriminazioni razziali" promossa con il finanziamento del FEI 2009 è attualmente composta da: 11 Regioni, 36 Province, 5 Comuni e numerosissime associazioni e organizzazioni che sia a livello nazionale che territoriale si sono attivate e messe in rete.

Gruppo Nazionale di Lavoro di inviare il proprio contributo sia in merito agli Assi individuati, sia relativamente alle criticità, agli obiettivi e alle azioni da proporre anche agli altri soggetti istituzionali coinvolti nell'elaborazione del Piano. Allo stesso tempo, il Gruppo di lavoro dell'UNAR ha analizzato i risultati raggiunti, nella rimozione della discriminazione, dalle *best practices* individuate e messe a sistema, dalle azioni positive già adottate dall'UNAR e da altre istituzioni. A seguito del processo consultivo, ultimato il 10 settembre, sono stati ampliati gli Assi di intervento, ciascuno dei quali da declinarsi per ambiti strategici, obiettivi operativi e misure positive concretamente attuabili a legislazione vigente. Gli Assi definitivi sono i seguenti:

- lavoro e occupazione;
- alloggio;
- educazione e istruzione;
- salute;
- rapporti con la pubblica amministrazione;
- forze di polizia;
- sport;
- mass media e comunicazione.

Al termine di un lungo iter istruttorio, dopo il parere favorevole della Conferenza Unificata, il Piano è stato adottato nel 2015 con Decreto del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali.

#### **4.4. Il Tavolo interreligioso per l'integrazione e il contrasto delle discriminazioni a matrice religiosa**

Il D.Lvo 215/2003, che in attuazione della Direttiva 2000/43/CE ha istituito l'UNAR, dispone che la realizzazione della parità di trattamento tra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica debba tener conto dell'esistenza di forme di razzismo a carattere culturale e religioso (art.1 ). Le discriminazioni a matrice religiosa sono incluse anche nel D.Lvo 216/2003 (art. 1), nel TU sull'immigrazione (artt. 43 e 44) e nella cd. Legge Mancino n. 205/1993 "Misure urgenti in materia di discriminazione razziale, etnica e religiosa" (art. 1). Pertanto, l'UNAR, per quanto di sua competenza, si è sempre occupato delle discriminazioni religiose, sebbene dal novembre 2009 abbia cominciato a distinguerle in modo più sistematico dal fattore di discriminazione etnico-razziale, con il quale spesso costituisce una forma di discriminazione multipla.

Al fine di approfondire il tema delle discriminazioni religiose e di far emergere le relative segnalazioni, l'UNAR ha creato un gruppo di lavoro interno sulle discriminazioni religiose che ha supportato il Tavolo interreligioso promosso dal Governo. L'incontro tra i rappresentanti delle Confessioni religiose più rappresentative in Italia, sia di quelle storiche che hanno firmato un'intesa con lo Stato italiano, sia di quelle riconosciute dallo Stato italiano e delle nuove religioni legate al tema dell'immigrazione, offre un'occasione di riflessione sul tema della religione, della sua importanza e delle sue implicazioni pratiche nella vita di ogni giorno. Consente, inoltre, di poter illustrare il ruolo dell'UNAR e di spiegare cosa siano le discriminazioni in modo che le Confessioni religiose possano svolgere un ruolo attivo nel contrasto delle discriminazioni in base alla religione.

Il Tavolo interreligioso per l'integrazione è stato presieduto dal Sottosegretario al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali con delega all'Integrazione, On. Franca Biondelli.

Nel primo incontro organizzato presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri il 30 luglio 2014, al quale hanno partecipato oltre 30 rappresentanti delle Confessioni religiose (ebrei, musulmani, ortodossi, induisti, buddisti, sikh, anglicani, evangelici), è stato presentato un programma di lavoro che ha la finalità di dare continuità e rafforzare il dialogo intrapreso dal Tavolo interreligioso per contrastare le discriminazioni religiose e favorire la coesione sociale, attraverso azioni concrete e operative di informazione, comunicazione, prevenzione e contrasto. Si è deciso che ogni incontro verta su un'area di intervento indicata come maggiormente critica, così come proposto nel Piano nazionale d'azione contro il razzismo, la xenofobia e l'intolleranza (Alloggio, Lavoro e Occupazione, Salute, Educazione e Istruzione, Rapporti con la P.A., Sport, Mass Media e Comunicazione, Forze di Polizia), incrociata con gli ambiti di intervento previsti dal Vademecum "Religioni, dialogo, integrazione"<sup>5</sup>, del Vademecum della Presidenza del Consiglio dei Ministri<sup>6</sup> e della proposta di legge sulla libertà religiosa<sup>7</sup>: rapporti con la Pubblica Amministrazione (riconoscimento del matrimonio religioso, assistenza spirituale, apertura luoghi ed edifici di culto, regime tributario e finanziamenti, polizia mortuaria e i cimiteri per inumazione in spazi riservati); educazione e istruzione (spazi nelle scuole, università, enti di formazione, insegnamento storia delle religioni, scuole confessionali); lavoro (accesso al lavoro e licenziamento delle minoranze religiose, rispetto di spazi di preghiera, delle prescrizioni alimentari, delle festività religiose per lavoratori nel settore pubblico e privato); salute (alimentazione e macellazione rituale, trattamento salme, assistenza spirituale degenti); media e comunicazione (discorso politico, incitamento all'odio, libertà di espressione, rappresentazione delle minoranze religiose nei media); sport e vita pubblica (molestie e discriminazioni nei luoghi pubblici); sicurezza e carceri (assistenza spirituale detenuti, spazi per la preghiera); alloggio (accesso, rapporti tra condomini, molestie e violenze). Gli incontri, presieduti dal rappresentante del governo e gestiti dal Dipartimento per le Pari Opportunità e l'UNAR, hanno cadenza periodica e sono il più possibile operativi con il coinvolgimento delle istituzioni e degli enti competenti per area tematica. La finalità è far emergere le segnalazioni di eventuali casi di discriminazione nonché raccogliere le buone prassi di prevenzione e contrasto. Come output degli incontri, si prevede: la formulazione di pareri, opuscoli informativi sulle religioni, dossier sulle discriminazioni in ambito religioso e presa in carico di casi di discriminazione. La disponibilità di luoghi di culto, la possibilità dei ministri di culto di entrare nei luoghi di detenzione quali il carcere o di assistere i degenti negli ospedali, le questioni più prettamente culturali e rituali quali la trattazione delle salme e la sepoltura, sono tutte questioni cruciali per l'effettività del principio della parità di trattamento e l'esercizio del diritto di libertà religiosa.

Durante il primo incontro, che ha avuto una finalità conoscitiva e di programmazione, il Sottosegretario ha ribadito che ai fini di un'efficace azione di contrasto alla discriminazione di matrice religiosa, preso atto del pluralismo religioso oggi presente in Italia, è importante ribadire il principio di laicità affermato dalla Costituzione, anche attraverso l'approvazione del Disegno di legge sulla libertà religiosa.

Il secondo incontro si è svolto presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri durante la "*World Interfaith Harmony Week*" (prima settimana di febbraio 2015) ed ha riguardato i rapporti con la pubblica amministrazione. Le istituzioni e le amministrazioni comunali sono tra i primi referenti delle comunità di fede che si rivolgono a loro per affrontare questioni molto pratiche, legate all'esercizio della libertà

---

<sup>5</sup> "Religioni, dialogo, integrazione". Vademecum a cura del Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione. Direzione Centrale degli affari dei culti, Ministero dell'Interno, 2011.

<sup>6</sup> "L'esercizio della libertà religiosa in Italia". Ufficio Studi e Rapporti Istituzionali, Ufficio del Segretario Generale, Presidenza del Consiglio dei Ministri. Luglio 2013.

<sup>7</sup> Proposta di legge sulle "Norme sulla libertà religiosa e abrogazione della legislazione sui culti ammessi" presentata il 28 aprile 2006.

religiosa: dai problemi connessi all'apertura dei luoghi di culto a quelli relativi alle norme alimentari nelle mense scolastiche; dall'ordine pubblico in occasione di eventi di massa alla partecipazione a programmi interculturali e interreligiosi, alla sepoltura in spazi riservati ai diversi culti. Le modalità in cui si esplicano le relazioni tra Comuni – e non solo, anche Province e Regioni – e Confessioni religiose sono molto diversificate e strettamente connesse all'indirizzo generale perseguito dalle amministrazioni che si succedono.

Il gruppo di lavoro sulle discriminazioni interno all'UNAR ha elaborato una proposta articolata di collaborazione con le Confessioni religiose che prevede: una Strategia nazionale d'azione contro le discriminazioni religiose per l'integrazione che potrebbe essere articolata negli assi di intervento sopra menzionati; il monitoraggio dei casi giudiziari di discriminazione religiosa e relative sentenze e formulazione di pareri sui casi ritenuti più diffusi e critici dalle confessioni religiose; il supporto tecnico delle associazioni religiose all'esame e alla risoluzione dei casi; la presa in carico di singoli casi di discriminazione presentati dalle Confessioni religiose; attività di *moral suasion* nei confronti delle amministrazioni centrali o degli enti territoriali facenti parte della rete nazionale antidiscriminazioni rispetto ai casi di discriminazione cd. "istituzionale" nei confronti delle Confessioni religiose; ampliamento della Carta di Roma, attraverso la collaborazione con l'Associazione Carta di Roma rispetto all'uso corretto del linguaggio relativo alle Confessioni religiose e alla conoscenza più approfondita delle religioni; inserimento di iniziative sulla prevenzione delle discriminazioni religiose nella Settimana contro la violenza UNAR-MIUR e nella Settimana UNAR contro il razzismo; supporto all'ideazione di una campagna di comunicazione sulla libertà e la tolleranza religiosa; organizzazione di un convegno/seminario sulla libertà e la tolleranza religiosa in occasione della Settimana mondiale della armonia tra le fedi *World interfaith harmony week*; patrocinio gratuito e collaborazione in iniziative di sensibilizzazione e prevenzione delle discriminazioni su base religiosa; stanziamento di risorse per la realizzazione di una pubblicazione che illustra i diversi aspetti delle differenti religioni; realizzazione di un progetto a costo zero denominato "Spiegaci la tua religione in 2000 battute"; raccolta e diffusione di buone prassi locali sul dialogo interreligioso per la prevenzione e il contrasto della discriminazione e dell'intolleranza; collaborazione con enti di studio e ricerca sulle discriminazioni religiose come, ad esempio, la Fondazione Centro di documentazione Ebraica Contemporanea di Milano che ha lanciato il numero verde contro l'antisemitismo in collaborazione con l'UCEI.

#### **4.5. Le azioni di *Diversity Management* per la prevenzione e il contrasto alle discriminazioni nei luoghi di lavoro**

##### **4.5.1. Quarta settimana di azione contro il razzismo nei luoghi di lavoro**

La Direttiva comunitaria 2000/43/CE relativa al principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica, recepita in Italia con il citato D.Lvo 215/2003, nell'articolo 3 individua nell'occupazione e nella formazione gli ambiti di applicazione delle disposizioni comunitarie all'interno dei quali possono efficacemente essere attuate azioni positive di informazione e formazione. In tale contesto, le azioni positive 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.

Con il Protocollo d'intesa, firmato il 19 maggio 2010 con le parti sociali CGIL, CISL, UIL, UGL, Confindustria, Confartigianato, Confapi, CNA, Confcooperative, Legacoop, Coldiretti, Confagricoltura,

Confcommercio, Confesercenti, l'UNAR si è posto l'obiettivo di individuare le strategie di intervento più idonee per promuovere azioni positive e contrastare le discriminazioni etniche e razziali nei luoghi di lavoro. A questo scopo, è stata creata una Cabina di regia insieme alle Parti Sociali nazionali con funzioni di indirizzo, coordinamento e monitoraggio delle attività oggetto del Protocollo. Dai numerosi incontri periodici con le Parti Sociali è emersa, in seguito, la decisione di promuovere un programma di iniziative durante la Settimana di azione contro il razzismo nei luoghi di lavoro.

#### **4.5.2. Diversità al lavoro**

L'UNAR fin dal 2007 ha deciso di avviare, nel mondo del lavoro, una strategia specifica in grado di andare oltre il supporto legale alle vittime della discriminazione, incidendo così sulle cause strutturali delle discriminazioni. Infatti, uno dei maggiori problemi di inserimento lavorativo delle persone di origine straniera, delle persone disabili e delle persone transgender è la grande difficoltà di accesso al mercato del lavoro in fase di selezione del personale.

Si è quindi creata una opportunità di scambio tra le aziende e queste tre categorie di soggetti svantaggiati, favorendo così un incontro agevolato tra aziende e persone che spesso vengono discriminate nel mondo del lavoro.

"Cerchiamo talenti cui offrire pari opportunità nel mondo del lavoro" è stato lo slogan delle iniziative svoltesi a Milano e Roma durante il 2014. Il successo mediatico, il crescente interesse delle aziende e l'estrema efficacia quale strumento di *recruitment* hanno spinto i promotori (UNAR, Sodalitas, Synesis e Fondazione Adecco per le pari opportunità) a raddoppiare l'impegno e le energie profuse per il progetto. Nel corso delle due edizioni del 2014, a Milano nel mese di giugno e a Roma nel mese di novembre, si è registrato un sensibile aumento del numero dei partecipanti e, conseguentemente, sono cresciute le opportunità di informarsi, di orientarsi e di avere un incontro diretto con i responsabili del personale di grandi aziende italiane ed internazionali. È stato rinnovato il portale web [www.diversitalavoro.it](http://www.diversitalavoro.it), attraverso il quale è possibile avere informazioni sugli eventi, consultare le opportunità di lavoro disponibili e candidarsi direttamente inviando il proprio curriculum vitae e preparando la propria partecipazione al *Career Forum Diversitalavoro*.

Inoltre, precedentemente ai tre eventi, sono stati organizzati degli incontri dedicati, con seminari e workshop gratuiti rivolti ai:

- candidati (persone con disabilità, persone di origine straniera e persone transgender) per metterli in condizioni di affrontare al meglio i colloqui di selezione che si tengono in occasione del *Career Forum Diversitalavoro* e, più in generale, nella ricerca del lavoro;
- *recruiter* aziendali.

Gli incontri sono stati coordinati dall'UNAR coinvolgendo istituzioni ed enti che operano sui temi dell'integrazione lavorativa delle persone con disabilità, delle persone di origine straniera e delle categorie LGBT.

Nel 2014 hanno partecipato ai 3 *Career Forum Diversitalavoro* oltre 1.131 candidati selezionati, che hanno sostenuto presso le 41 aziende migliaia di colloqui *face to face*. I candidati in queste occasioni erano soprattutto appartenenti alle categorie protette (78%) e laureati (74%), prevalentemente in discipline economiche.

Nel marzo 2014, con una conferenza stampa organizzata a Milano, è stato consegnato uno speciale riconoscimento – il *Diversity&Inclusion Award* – alle imprese che nel 2013 hanno inserito nella propria azienda persone incontrate durante i *Career Forum Diversitalavoro*: American Express, Banca Popolare di



Milano, IBM e Intesa Sanpaolo. Una delle novità degli eventi *Diversità al lavoro*, giunti nel 2014 alla diciassettesima edizione, è stata proprio quella di vedere il *Career Day* inserito nel programma della *Employment Week* del Semestre di Presidenza Italiana del Consiglio dell'Unione Europea (vedi paragrafo 7.3.).

#### **4.5.3. Progetto pubblico per la promozione dell'adozione da parte di aziende e imprese pubbliche e private di progetti di azioni positive**

Con i progetti per la promozione della parità di trattamento e la rimozione delle discriminazioni fondate sulla razza o sull'origine etnica, presentati e ammessi a finanziamento nell'ambito dell'Avviso pubblico per la promozione dell'adozione da parte di aziende e imprese pubbliche e private, sono state realizzate azioni positive dirette ad evitare o compensare eventuali situazioni di svantaggio e/o di potenziale disparità di trattamento di cui ai D.Lvi 9 luglio 2003, n.215 e n.216.

La finalità progettuale è stata la promozione della cultura dell'integrazione e delle pari opportunità nelle aziende e imprese, pubbliche e private. I progetti di azioni positive sono stati presentati in cinque settori prioritari di intervento: a) settore del credito e delle assicurazioni; b) settore delle telecomunicazioni e dei trasporti; c) settore dei servizi alla persona; d) settore della logistica e della distribuzione e dei servizi in genere; e) settore dell'agricoltura e della trasformazione di prodotti agricoli.

Le quattro aziende vincitrici dell'Avviso pubblico hanno individuato come obiettivo principale quello di avviare iniziative finalizzate a promuovere la gestione delle diversità all'interno delle aziende attraverso: la creazione della figura di *Diversity Manager*; la ricognizione del clima aziendale con un questionario da distribuire a tutto il *management* ed ai dipendenti dell'azienda; l'avvio di percorsi di sensibilizzazione ed informazione sulle diverse forme di discriminazione nei luoghi di lavoro basate su genere, razza/etnia, religione, disabilità, età e orientamento sessuale, per la promozione delle pari opportunità per tutti; la creazione di un codice di condotta; lo sviluppo di azioni di sensibilizzazione sia interne che esterne all'azienda, relative alle pari opportunità e contro ogni forma di discriminazione.

#### **4.5.4. Diversity management per le PMI**

In un contesto come quello attuale, caratterizzato dalla presenza sempre più consistente di una forza lavoro portatrice di diversità (etnico-culturali, di orientamento sessuale ed identità di genere, di disabilità), diventa prioritario per le imprese investire in un approccio teso all'inclusione delle diversità, non solo per rispondere ad un principio etico di responsabilità sociale, ma anche per migliorare le performance aziendali, nonché la propria capacità competitiva.

In tale ottica, il progetto "*Realizzazione di attività rivolte a migliorare l'informazione e l'inclusività delle imprese sui temi del diversity management nelle Regioni Obiettivo Convergenza*" ha avuto l'obiettivo di sensibilizzare le Piccole e Medie Imprese (PMI) delle quattro Regioni Obiettivo Convergenza ad un approccio improntato al "Diversity Management", ovvero a quel modello che pone al centro della gestione delle risorse umane la valorizzazione e l'integrazione delle diversità, con particolare attenzione alla sensibilizzazione in merito alla discriminazioni dovute all'età, all'orientamento sessuale e identità di genere, razza, etnia, religione e disabilità.

Nel progetto sono state implementate le seguenti attività.

1) Ricognizione e analisi del tessuto produttivo territoriale, attraverso:

- *Studio preliminare di tipo desk:*

Mappatura dei destinatari dell'intervento attraverso l'individuazione delle piccole, medie e grandi imprese esistenti sul territorio (unità produttive con almeno 10 addetti che rappresentano un universo di circa 40.000 unità), degli Enti Pubblici vigilati (ASL, Aziende per il diritto allo studio, Aziende di edilizia residenziale pubblica, Agenzie per la Sanità, Enti parco, ecc.) e delle Aziende controllate e/o partecipate dalle Regioni Obiettivo Convergenza.

I nominativi sono stati individuati a partire dall'archivio reso disponibile dall'UNAR e integrato con le informazioni recuperate tramite il ricorso alle Camere di Commercio, al sito [www.registroimprese.it](http://www.registroimprese.it), alle banche dati degli Enti Regionali per quanto attiene agli enti pubblici vigilati.

- *Indagine field campionaria:*

Individuazione del campione: è stato definito un campione stratificato con estrazione casuale senza reimmissione. La pianificazione ex-ante dei domini di analisi ha consentito di fissare la numerosità campionaria negli strati, in modo da garantire un livello predeterminato di attendibilità nelle stime. A livello metodologico sono state utilizzate opportune tecniche di allocazione negli strati di un campione di numerosità fissata, pari a 1460 unità, ovvero oltre 350 per Regione.

Definizione del questionario per la mappatura delle buone prassi aziendali per l'inclusione dei lavoratori nelle Regioni Obiettivo Convergenza: il questionario, concepito in un linguaggio di facile comprensione, è stato strutturato in 32 quesiti chiusi a risposta multipla e 1 quesito a risposta aperta, per un totale di 33 quesiti.

Nello specifico, le domande sono state costruite con l'obiettivo di investigare le seguenti aree conoscitive:

- presenza in azienda di interventi che hanno previsto l'adozione di un approccio di *diversity management* (certificazione SA 8000 o altre certificazioni relative a Responsabilità Sociale d'Impresa, presenza di un Dipartimento Risorse Umane e/o di una funzione *Diversity Management*, tipologia di interventi attuati, motivazioni all'attivazione dell'intervento, costi, finanziamenti, risultati);
- presenza di categorie svantaggiate in azienda (tipologia di svantaggio, modalità di ingresso in azienda, anni di permanenza, ruolo ricoperto);
- tipologia di strumenti e metodologie impiegati (attivazione di programmi speciali volti a favorire l'inclusione, presenza di iniziative di accompagnamento o *tutoring*, attivazione di strumenti di flessibilità organizzativa e/o welfare aziendale);
- interesse e disponibilità ad essere coinvolti in iniziative di sensibilizzazione ed informazione.

2) Comunicazione e diffusione

La linea di servizio ha previsto la creazione di condizioni ottimali e di strumenti comunicativi per informare, sensibilizzare e coinvolgere i target preventivamente individuati sui temi dell'inclusione lavorativa e della promozione di strategie di *Diversity Management*.

A tale scopo, l'attività è stata suddivisa in due fasi:

- predisposizione e creazione di materiali e strumenti informativi (leaflet, contenuti multimediali, sito web, animazione profili social);
- coinvolgimento dei principali *stakeholder*.

### 3) Giornate di informazione, coinvolgimento, sensibilizzazione delle imprese

La linea di servizio ha avuto l'obiettivo di sensibilizzare le imprese sulle tematiche connesse alla normativa antidiscriminatoria, stimolare fenomeni di inclusione lavorativa, informare sulle attività e i servizi dell'UNAR, dei CPI e delle istituzioni locali in tema di *Diversity Management*.

A tale scopo sono stati organizzati cicli di seminari formativi presso ciascuna delle quattro Regioni Obiettivo Convergenza (Calabria, Campania, Puglia, Sicilia) denominati "*Diversity management e PMI*", con l'intento di offrire alle imprese un quadro chiaro, da un punto di vista normativo ed operativo, delle possibilità offerte dall'adozione di strategie di *Diversity Management* e, al contempo, stimolare relazioni virtuose tra imprese e persone appartenenti a categorie discriminate, per mezzo della messa a fuoco di potenzialità e competenze spesso sottovalutate a causa di stereotipi e discriminazioni.

Gli incontri sono stati organizzati prevedendo una fase iniziale "formativa" di trasferimento di informazioni e conoscenze e, a seguire, una fase maggiormente interattiva, condotta con metodologie di *brain storming* volta a favorire la partecipazione attiva e lo sviluppo di una dialettica propositiva tra i partecipanti.

I seminari hanno rappresentato l'occasione per illustrare i risultati ottenuti dal questionario di rilevazione somministrato ad un campione di 1300 imprese dislocate nelle quattro Regioni Obiettivo Convergenza, al fine di effettuare una mappatura delle buone prassi aziendali per l'inclusione dei lavoratori e, più in generale, individuare gli interventi che fanno riferimento ad un approccio di *diversity*.

Complessivamente sono stati realizzati 16 seminari nelle quattro Regioni Obiettivo Convergenza, nell'ambito dei quali hanno preso parte 114 organizzazioni tra cui imprese, cooperative sociali, associazioni datoriali e sindacali, università, rappresentanti comunali e regionali, per un totale di 190 partecipanti.

Un altro progetto sviluppato nel 2014 è stato "Diversa-mente" ([www.diversa-mente.org](http://www.diversa-mente.org)).

Obiettivo dell'iniziativa è stato quello di realizzare e sviluppare azioni di *Diversity Management* nelle Regioni Calabria, Campania, Puglia e Sicilia, coinvolgendo le persone appartenenti a categorie tradizionalmente discriminate, le piccole e medie imprese (PMI), gli Enti pubblici, le Aziende controllate e/o partecipate dalle quattro Regioni Convergenza e tutti gli stakeholder che si occupano della lotta alla discriminazione, al fine di facilitare l'inserimento lavorativo delle persone a rischio di discriminazione.

Idea fondante del progetto, basata sull'approccio del *Diversity Management*, è quella di valorizzare le differenze e incoraggiare l'inclusione nelle realtà lavorative che possono, proprio dalle differenze, trarre vantaggio diretto utilizzando il contributo, unico, che ciascun lavoratore può dare. Si creano così le condizioni affinché ogni persona possa sviluppare ed applicare all'interno dell'organizzazione uno spettro di capacità, competenze e comportamenti che riflettono il valore di genere, cultura, nazionalità, età, background ed esperienza.

Le strategie individuate per raggiungere questi obiettivi sono state:

- la sensibilizzazione culturale del mondo del lavoro attraverso il coinvolgimento delle piccole e medie imprese (PMI) e delle istituzioni;
- la valorizzazione della diversità e l'individuazione di posti di lavoro all'interno delle PMI per persone oggetto di discriminazione;
- l'attività di *empowerment* verso i cittadini potenzialmente discriminati, al fine di promuovere un atteggiamento attivo sul lavoro e di valorizzarne competenze, idee e contributi;

- *Career Day* dedicati, sul modello dell'evento nazionale *Diversitalavoro*, nelle città di Cosenza, Salerno, Palermo e Bari, come occasione d'incontro tra la domanda e l'offerta del mercato del lavoro.

#### 4.5.5. Diversity on the job

Il Dipartimento per le Pari Opportunità e l'UNAR, in collaborazione con Italia Lavoro S.p.A., hanno lanciato nel mese di luglio 2014 il Progetto "DJ – *Diversity on the job*", un programma sperimentale per la promozione dell'inserimento lavorativo di soggetti fortemente discriminati e svantaggiati.

È stata una sperimentazione innovativa, finanziata dal Fondo Sociale Europeo, che da un lato ha mirato ad avvicinare al mondo del lavoro persone tradizionalmente escluse e, dall'altro, ha stimolato le aziende ad aprirsi al confronto con realtà che spesso non sono prese in considerazione.

Il bando è stato rivolto ad associazioni ed enti impegnati per l'inclusione socio-lavorativa delle persone LGBT, generalmente emarginate e a forte rischio di esclusione sociale, e le comunità rom, sinti e caminanti che vivono nel nostro Paese. In entrambi i casi si tratta di soggetti vulnerabili a forte rischio di marginalizzazione ed esclusione socio-lavorativa anche per fenomeni di discriminazione multipla (immigrati, minoranze etniche, giovani, persone LGBT, disabili, ecc.).

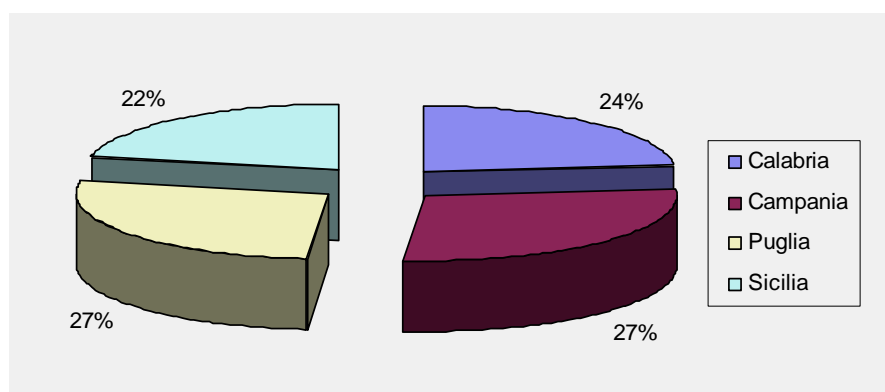
L'obiettivo è stato quello di offrire 246 tirocini professionalizzanti, della durata di tre mesi, attraverso l'inserimento in aziende di quattro Regioni Obiettivo Convergenza (Puglia, Calabria, Campania e Sicilia).

I percorsi formativi attivati sono stati, dunque, destinati a tutti i soggetti delle quattro Regioni Obiettivo Convergenza appartenenti alle categorie a rischio di discriminazione per orientamento sessuale, identità di genere e a coloro che subiscono discriminazioni multiple. Il progetto si è rivolto, inoltre, ai soggetti appartenenti alle comunità rom, sinti e caminanti, con particolare riferimento alla popolazione femminile ed alla popolazione giovanile disoccupata di lungo periodo e a forte rischio di esclusione sociale.

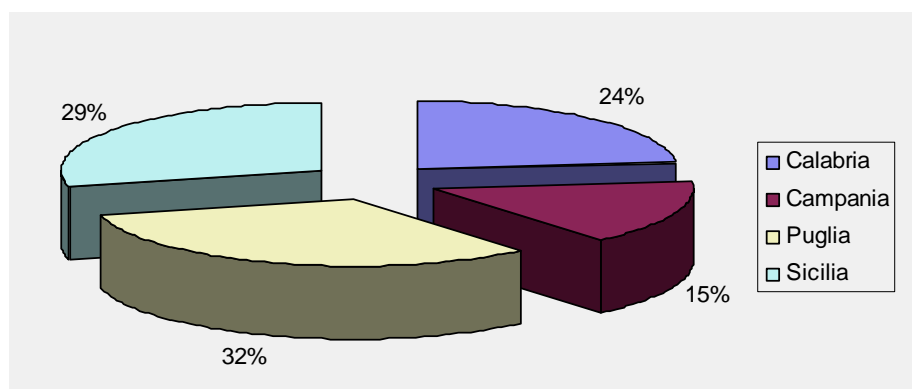
Nel 2014, sono stati già avviati ben 178 percorsi di orientamento e tirocinio nelle quattro Regioni, con il coinvolgimento complessivo di 24 soggetti promotori (enti di formazione o accreditati come tali), 29 associazioni di settore (relative ai due target Rom e LGBT) e 152 aziende che hanno ospitato i tirocinanti.

Di seguito, in due distinte tabelle, sono riportati i dati nazionali ufficiali sul numero di tirocini attivati per regione secondo le due linee d'intervento. La prima tabella (Tab. A) riguarda i soggetti discriminati per orientamento sessuale, la seconda (Tab. B) i soggetti appartenenti alle comunità rom.

**Tab.A - Tirocini attivati a favore di soggetti discriminati per l'orientamento sessuale**



**Tab.B - Tirocini attivati a favore di soggetti discriminati perché appartenenti alle comunità RSC**



Il programma *Diversity on the Job* ha mirato a realizzare anche obiettivi di *capacity building* nei confronti dell'associazionismo non economico. È finalizzato, infatti, a:

- creare reti territoriali integrate di supporto all'inclusione socio-lavorativa rivolte a soggetti vittima di discriminazione e marginalizzazione sociale e lavorativa, attraverso il coinvolgimento di associazioni e *stakeholder* localizzati nelle 4 Regioni Obiettivo Convergenza (Campania, Puglia, Calabria e Sicilia), espressione dei target oggetto dell'intervento, al fine di creare le condizioni per qualificare queste ultime nel campo della intermediazione lavorativa;
- promuovere l'inserimento lavorativo di soggetti svantaggiati e a forte rischio di discriminazione, attraverso servizi di orientamento e *coaching* e tirocini della durata di tre mesi nelle 4 Regioni Obiettivo Convergenza (Campania, Puglia, Calabria e Sicilia).

Per la realizzazione pratica del progetto si è seguita una metodologia che valorizza soprattutto l'approccio processuale, che consente ad ogni attore in gioco (dagli enti promotori all'azienda, al tirocinante, fino alla società civile) di beneficiare dei risultati del progetto stesso. Se appare, infatti, scontato l'apprendimento dei tirocinanti, coinvolti nel processo di scoperta del nuovo lavoro, non appare immediato il bilancio di competenze tracciabile per tutti gli altri *stakeholder* di progetto.

Gli enti promotori hanno avuto la possibilità di lavorare direttamente con i gruppi di interesse, acquisendo così nuove conoscenze in merito e approfondendo le tecniche di coinvolgimento e di inclusione attiva.

Le aziende, stabilendo un rapporto professionale e sociale con i tirocinanti ospitati, guadagnano un maggiore senso di partecipazione civica e acquisiscono un forte spirito di responsabilità sociale.

La società civile, attraverso la divulgazione dei dati del progetto e l'aggiornamento costante del relativo avanzamento, è sollecitata a confrontarsi con tematiche nuove: le discriminazioni in base all'orientamento sessuale e all'identità di genere sui luoghi di lavoro e la discriminazione in generale.

In ultimo, il decisore politico ha la possibilità di una lettura più ampia della società e dei territori, favorendo politiche del lavoro più inclusive e di certo più efficaci.

Dal punto di vista procedurale, il percorso di *Diversity on the job* è stato suddiviso in tre fasi: Orientamento – Tirocinio – *Follow-up*.

Nella fase Orientamento si selezionano, innanzitutto, i destinatari tramite colloquio, se ne valutano le competenze, le conoscenze e le potenzialità e, in seguito, si effettua una valutazione psicologica del candidato per sviluppare un piano di azione individuale che riesca a trasformare le criticità in punti di forza. Successivamente, grazie alle attività di *coaching*, i destinatari del progetto vengono orientati al lavoro attraverso l'assistenza nel contatto con le aziende e nella predisposizione e diffusione del

curriculum vitae. Le attività della fase Orientamento sono condizione necessaria per il buon fine del percorso e non hanno durata inferiore a 40 ore;

La fase Tirocinio, cuore del programma, prevede l'attivazione del tirocinio che deve avere le seguenti caratteristiche: deve essere realizzato in conformità con la normativa nazionale e regionale di riferimento in materia di tirocini; può avere una durata sino ad un massimo di 30 ore settimanali e non inferiore alle 20; le ore di frequenza non possono superare le 6 ore giornaliere e ogni ente promotore non può attivare – anche nell'ambito di più regioni – più di 15 percorsi.

Nell'ultima fase, quella del Follow-up, si effettua una valutazione finale del percorso formativo attraverso due test che permettono di valutare l'esperienza del singolo, le sue percezioni in merito al progetto, alla formazione e al tirocinio pratico. Tale valutazione non è stata utilizzata per ottenere una mera raccolta di dati, ma per ricevere dei *feedback* che possano in qualche modo aiutare a riflettere sulle difficoltà riscontrate dai soggetti nella ricerca del lavoro e sulle sensazioni rispetto al reale approccio ad un possibile lavoro ottenuto.

I risultati ottenuti rispetto alla domanda generale sul tirocinio dimostrano un elevato indice di soddisfazione rispetto al progetto. I partecipanti affermano di aver potuto imparare un nuovo lavoro o di aver potuto consolidare le conoscenze precedenti.

La formazione ha avuto un'alta incidenza del grado di soddisfazione. I tirocinanti la definiscono come funzionale ed adeguata, poiché affermano di aver imparato a gestire meglio gli strumenti a loro disposizione.

Alla domanda su come il progetto sia un canale fruibile per l'entrata nel mondo del lavoro, l'80% dei partecipanti ha avuto posizioni differenti: la maggior parte dei tirocinanti afferma che lo svolgimento del tirocinio potrebbe essere un buon espediente per essere assunti dall'azienda una volta svolto, o potrebbe incrementare la propria esperienza curriculare in modo da essere più competitivi nella futura ricerca del lavoro.

I tirocinanti, dunque, hanno vissuto il periodo di formazione non solo come un aumento delle proprie competenze e conoscenze rispetto a uno specifico lavoro o rispetto alle modalità generali del mondo del lavoro, ma anche come spunto e occasione di crescita personale.

## CAPITOLO QUINTO

### IL RUOLO DELL'UNAR PER LA COSTRUZIONE DI UN SISTEMA INTEGRATO CONTRO LE DISCRIMINAZIONI

#### 5.1. L'attuale configurazione della Rete Nazionale Antidiscriminazioni

Nel corso del 2014 è proseguita l'attività, avviata dall'UNAR sin dal 2007, concernente la realizzazione di una Rete nazionale di Centri e Osservatori antidiscriminazione in aderenza con quanto indicato dal comma 12 dell'art. 44 del T.U. sull'immigrazione e dal Decreto Legislativo 9 luglio 2003, n.215.

Essenziale, in tale lavoro, è stata la collaborazione con le Regioni e con gli Enti Locali che ha consentito, attraverso la sottoscrizione di Accordi e Protocolli d'Intesa, di incentivare e promuovere la realizzazione e la diffusione dei Centri e delle reti regionali.

Il ciclo della Programmazione dei Fondi Strutturali 2007-2013 ha consentito, inoltre, uno sviluppo ulteriore del progetto attraverso il Programma Operativo "Governance e azioni di sistema" FSE 2007-2013, nel quale sono stati inserite specifiche azioni di supporto della Rete dei Centri.

Nel 2014, l'UNAR ha indirizzato la propria attività in questo settore sulla necessità, più volte espressa dalle stesse regioni, di consolidare gli interventi finalizzati all'emersione e alla trattazione dei casi di discriminazione, da un lato, e sviluppare l'azione di prevenzione e sensibilizzazione, dall'altro, mediante la messa a fuoco di modelli e linee guida dedicati alla *governance* delle reti, agli strumenti di monitoraggio/trattazione dei casi, alla qualificazione professionale degli operatori dei centri e al miglioramento della comunicazione interna alla Rete e alla visibilità esterna delle attività dei centri ad essa collegati. Tutto ciò al fine di garantire un processo di sistematizzazione della complessiva attività in questo campo, attraverso l'utilizzo di strumenti in grado di conferire un carattere omogeneo, più standardizzato e meno discrezionale ai processi e alle attività dedicate alla prevenzione, all'emersione e alla trattazione dei casi di discriminazione.

In parallelo, il confronto e il dialogo con le regioni, su questo tema, ha consentito di acquisire ulteriori adesioni al progetto della Rete nazionale da parte di quelle realtà regionali, come le Marche, l'Umbria, il Veneto, la Lombardia che stanno ora attivando i centri di coordinamento regionali con i relativi nodi territoriali, in virtù delle esperienze e dei modelli realizzati nelle regioni "pilota" quali l'Emilia Romagna, il Piemonte, la Liguria. L'UNAR ha facilitato lo scambio e la diffusione di tali pratiche svolgendo un ruolo di coordinamento e di sviluppo della rete.

Alla fine del 2014, pertanto, risultano pienamente operativi tre Centri Regionali Antidiscriminazioni, cui fanno riferimento le relative articolazioni di rete, a livello provinciale e/o distrettuale, presenti nelle regioni Emilia Romagna, Piemonte, Liguria.

Per quanto riguarda le restanti Regioni italiane, queste si dividono in due gruppi: quelle che, pur avendo avviato progetti di costituzione della Rete nazionale, non sono ancora giunte a un'effettiva operatività (Lombardia, Toscana, Sardegna, Basilicata, Lazio, Abruzzo, Umbria, Veneto, Marche e Provincia autonoma di Bolzano, Regioni Friuli Venezia Giulia, Campania e Molise) e quelle che ad oggi sono ancora escluse dalla Rete (Trentino Alto Adige e Valle D'Aosta).

Il ruolo dei Centri Regionali è quello di svolgere un'azione di coordinamento delle sotto-reti regionali e, allo stesso tempo, di garantire il raccordo con l'UNAR per le attività dedicate alla prevenzione, all'emersione e al contrasto degli episodi di discriminazione sul territorio regionale.

Nel corso del 2014, l'UNAR ha pertanto consolidato l'azione d'indirizzo e coordinamento volta a promuovere lo sviluppo del modello della Rete nazionale quale conglomerato di sotto-sistemi regionali.

## **5.2. Le sinergie tra l'UNAR e i Centri di coordinamento regionali**

Le azioni realizzate sinergicamente dall'UNAR e dai Centri di coordinamento regionali riguardano, prevalentemente, l'area della formazione degli operatori pubblici sulle tematiche della prevenzione e del contrasto delle discriminazioni, nonché della sensibilizzazione dell'opinione pubblica attraverso campagne di comunicazione articolate sui territori.

### **A) Formazione**

Gran parte dell'attività formativa realizzata dall'UNAR si è concentrata nell'area dedicata all'emersione e alla trattazione dei casi di discriminazione. Tale ambito ha, infatti, una particolare rilevanza poiché consente, attraverso lo strumento del Contact Center e della segnalazione dei "casi", di cogliere gli aspetti e la rilevanza del fenomeno della discriminazione nelle sue diverse manifestazioni.

La formazione rivolta agli operatori dei centri (sia dei centri di coordinamento regionali che dei nodi delle sotto-reti) ha consentito di soddisfare una duplice esigenza: avere un quadro comune di riferimento nella complessa e delicata materia della discriminazione in termini di legislazione, di normativa e anche di esperienza maturata dall'UNAR in questi anni di lavoro del Contact Center; fornire elementi a supporto dell'operatore per meglio intervenire sia in funzione della risoluzione dei casi di discriminazione sia in funzione della prevenzione e del monitoraggio.

### **B) Sensibilizzazione**

La sensibilizzazione dell'opinione pubblica, attraverso un'azione coordinata tra UNAR e Centri Regionali Antidiscriminazioni, ha avuto il suo culmine in occasione di due campagne nazionali, ovvero la X Settimana d'azione contro il razzismo e la diffusione dei dati del Dossier Statistico UNAR 2014.

Nel primo caso, il coinvolgimento dei Centri regionali ha portato all'organizzazione di oltre 60 iniziative territoriali di animazione, informazione e sensibilizzazione pubblica, organizzate in collaborazione con Associazioni e Comuni nei luoghi pubblici (piazze, edifici pubblici, strade) di altrettante città italiane.

Nel secondo caso, la collaborazione tra UNAR, Centri Regionali Antidiscriminazioni e Centro Studi IDOS ha consentito la realizzazione di oltre 20 iniziative pubbliche rivolte agli operatori di settore, in occasione della presentazione del *Dossier Immigrazione* che annualmente il Centro studi realizza per monitorare e analizzare il fenomeno complesso dell'immigrazione.

In entrambi i casi, l'azione sinergica dell'UNAR e dei Centri Regionali Antidiscriminazione ha consentito di massimizzare il rapporto tra risorse impegnate e impatto della comunicazione, moltiplicando le ricadute positive delle due campagne nazionali in termini di numero di soggetti target raggiunti sul territorio.

## **5.3. Le prospettive di sviluppo della Rete Nazionale Antidiscriminazioni**

Il nuovo modello di *governance* della Rete nazionale dei centri antidiscriminazione promossa dall'UNAR, organizzata su base regionale, costituisce ancora un traguardo da raggiungere.

Il ruolo delle regioni e, in particolare, dei Centri di coordinamento regionale assume, in tale modello, una forte rilevanza poiché da essi dipende il coordinamento e l'organizzazione delle sotto-reti provinciali o comunali, nonché l'azione di raccordo con l'UNAR per la prevenzione, l'emersione e il contrasto degli episodi di discriminazione sul territorio regionale.



Le esperienze positive in tal senso costituiscono, sicuramente, un parametro di riferimento importante ma non sufficiente ad assicurare uno sviluppo equilibrato ed omogeneo, in presenza soprattutto della varietà degli assetti organizzativi e gestionali degli apparati amministrativi regionali riferiti alla materia dell'antidiscriminazione e, più in generale, dell'inclusione sociale.

Per superare tale limite, alcune delle azioni riguardanti il processo di programmazione dei Fondi strutturali, in particolare dal Piano Operativo Nazionale "Governance e azioni di sistema" FSE 2007-2013 per le Regioni Obiettivo Convergenza, a titolarità del Dipartimento, e le risorse derivanti dalla programmazione del Fondo FEI per l'annualità 2013 (all'interno della quale l'UNAR ha presentato un progetto dedicato proprio al rafforzamento degli "Strumenti di rete contro le discriminazioni razziali"), sono state utilizzate in questa direzione.

In particolare, il Progetto FEI, avviato ad ottobre 2014, presenta i seguenti obiettivi:

- rafforzare il coordinamento centrale e supportare le attività della Rete, sia per ciò che concerne le azioni di emersione e trattazione dei casi di discriminazione, sia relativamente ad un'azione coordinata di sensibilizzazione, prevenzione e informazione sul territorio rivolta alle potenziali vittime di discriminazione razziale;
- offrire strumenti operativi specifici per il funzionamento e lo sviluppo della Rete nazionale, quali modelli e linee guida inerenti la *governance* territoriale, la formazione degli operatori, il monitoraggio/trattazione dei casi di discriminazione cd. "istituzionale";
- migliorare la comunicazione interna alla Rete e la visibilità esterna delle sue attività, attraverso la creazione di un sistema informativo condiviso e uno spazio web per la diffusione e lo scambio d'informazioni e strumenti operativi.

Per la realizzazione di detti obiettivi, sono stati sottoscritti due Accordi di programma, con la Regione Piemonte e con la Regione Liguria, cui sono state affidate alcune delle attività progettuali.

Il PON GAS 2007-2013 è stato un ulteriore strumento per intervenire in questa direzione. Il Protocollo d'intesa Interregionale sottoscritto dall'UNAR con le Regioni Piemonte, Calabria, Emilia Romagna, Liguria, Lazio, Lombardia, Puglia e Sicilia ha previsto, infatti, una serie di azioni concentrate sul consolidamento della Rete Nazionale, di cui una, in particolare, realizzata dall'UNAR, è finalizzata alla condivisione fra gli operatori della rete di un linguaggio comune per descrivere i fenomeni discriminatori e gli approcci agli stessi. Attraverso un approfondimento normativo e un'analisi delle prassi esistenti, è stato prodotto un "Glossario" dei termini che interessano i fenomeni di discriminazione da utilizzare, propriamente e coerentemente, a diversi livelli dell'attività degli operatori della Rete nella funzione di emersione e monitoraggio: dalla indicizzazione e lavorazione dei casi alla elaborazione di testi e documenti, alla costruzione di chiavi per il recupero dati e statistiche.

Il lavoro, condiviso con i partecipanti al Tavolo di pilotaggio del Protocollo interregionale, ha prodotto una prima bozza del documento che costituisce un importante lavoro di sistematizzazione di termini e definizioni, in grado di orientare e qualificare al meglio il lavoro sull'individuazione e la trattazione omogenea dei casi di discriminazione ad opera degli operatori dei Centri antidiscriminazione.

Infine, sempre nell'ambito dello stesso PON GAS 2007-2013, sono stati sottoscritti tre Accordi ex art. 15 Legge 7 agosto 1990 n.241 con altrettante Amministrazioni Regionali: Sicilia, Calabria e Puglia, finalizzati alla creazione ed al rafforzamento delle attività delle rispettive Reti Regionali Antidiscriminazioni.

Tali Accordi sono stati possibili grazie alle attività di negoziazione, supporto e coordinamento della Rete Nazionale Antidiscriminazioni attivate dall'UNAR nell'ambito della più ampia strategia nazionale di rafforzamento dei presidi territoriali antidiscriminazione.

Ulteriori prospettive di sviluppo per il futuro della Rete Nazionale Antidiscriminazioni derivano, infine, dalla nuova programmazione del Fondo Sociale Europeo 2014–2020, che vedrà il Dipartimento per le Pari Opportunità coinvolto nell'attuazione del Programma Operativo Nazionale Inclusione.

Nell'ambito di tale Programma, troveranno attuazione importanti interventi per il potenziamento delle capacità gestionali ed operative delle amministrazioni regionali per quanto attiene lo svolgimento delle attività previste dalla Strategia Nazionale Rom, nonché per l'implementazione delle politiche nazionali e regionali di contrasto delle discriminazioni dei soggetti maggiormente vulnerabili.

Tra queste, rientrano ad esempio:

- le azioni volte al miglioramento dei processi organizzativi per una migliore integrazione e interoperabilità delle basi informative, statistiche e amministrative delle Regioni in ambito sociale;
- le azioni di qualificazione ed *empowerment* delle istituzioni, degli operatori e degli *stakeholder* in materia di inclusione sociale dei soggetti svantaggiati e a rischio di discriminazione.

Gli interventi saranno attuati in modo complementare agli interventi FSE finanziati all'interno dei Programmi Operativi Regionali, e con quanto previsto dal PON Governance e dagli altri Programmi a gestione diretta pertinenti in materia di inclusione dei cittadini a rischio di discriminazione, quali il Fondo Asilo e Immigrazione ed il Programma Diritti, Uguaglianza e Cittadinanza 2014-2020.

## **CAPITOLO SESTO**

### **LE ATTIVITÀ DI INFORMAZIONE E SENSIBILIZZAZIONE**

#### **6.1. Le campagne e le iniziative di sensibilizzazione**

L'attività di comunicazione dell'Ufficio è proseguita nel 2014, con sempre maggiore efficacia, nella sua funzione d'interesse pubblico attraverso un'intensa campagna di sensibilizzazione sui mass media, di educazione nelle scuole e di informazione nei luoghi di lavoro.

Durante questo anno sono state promosse numerose iniziative rivolte ad una utenza sempre più ampia e dedicate a tutti i fattori di discriminazione ricompresi nell'art.13 del Trattato di Amsterdam, a conferma della capacità dell'UNAR di valorizzare l'esperienza maturata come centro di competenza nazionale sull'antidiscriminazione razziale estendendola anche agli altri ambiti. Queste attività hanno visto il costante coinvolgimento della Rete dei centri territoriali contro le discriminazioni, degli Enti locali, delle Parti sociali e imprenditoriali, delle Comunità straniere, delle ONG e delle Associazioni del settore, grazie alla cui collaborazione sono state realizzate azioni efficaci.

Come ogni anno, in occasione della Giornata mondiale per l'eliminazione delle discriminazioni razziali che si celebra il 21 marzo, l'UNAR ha organizzato la Settimana d'azione contro il razzismo, giunta ormai alla sua decima edizione, in programma in tutta Italia dal 17 al 23 marzo 2014.

La campagna ha rinnovato la realizzazione di iniziative di sensibilizzazione e di informazione all'insegna dello slogan "Se chiudi con il razzismo, ti si apre un mondo", con l'obiettivo di promuovere i valori del dialogo interculturale nell'opinione pubblica e, in particolare, fra i giovani. Durante la Settimana sono state organizzate numerose attività nel mondo della scuola, delle università, dello sport, della cultura e delle associazioni, al fine di coinvolgere la cittadinanza sui temi della diversità e promuovere la ricchezza derivante da una società multietnica e multiculturale.

A tal proposito, in occasione del decennale, l'UNAR, in collaborazione con l'ANCI ed il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, ha invitato tutti i comuni, le scuole, i cittadini a compiere un semplice gesto durante il 21 marzo per testimoniare l'adesione morale alla campagna, ovvero "colorare di arancione la propria città, la propria scuola" o realizzare momenti di incontro e di riflessione sui temi della prevenzione della discriminazione razziale e della tutela dei diritti umani. Molteplici le adesioni, che hanno portato oltre 150 comuni ed enti locali, tantissime scuole ed associazioni a compiere iniziative simboliche all'insegna dell'arancione, scelto come colore distintivo della lotta al razzismo in Italia.

Nel corso della Settimana, anche numerose amministrazioni comunali, come quelle di Torino e Napoli, hanno illuminato simbolicamente di arancione i loro monumenti principali, come la Mole Antonelliana ed il Maschio Angioino. Stessa iniziativa a Piacenza e a Monserrato, mentre tanti edifici, piazze, biblioteche di comuni, grandi e piccoli, hanno esposto striscioni, bandiere e drappi arancioni, da Nord a Sud, da Treviso a Monteroni di Lecce. La nutrita partecipazione delle amministrazioni comunali ha testimoniato, tra le tantissime iniziative in programma, un segnale di forte volontà di integrazione con cerimonie come quelle di conferimento della cittadinanza onoraria ai giovani stranieri nati in Italia, organizzate, tra gli altri, dai comuni di Torre Pellice (TO) e di Mandello del Lario (LC).

Anche lo SPRAR, il Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati, ha raccontato attraverso foto, video e parole le esperienze di convivenza tra rifugiati e cittadini italiani. Dal mondo del calcio al mondo

del lavoro, alla scuola, alla cultura e all'intrattenimento, tante le opportunità per riflettere su stereotipi, pregiudizi e discriminazione.

La campagna all'insegna del colore "arancione" è stata testimoniata anche da singoli cittadini invitati ad indossare per un giorno un capo di abbigliamento di colore arancione, a utilizzare sui social network i tag #unar #noalrazzismo #coloradiarancione, ed a partecipare al concorso fotografico Instagram Italia "Colora di arancione il tuo instagram".

Ufficialmente la Settimana ha preso il via lunedì 17 marzo presso la Facoltà di Economia dell'Università Sapienza di Roma con il convegno "*I costi economici della discriminazione*". Nel pomeriggio dello stesso giorno, sempre a Roma presso la Camera dei Deputati – Palazzo Marini, si è svolto il dibattito "*Raccontare l'Italia che cambia con le migrazioni*".

Il 18 marzo, presso la Camera di Commercio di Napoli, CGIL, CISL, UIL della Campania hanno presentato i risultati dell'indagine conoscitiva sui fenomeni di discriminazione razziale "I nostri diritti sono anche i tuoi". Il progetto, sostenuto dall'UNAR, ha evidenziato le criticità avvertite e vissute dai cittadini immigrati presenti in Campania ed offerto uno strumento alle forze politiche, istituzionali e sociali per avviare una discussione costruttiva su questi temi.

Il 20 Marzo, presso la Sala Monumentale della Presidenza del Consiglio dei Ministri, si è svolta la conferenza stampa di lancio dell'Asta "*Espelli il Razzismo dal Calcio*" con le magliette di calciatori famosi. L'iniziativa, realizzata grazie al supporto dell'Associazione Italiana Calciatori e Lega Calcio, si è svolta alla presenza del Vicepresidente dell'Associazione Italiana Calciatori Simone Perrotta, nonché di alcuni bambini rom della squadra di calcio "New Team" di Torino, organizzata dall'Associazione "Nessuno Fuorigioco", alla quale è poi andato il ricavato dell'asta. L'intento dell'Ufficio è stato quello di coinvolgere il grande calcio di Serie A per valorizzare progetti di inclusione sociale e sportiva portati avanti da piccole realtà locali a diretto contatto con le vittime di discriminazione. Per quanto riguarda l'Asta, sono stati messi su Ebay 27 oggetti da collezionismo donati dalle società di calcio di Serie A e della Nazionale Italiana di calcio. I lotti all'asta comprendevano 23 maglie e 4 palloni originali autografati da grandi calciatori di diverse squadre del campionato di Serie A 2012-2013 e della Nazionale Italiana di calcio, tra cui Pirlo, Zanetti, Hamsik, De Rossi, Buffon, Cuadrado, Balotelli, Hernanes, Totti e molti altri.

Nella Giornata mondiale contro il razzismo, il 21 marzo, è stata organizzata a Torino una grande iniziativa pubblica, presso il Palazzo dei Senatori del Comune, con il convegno "Il razzismo in Europa e in Italia" organizzato da CIE in collaborazione con UNAR, in occasione della presentazione dello *Shadow Report* 2013 dell'ENAR. Al dibattito hanno partecipato il Presidente del Parlamento europeo Martin Schulz, l'ex Ministra Cécile Kyenge Kashetu e il Direttore de "La Stampa" Mario Calabresi. Sempre nella stessa giornata, a Torino, è avvenuta la proiezione speciale per le scuole del Film "*La mia classe*" di Daniele Gaglianone, mentre dall'altra parte della Penisola, nelle scuole di Marsala e di Agrigento, l'attore comico Salvatore Marino ha presentato lo spettacolo "*Abbronzato più o meno Integrato*".

Le scuole che hanno aderito alla Settimana d'azione contro il razzismo, registrandosi attraverso il modulo disponibile *on line* sul sito dell'Ufficio, hanno avuto la possibilità di partecipare al concorso "Il futuro è arancione", rivolto a scuole di ogni ordine e grado che sono state invitate a raccontare l'iniziativa contro il razzismo realizzata nel corso della Settimana, attraverso foto ed un testo. Le scuole che hanno realizzato i progetti migliori, giudicati per originalità, aderenza al tema e partecipazione da una Commissione dell'UNAR, hanno poi avuto la possibilità di ospitare per una giornata uno dei progetti didattici promossi dall'Ufficio, ed in particolare "*Potere alle Parole*", un laboratorio educativo di musica rap finalizzato a

destrutturare gli stereotipi e i pregiudizi alla base delle discriminazioni attraverso il linguaggio musicale, con l'aiuto del rapper Amir (sul quale si tornerà nel Paragrafo 6.3.).

La Settimana, inoltre, ha visto un forte impegno dei giovani e delle seconde generazioni che, coordinati dalla Rete Near, hanno improvvisato eventi e *flash mob* in molti comuni di Italia.

Anche la nota trasmissione televisiva "*Il Grande Fratello*" ha aderito alla campagna della Settimana. Ai suoi tredici concorrenti sono state consegnate le magliette con lo slogan dell'UNAR "Se chiudi con il razzismo, ti si apre un mondo", poi indossate durante la trasmissione in diretta oltre che nelle varie fasi registrate del *reality*.

In occasione della Giornata Mondiale del Rifugiato, il 18 giugno 2014 è stata presentata a Roma l'iniziativa "Da rifugiati a cittadini. Cronache di quotidiana convivenza", promossa dall'UNAR in collaborazione con ANCI - Servizio centrale dello SPRAR e Repubblica.it, media partner dell'iniziativa. Hanno, inoltre, aderito l'Associazione Carta di Roma, l'UNHCR e il servizio specialistico gestito da ARCI, per conto di UNAR, sulle discriminazioni dei richiedenti asilo e rifugiati. Il contest nasce dalla constatazione che il tema dei richiedenti asilo e rifugiati, ancora sconosciuto ai più, è troppo spesso affrontato dalla stampa in termini di "sbarchi", "emergenza", "invasione", "centri di accoglienza" e poco in termini di integrazione, operando così una categorizzazione e una de-individualizzazione delle persone che fuggono da persecuzioni e guerre, molto pericolose e facilmente strumentalizzabili. L'intento è stato quello di tirare fuori dal magma indifferenziato della categoria dei "rifugiati", la persona e il suo punto di vista, attraverso il racconto della propria storia "normale", fatta di esperienze quotidiane di vita nella comunità. La sfida proposta ai giovani giornalisti e pubblicisti è stata, infatti, quella di raccontare la normalità in un modo che potesse fare notizia e di pubblicarla in un quotidiano locale *on line* o cartaceo. Sono state premiate, con la pubblicazione su Repubblica.it, le storie di rifugiati che, raccolte anche in collaborazione con i progetti locali della rete SPRAR, hanno saputo raccontare in maniera più efficace l'integrazione di rifugiati e richiedenti asilo sui territori, destrutturando stereotipi e pregiudizi che spesso si associano al racconto di questi temi. Promuovere un'informazione positiva che rappresenti al meglio il lavoro di accoglienza integrata svolto sui territori dallo SPRAR e il contributo dei rifugiati alla comunità sono stati gli obiettivi del concorso, che ha puntato, attraverso una stampa attenta e di qualità, a contrastare ogni forma di razzismo e discriminazione.

Dall'1 al 5 ottobre 2014, si è svolto a Lampedusa il Festival internazionale Sabir, organizzato dall'ARCI con il contributo dell'UNAR. Nella cornice dell'isola di Lampedusa si sono realizzati dibattiti, incontri e laboratori sul ruolo della stessa isola come ponte tra i popoli nel cuore del mare Mediterraneo e come porta d'Europa per le popolazioni africane. Con il Festival, infatti, si è inteso promuovere un'altra immagine del territorio, legata ad una nuova idea di cittadinanza mediterranea, frutto di una combinazione virtuosa tra cultura locale e pratiche innovative di accoglienza, una nuova concezione di uguaglianza Mediterranea e dignità condivisa. Si è voluto altresì stimolare l'elaborazione di nuove soluzioni normative su scala nazionale ed europea.

Il 29 ottobre 2014, presso la storica sede del Teatro Orione di Roma, sono stati presentati i dati del Dossier Statistico Immigrazione 2014 - Rapporto UNAR che, partendo da una panoramica internazionale ed europea sulle migrazioni, ha proposto spunti innovativi di riflessione su migrazioni, sviluppo e società interculturali. Il Dossier offre un quadro statistico molto aggiornato dei flussi migratori, dei soggiornanti e l'insieme della presenza straniera regolare in Italia, dell'inserimento dei migranti nel mondo del lavoro e nella società, del panorama multireligioso, dello stato delle pari opportunità. A curare i capitoli del volume sono stati circa 100 redattori, tra cui diversi autorevoli esperti, coordinati dal Centro Studi e Ricerche

IDOS, che ha messo a disposizione dell'UNAR e del Dipartimento per le Pari Opportunità la pluriennale esperienza di ricerca maturata con il Dossier Statistico Immigrazione. I dati riportati attestano la dimensione strutturale dell'immigrazione in Italia: oltre 5 milioni di stranieri regolarmente presenti, quasi 2 milioni e mezzo di famiglie con almeno un componente straniero e almeno altrettanti occupati con cittadinanza straniera, oltre 1 milione di minori di cui molti di seconda generazione, oltre 800mila studenti iscritti a scuola, quasi mezzo milione di imprese che fanno capo a persone nate all'estero. Non mancano gli aspetti problematici, specialmente in questa fase di crisi: dai Centri di identificazione e di espulsione agli sbarchi, dall'accoglienza dei richiedenti asilo ad un inserimento sociale ancora lontano dal garantire un pieno riconoscimento ed una condivisione di diritti, doveri e opportunità. Il Dossier 2014 vuole essere uno strumento a disposizione delle istituzioni e della società civile per supportare la lotta al razzismo e ai trattamenti discriminatori e per la costruzione di una società solidale e inclusiva. Alla presentazione romana sono intervenuti, tra gli altri, l'on. Giovanna Martelli, Consigliera per le Pari Opportunità del Presidente del Consiglio dei Ministri, e il sen. Domenico Manzione, Sottosegretario al Ministero dell'Interno. Nei successivi giorni, il Dossier è stato presentato in molte città capoluogo delle regioni d'Italia.

Nel 2014 è continuata la collaborazione con l'associazione culturale Pescepirata, avviata con l'intento di proporre l'idea di una passione per la scrittura e la lettura che unisce e aiuta la socializzazione e l'inclusione. L'UNAR ha così dato il proprio sostegno morale anche alla seconda edizione del concorso etico-letterario "*Diverso sarò io*", promosso da Pescepirata per affrontare il tema della sfida della diversità nelle sue varie sfaccettature e per stimolare una riflessione su una questione troppo spesso esposta dai mass media con accezione negativa. I migliori racconti, selezionati da un'apposita giuria, sono stati premiati durante una cerimonia svoltasi il 7 settembre presso la libreria IBS di Mantova.

In occasione della VI edizione della Settimana contro la violenza nelle scuole, svoltasi dal 24 al 30 novembre 2014, il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca e il Dipartimento per le Pari Opportunità hanno bandito un Avviso pubblico nazionale per la realizzazione di iniziative progettuali di sensibilizzazione, informazione e formazione sulla prevenzione di ogni forma di violenza e discriminazione, in attuazione del Protocollo d'intesa siglato dalle parti il 30 gennaio 2013, in cui viene istituita la Settimana Nazionale contro la violenza e la discriminazione e le cui attività e finalità si propongono durante l'intero anno scolastico. Le proposte progettuali pervenute potevano riguardare sia il corrente anno scolastico che l'a.s. 2015/2016. Le Istituzioni scolastiche sono state incentivate ad attivare delle reti tra di loro, tra le consulte provinciali studentesche e avere il supporto delle organizzazioni studentesche e dei genitori, formalmente riconosciute dal MIUR tramite il Forum, delle associazioni di settore e degli enti locali. La finalità di questa scelta, dove solo il merito sarà denominatore selettivo, è stata quella di attivare una modalità attiva e laboriosa di alleanza tra scuole, consulte studentesche, associazioni ed enti territoriali che, facendo rete tra di loro, hanno potuto avere un confronto per progetti altamente condivisi e innovativi. Tra i criteri di scelta previsti: la prevalenza del dettato Costituzionale, il rispetto per le diversità, l'istruzione intesa come momento fondante di valori etici e di crescita intellettuale. L'obiettivo è stato quello di rendere permanente il tema dell'educazione ai valori dell'etica pubblica e della legalità, della cittadinanza europea e della partecipazione attiva. La selezione dei progetti che potranno usufruire dei finanziamenti sarà curata da una Commissione valutatrice paritetica MIUR - DPO.

Numerosi, inoltre, sono stati gli eventi promossi dall'UNAR in occasione del Semestre italiano di Presidenza dell'Unione Europea, per i quali si rimanda al paragrafo 7.3.

## **6.2. Web, social network e strumenti di comunicazione**

L'Ufficio ha rafforzato la propria presenza su internet, sui *social network* e sui vari strumenti di comunicazione, diventati i principali veicoli delle campagne di sensibilizzazione.

Per il coinvolgimento dei più giovani nei progetti a loro dedicati, si sono confermati essenziali sia l'uso dei *social network*, come il profilo *No a tutti i razzismi* su Facebook (<https://it-it.facebook.com/norazzismi>), sia i canali You Tube e Flickr (<http://www.flickr.com/photos/ufficcionazionaleantidiscriminazionirazziali/>), capaci di aggregare e creare partecipazione attorno a iniziative come "*Potere alle Parole*" e "*Comici Integrati*", di cui si parlerà più approfonditamente nel Paragrafo 6.3. Inoltre, è stato aperto il profilo Twitter @unar\_norazzismi.

Specificamente per il *web* è stata la realizzazione della seconda edizione del videogioco "*Gioca nei miei panni*" (vincitore del CSS AWARD del 2013), utilizzabile gratuitamente *on line* o tramite un applicativo. In questa nuova versione, le storie sono ispirate a quattro personaggi di fantasia ma sempre basate su dati statistici reali. I giocatori vengono invitati a condurre la vita dei protagonisti stranieri per un mese in Italia con la disponibilità di un budget limitato, prendendo così coscienza delle difficoltà affrontate quotidianamente da chi generalmente immigra nel nostro paese. Oltre al parametro economico, sul quale si fondava l'edizione dello scorso anno, è stato introdotto quello basato sul benessere emotivo del personaggio, in modo da dare una visione più completa di esperienze, gioie e disagi di chi migra nel nostro paese. Il gioco è stato presentato nell'ambito degli eventi del Semestre europeo a Presidenza Italiana tradotto in un'apposita versione inglese (cfr. Paragrafo 7.3).

Sempre sul *web*, in occasione della citata X Settimana d'Azione contro il Razzismo, l'Ufficio ha lanciato in collaborazione con Instagramers Italia la call "*Colora di arancione il tuo Instagram*". L'iniziativa fa parte della più ampia campagna "*Dipingi d'arancione la tua città*", che l'UNAR ha promosso in collaborazione con l'ANCI ed il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, invitando i comuni e le scuole di tutta Italia a "vestirsi" di arancione nel corso della Settimana dal 17 al 24 marzo: ad esempio, colorando le lampadine di alcuni lampioni delle piazze o strade principali, illuminando i monumenti più importanti o esponendo una bandiera dello stesso colore alle finestre del Municipio e delle scuole. Per partecipare alla call è stato sufficiente avere un account attivo su Instagram e scattare una foto con un elemento arancione, in grado di veicolare un messaggio di integrazione, utilizzando gli hashtag #coloradiarancione, #igersitalia e #unar. La campagna ha preso il via l'11 marzo per concludersi il 24 marzo e ha registrato oltre 700 adesioni in tutta Italia.

## **6.3. Progetti di sensibilizzazione destinati agli studenti**

Il progetto "*Potere alle Parole*", avviato a novembre 2013 e concluso a marzo 2014, in collaborazione con l'associazione "*Il Razzismo è una brutta storia*" e finanziato da fondi FSE, è nato con l'obiettivo di destrutturare, attraverso laboratori educativi musicali, gli stereotipi e i pregiudizi alla base delle discriminazioni per origine etnica, orientamento sessuale, identità di genere, convinzioni personali e disabilità. Cuore del progetto: il linguaggio musicale del rap, che oggi più di ogni altro racconta le istanze, le contraddizioni e le urgenze di una società in profonda transizione e che, nello stesso tempo, più efficacemente raggiunge cuore e mente delle giovani generazioni. Il progetto ha coinvolto quattro Istituti Superiori di città del sud Italia – Avellino, Bari, Bisignano (CS), Palermo, una per ogni Regione ad obiettivo convergenza – ed ha visto la realizzazione di otto incontri laboratoriali tenuti da rapper, per l'occasione in veste di insegnanti, e destinati agli studenti del 3° e 4° anno di Scuola secondaria di

secondo grado. I rapper-docenti sono stati Amir Issaa (direttore artistico del progetto), Ghemon, Kiave, Mad Buddy, Mistaman, ciascuno "assegnato" ad una scuola. Il percorso didattico è stato incentrato sull'approfondimento di alcune parole: partendo da termini-chiave si sviluppa una riflessione su linguaggio, discriminazioni e tecniche di scrittura, nonché sugli elementi tecnico/espressivi della composizione musicale. I rapper hanno fornito ai ragazzi le basi sulle quali esercitare la propria creatività. Al termine degli incontri, il rapper di riferimento di ogni scuola ha valutato il miglior testo tra quelli prodotti dalla propria classe, che ha poi contribuito insieme agli altri a comporre il brano colonna sonora della X Settimana d'azione contro il razzismo.

Un altro interessante progetto che ha coinvolto le scuole delle Regioni ad obiettivo convergenza, avviato nel 2013 con fondi FSE, è rappresentato da "*Comici Integrati contro il razzismo*", promosso dall'UNAR in collaborazione con l'associazione culturale Integrare@. L'iniziativa si è rivolta agli alunni delle seconde e terze classi di 13 Istituti secondari di primo grado (tra cui, "Agrigento centro" di Agrigento, "Dante Alighieri" di Caserta, "P. Galluppi" di Catanzaro, "Giovanni Bovio" di Foggia, "V. Pipitone" di Marsala, "Alberto Pirro" di Salerno, "Giovanni Pascoli" di San Giovanni Rotondo e "Giuseppe Garibaldi" di Vibo Valentia), con l'intento di analizzare ed esorcizzare attraverso la comicità tutta una serie di stereotipi e pregiudizi che i ragazzi possono avere nei confronti di altri giovani di origine straniera. Il progetto ha visto la realizzazione di uno spettacolo teatrale non tradizionale condotto dall'attore italo-eritreo Salvatore Marino, costruito a partire dalle opinioni degli stessi studenti che assistono alla rappresentazione. Nelle settimane precedenti allo spettacolo, infatti, è stato distribuito agli studenti interessati, con la collaborazione dei docenti, un questionario da compilare in modo assolutamente anonimo, chiedendo di esprimere la propria opinione, in maniera libera e spontanea, circa pregi e difetti degli italiani e di alcune etnie maggiormente presenti in Italia (albanesi, bangladesi, cinesi, filippini, marocchini, peruviani, rom, rumeni) nonché di indicare se le "differenze" siano un ostacolo nei rapporti con le altre persone. Si è voluto, in questo modo, andare a sollecitare l'emersione forzata degli stereotipi e dei pregiudizi che ognuno ha, producendo risposte per certi versi inaspettate, in alcuni casi allarmanti, spesso attese, che testimoniano quanto, anche fra gli adolescenti di 12 e 13 anni siano, più o meno inconsapevolmente, radicati molti pregiudizi verso le persone straniere, figlie di luoghi comuni, leggende metropolitane, notizie ed informazioni mal comunicate o mal apprese. Sul palco Marino ha portato la propria esperienza e le proprie risposte, attraverso linguaggi e argomenti di forte impatto sui giovani. Non sono mancate le battute, le ellissi comiche e i discorsi surreali, immagini ironiche, che sono serviti per catalizzare l'attenzione e fissare i concetti. Ad ogni esibizione ha fatto seguito sempre un incontro formativo curato da Federico Andreotti (semiologo, regista, autore televisivo) e da esperti UNAR, per discutere e approfondire con ragazzi e insegnanti i temi trattati.

Le scuole aderenti al progetto sono state poi invitate a partecipare ad un *contest* di scrittura attraverso la stesura di un elaborato comico/umoristico sul tema dell'integrazione e della differenza, di una lunghezza massima di 4000 caratteri. L'Istituto che ha presentato l'elaborato più interessante ha vinto la realizzazione di un laboratorio comico rivolto ai propri studenti a cura di Salvatore Marino e Federico Andreotti su creatività, comicità e messa in scena di uno *sketch* comico.

Il 3 giugno 2014, presso la Sala Tirreno del Palazzo della Regione Lazio, è stato presentato il progetto "*Laboratorio Rainbow*", realizzato dall'associazione Gay Center, in collaborazione con l'UNAR, che ha previsto il coinvolgimento attivo della scuola nelle attività di prevenzione della violenza e della discriminazione fondata su orientamento sessuale e identità di genere. Il progetto è stato coerente con le linee programmatiche del Dipartimento per le Pari Opportunità in materia LGBT ed in linea con gli



obiettivi operativi indicati nella Strategia nazionale LGBT per lo specifico Asse Educazione. Si tratta di una iniziativa che ha coinvolto direttamente istituti scolastici con una particolare *expertise* sulla tematica LGBT. I video dell'a.s. 2013/2014 sono stati votati su internet dal 17 maggio, Giornata mondiale contro l'omofobia, e successivamente valutati da una giuria di qualità e presentati nell'evento finale. Nelle scuole coinvolte, otto istituti romani, si sono tenuti dibattiti e iniziative di comunicazione e sensibilizzazione, affrontando anche vicende complesse, come i casi dei suicidi di ragazzi lesbiche e gay studenti di alcune scuole, oltre che laboratori che hanno utilizzato gli strumenti del teatro e del cinema. Il lavoro con i ragazzi partecipanti al progetto si è svolto in diversi incontri per un totale di 60 ore formative sulle seguenti tematiche: discriminazioni, omosessualità e omofobia, transessualità e transfobia, sessualità, amore e famiglie, diritti e cultura LGBT. Tutti gli incontri sono stati abbinati a lezioni sul cinema e *media communication*, al fine di acquisire le nozioni tecnico-pratiche per la creazione delle campagne di comunicazione che ogni gruppo ha realizzato. Successivamente i video sono stati votati dagli studenti degli istituti coinvolti (Europa, Socrate, Rousseau, Azzarita, Mameli, Armellini, Rossellini, Moscati). In occasione della presentazione finale, gli studenti ed una giuria di qualità, presieduta dal produttore cinematografico Andrea Occhipinti, hanno votato i migliori video. Vincitore del primo premio è risultato il video "Mai mai" presentato dall'Istituto Rousseau.

## CAPITOLO SETTIMO

### L'IMPEGNO COMUNITARIO DELL'UNAR

#### 7.1. Il network europeo degli organismi specializzati: Rete Equinet

Il network europeo, denominato Rete Equinet - *European network of Equality Bodies*, ha iniziato la sua attività nel 2002 con l'intento di creare una collaborazione transnazionale tra gli organismi specializzati nel contrasto alle discriminazioni. Attualmente Equinet mette in relazione 42 organismi nazionali di 32 Paesi europei sulle politiche di antidiscriminazioni per età, disabilità, genere, razza ed etnia, religione ed opinioni personali ed, infine, per orientamento sessuale. Anche l'UNAR, sin dalla sua costituzione, prende parte a tale Rete ritenendo che lo scambio di esperienze ed informazioni tra gli *Equality Bodies* consenta di migliorare l'applicazione delle leggi sull'antidiscriminazione e garantire uguale protezione giuridica alle vittime discriminate. Gli obiettivi principali della Rete Equinet riguardano, in primo luogo, il rafforzamento dei rapporti e la cooperazione tra gli organismi specialistici europei che si occupano di parità di trattamento (*Equality Bodies*), al fine di:

- contribuire all'implementazione delle funzioni dei vari organismi tramite uno scambio proficuo di esperienze e strategie di applicazione della legislazione;
- approfondire le conoscenze comuni sull'interpretazione della legislazione sulla parità di trattamento;
- incrementare il dialogo tra le istituzioni europee e gli organismi specialistici affinché l'attenzione sul tema uguaglianza sia sempre presente nei programmi e nelle politiche europee.

I partecipanti alla rete di coordinamento Equinet si incontrano annualmente in una riunione plenaria (Annual General Meeting - AGM) nella quale vengono definite le iniziative volte all'implementazione degli strumenti di tutela e l'adozione di piani e decisioni nel settore delle discriminazioni.

Accanto all'attività dell'AGM, si colloca il lavoro di un gruppo esecutivo (*Executive Board*), formato da cinque membri eletti ogni due anni, scelti sulla base dell'esperienza, della capacità di gestire i diversi ambiti problematici delle discriminazioni e rappresentativi di tutte le aree e culture europee, con l'obiettivo di assicurare l'esecuzione delle decisioni assunte nell'ambito dell'AGM.

La struttura operativa di Equinet è costituita da Gruppi di lavoro (*Working Groups*) composti da rappresentanti degli organismi nazionali che partecipano al progetto, da un *Executive director* che coordina le attività dei vari Gruppi di lavoro e da un Segretariato a supporto del lavoro sia dell'AGM, che dell' *Executive Board* che dei *Working Groups* .

I Gruppi di lavoro costituiti sono attualmente quattro, con compiti specifici:

- *Working Group Equality Law in practice*, è una piattaforma permanente per gli staff legali degli *Equality Bodies* per lo scambio di buone pratiche e l'analisi del livello di protezione legale dei soggetti discriminati nei Paesi dell'Unione Europea. Il gruppo di lavoro si focalizza sull'interpretazione di problemi legali complessi e sull'analisi comparativa delle legislazioni nazionali e dell'Unione Europea su tematiche riguardanti uguaglianza e antidiscriminazione;
- *Working Group for Strategy Development*, gruppo di lavoro sulle strategie di implementazione e miglioramento degli strumenti di tutela contro le discriminazioni;
- *Working Group for Communication Strategies and Practices*, gruppo di lavoro dove si discutono le strategie di comunicazione di Equinet. Il gruppo ha il compito di elaborare un report che servirà come

base per uno studio di analisi comparata delle strategie di comunicazione e buone pratiche adottate in diversi Paesi europei;

- *Working Group for Policy Formation*, piattaforma che si occupa di avviare un dialogo costruttivo con le istituzioni europee, finalizzato a supportare le politiche di formazione al livello europeo per promuovere l'uguaglianza, i valori della diversità e contrastare le discriminazioni.

La Rete Equinet, il 16 e 17 ottobre 2014, ha organizzato a Belgrado, con il sostegno della Commissione serba per la tutela della parità, un evento di formazione sulle misure di azioni positive. La formazione ha tenuto conto di esempi di buone pratiche europee, nonché dell'efficacia e impatto della legislazione e delle politiche esistenti. In questo ambito, l'UNAR ha presentato, come buona pratica europea sulla valorizzazione delle diversità nel mondo del lavoro, il *Career Forum Diversitalavoro* (cfr. Paragrafo 4.5.2.).

## **7.2. L'utilizzo dei fondi europei**

L'attività dell'Ufficio rispetto ai fondi europei, sia a gestione diretta, che a gestione indiretta, si è articolata nel passaggio tra i due cicli di programmazione 2007-2013 e 2014-2020.

Rispetto al ciclo di programmazione 2007-2013, l'Ufficio ha realizzato o concluso alcuni progetti all'interno dei Programmi "Progress" e "Fundamental Rights and Citizenship" gestiti dalla DG Justice, nonché ha proseguito gli interventi conclusivi all'interno del PON Governance e Azioni di Sistema co-finanziato dal FSE che vede l'ufficio come Organismo Intermedio. Inoltre, è stato sviluppato un progetto co-finanziato dal FEI – Fondo Europeo per l'Integrazione dei cittadini dei paesi terzi, gestito dal Ministero dell'Interno.

Nel mese di ottobre è iniziato un progetto *DyMove-Diversity on the Move*, che vede UNAR capofila di un *National working group* composto da 10 partner no profit. Finanziato dal Programma "Fundamental Rights and Citizenship" gestito dalla DG Justice, *DyMove* è finalizzato allo studio e sperimentazione di buone pratiche di *Diversity Management* all'interno di pubbliche amministrazioni e public utilities. Il progetto, della durata di 12 mesi, prevede inoltre una campagna di sensibilizzazione con il coinvolgimento di FS e ATAC, grandi stazioni e vari canali di comunicazione.

Al fine di contrastare l'*hate speech* attraverso la sensibilizzazione e l'informazione, è stato avviato, con il Kick off di Barcellona, il progetto PRISM, che vede UNAR come partner e cinque differenti paesi europei coinvolti per la durata di 20 mesi. Il progetto, altamente innovativo, è finanziato all'interno del Programma "Fundamental Rights and Citizenship" gestito dalla DG Justice.

Il progetto "BEAMS - Abbattere atteggiamenti europei verso stereotipi sui migranti", concluso nel 2014, è stato finanziato dal Programma "Diritti fondamentali e cittadinanza" (2007-2013) della DG Justice ed ha visto UNAR come partner e la Regione Veneto come capofila. Il progetto ha cercato di definire i meccanismi di costruzione e di resistenza degli stereotipi in Europa nei confronti degli immigrati e delle minoranze in genere, partendo dall'individuazione di tali meccanismi nei media e nella cultura popolare. Esso ha voluto promuovere la non discriminazione sulle minoranze, sfatando gli stereotipi popolari che portano al razzismo e alla xenofobia, attraverso azioni di sensibilizzazione e attività concrete, che sono state realizzate con le nuove generazioni di professionisti dei media e, più in generale, con gli studenti/giovani under 30.

All'interno del FEI-Fondo Europeo per l'Integrazione dei cittadini dei paesi terzi, gestito dal Ministero dell'Interno, l'UNAR ha avviato un progetto finalizzato al rafforzamento della *governance* della Rete territoriale per il contrasto alle discriminazioni (cfr. Capitolo V).

Nell'ambito della programmazione 2007-2013 dei fondi strutturali, l'UNAR è coinvolto in qualità di organismo intermedio del PON Governance e Azioni di Sistema, co-finanziato dal FSE.

All'interno del PON sono stati attivati interventi rispetto a target specifici tra i soggetti o categorie a rischio discriminazione, individuati sulla base di analisi o riscontri del Contact Center.

Il progetto *DJ – Diversity on the Job*, integrato per Assi ed obiettivi del PON, ha sviluppato diverse azioni complementari finalizzate all'inclusione occupazionale di due target con differenti difficoltà nell'accesso al lavoro: persone LGBT e Rom (cfr. Paragrafo 4.5.5.).

Il 2014 è stato, inoltre, un anno molto importante per l'avvio della programmazione 2014-2020. Con l'approvazione del Partnership Agreement italiano, sono stati inoltrati alla CE i Programmi Operativi relativi al risultato atteso 9.5, che prevede l'implementazione della Strategia di inclusione delle comunità rom all'interno delle azioni comprese tra la 9.5.1 e la 9.5.7. La Strategia verrà implementata attraverso i PO Nazionali Inclusione e Metro, con il coinvolgimento di UNAR all'interno della *governance*, e con i PO Regionali per le azioni positive sul territorio. Verranno inoltre sviluppati ulteriori interventi per il contrasto e la prevenzione delle discriminazioni con le azioni 9.2.3; 11.1.3 e 11.3.3 relative alla *governance*.

### **7.3. Il Semestre Europeo**

I diritti umani e le libertà fondamentali sono stati tra i temi posti in risalto durante il Semestre di Presidenza Italiana dell'Unione Europea, in particolare delle categorie più svantaggiate e vulnerabili perché esposte a un forte rischio di discriminazione, come gli immigrati, i rifugiati, gli anziani, i disabili, i rom e le persone Lesbiche, Gay, Bisessuali e Transessuali (LGBT).

Tra i principali eventi organizzati dal Dipartimento Pari Opportunità, tramite l'UNAR, nel corso del Semestre di Presidenza italiana, si segnalano i seguenti:

- a) ***National Roma Contact Points***, Meeting internazionale dei Punti di Contatto Nazionali per l'implementazione delle Strategie di Inclusione dei Rom, Sinti e Caminanti.

Il Dipartimento per le Pari Opportunità, con l'UNAR, è stato impegnato, attraverso la riunione dei Punti di Contatto Nazionali, sulla implementazione delle Strategie di inclusione dei Rom, Sinti e Caminanti. Il Meeting, coordinato dalla Commissione Europea (DJ Justice), si è svolto a Roma il 5 e 6 Novembre 2014, presso la Sala Polifunzionale della Presidenza del Consiglio. I lavori dell'incontro, a cui hanno partecipato delegati di tutti i paesi dell'Unione, hanno evidenziato il ruolo delle autorità locali nel processo di implementazione delle strategie nazionali. In questo contesto, un focus particolare è stato dedicato agli strumenti finanziari di accesso al periodo della nuova programmazione dei fondi strutturali (2014-2020) da parte delle autorità locali. L'UNAR, in particolare, quale punto di contatto italiano per l'implementazione della Strategia Nazionale di inclusione dei Rom, Sinti e Caminanti, ha presentato i primi risultati del progetto che vede coinvolte l'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani (ANCI) e l'Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT), finalizzato alla raccolta ed alla sistematizzazione delle fonti statistiche in riferimento alle comunità RSC presenti sul territorio nazionale.

- b) ***Non Discrimination and Equality - Shaping the future of Equality policies in the EU***.

Incontro di Alto livello europeo: Roma 6 – 7 Novembre 2014, presso l'Aula Magna della Facoltà di Architettura, Roma Tre.

A tale evento hanno partecipato Ministri e Segretari di Stato dell'U.E. e oltre 250 rappresentanti di tutti gli *Equality Bodies* europei per discutere del futuro delle politiche antidiscriminatorie nell'ambito del nuovo assetto istituzionale internazionale. Su iniziativa italiana, si è dato il via alla

approvazione e firma della Dichiarazione di Roma in materia di Non Discriminazione, Uguaglianza e Diversità, sottoscritta, durante la cerimonia di apertura, da Italia, Malta, Montenegro, Polonia, Irlanda e Cipro, focalizzata sulla protezione dei diritti umani ed il contrasto ad ogni tipo di discriminazione, sia essa fondata su razza o etnia, religione, età, disabilità, orientamento sessuale o identità di genere. In occasione dell'evento, è stata formalmente annunciata l'istituzione di un Gruppo di Alto Livello, il cui primo incontro è calendarizzato nei primi mesi del 2015 presso la *DG Justice* della Commissione europea. Il Gruppo di alto livello, cui UNAR darà un forte contributo, avrà come obiettivo quello di guidare gli SM verso una politica comune in materia di non discriminazione, attraverso lo sviluppo di sei temi principali: attuazione delle Direttive Europee sulle parità di trattamento; realizzazione di standard e buone pratiche; non discriminazione e integrazione della parità in Europa Strategia 2020; piani di azione su LGBT; strategie su discriminazioni per motivi di età, etnico-razziali, religione; un nuovo quadro politico condiviso, per promuovere l'uguaglianza e la non discriminazione con riguardo a tutti fattori di discriminazione. Alla chiusura dei lavori, il Sottosegretario alle Politiche Europee Sandro Gozi ha garantito l'impegno del Governo a proseguire, sul piano europeo, nei negoziati relativi al dossier della Direttiva cd. *omnibus* finalizzata a completare il quadro antidiscriminatorio europeo e, sul piano nazionale, ad introdurre in Italia una legge sulle unioni civili sul modello tedesco.

- c) **Villaggio antidiscriminazioni**, Roma 7 novembre 2014, presso la Città dell'Altra Economia, ex Mattatoio.

Sempre nell'ambito delle iniziative del Semestre, l'UNAR ha organizzato presso gli spazi dell'ex Mattatoio, il Villaggio antidiscriminazioni che ha rappresentato un'occasione di confronto aperto con la società civile, associazioni ed enti che si occupano a più livelli di prevenzione e contrasto della discriminazione con l'obiettivo di coinvolgere, informare e sensibilizzare scuole, giovani e famiglie sulle tematiche antidiscriminatorie.

- d) **Meeting europeo dei Focal Points LGBT**, Roma 10 novembre 2014, presso il Ministero Affari Esteri.

Si è tenuto, presso il Ministero degli Affari Esteri, il Meeting europeo dei *Focal Point* nazionali responsabili per le politiche di prevenzione e contrasto della discriminazione di cui sono vittime le persone LGBT, che ha così celebrato il suo decimo anniversario. L'incontro è stato organizzato dal Comitato Interministeriale Diritti Umani del Ministero degli Affari Esteri, in collaborazione con l'UNAR. È stato approfondito il tema specifico del coinvolgimento delle autorità locali con la presentazione della esperienza italiana della Rete RE.A.DY, coordinata dal Comune di Torino, per la prevenzione ed il contrasto delle discriminazioni fondate sull'orientamento sessuale e sull'identità di genere.

- e) **Diversità Lavoro – Employment week** (a Milano, il 27 novembre 2014, presso il Palazzo della Regione Lombardia; a Roma, il 28 novembre 2014, presso la sede di Porta Futuro).

Nel programma del Semestre di Presidenza italiana è stato inserito l'*Employment Week*, una settimana dedicata a dibattiti, seminari e *Career day* sulle discriminazioni nel mondo del lavoro. Grazie alla collaborazione fra l'UNAR e "Comunicazione Italiana", il primo business social media italiano che unisce 20 associazioni di categoria ed oltre 65.000 top manager e professionisti della comunicazione, del marketing e dell'HR management, è stata organizzata a Milano il 27 novembre, presso il Palazzo della Regione Lombardia, la sesta edizione del Forum delle Risorse Umane. Questo evento ha avuto, per la prima volta, un focus specifico sulle tematiche relative

della lotta alle discriminazioni nei luoghi di lavoro ed alla promozione del *Diversity Management* che considera la diversità non come un ostacolo ma come una risorsa per le imprese. Il 28 novembre, è stato organizzato a Roma *Diversitalavoro*, nato per favorire l'incontro tra le aziende e le persone con disabilità, appartenenti alle categorie protette, di origine straniera e transgender, per valutarne l'inserimento professionale e promuovere gli interventi di *Diversity Management* nelle imprese. Si tratta di un progetto promosso da UNAR unitamente a Fondazione Sodalitas, People e Fondazione Adecco per le pari opportunità. Sono state 11 le aziende che hanno partecipato a *Diversitalavoro* insieme con Baxter, sponsor e counselor della giornata: Allianz, American Express, Apple, Arval, BNP Paribas, BNL, Eni, Maire Tecnimont, Terna e Unicredit. *Diversitalavoro* ha avuto in questi ultimi anni diversi riconoscimenti nazionali ed internazionali ed è stato preso come modello per l'inserimento lavorativo di categorie fortemente discriminate nel mercato del lavoro (cfr. Paragrafo 4.5.2.).

Infine, nel settore delle pari opportunità, nel corso del Semestre, l'UNAR ha lavorato sulla proposta di Direttiva del Consiglio dell'UE, volta ad estendere la tutela contro la discriminazione per motivi di religione o convinzioni personali, disabilità, età o orientamento sessuale, al di fuori del mondo del lavoro (in cui è già operativa la direttiva 2000/78). In tale contesto, l'UNAR ha seguito e contribuito attivamente al negoziato sulla proposta di Direttiva, attesa la sua importanza e delicatezza, ribadita anche in occasione del sopraccitato Evento di Alto Livello in materia di Uguaglianza e Non Discriminazione, svoltosi a Roma il 6 e 7 novembre 2014. Più in dettaglio, si sono svolte diverse riunioni - formali ed informali - sulla proposta di Direttiva "antidiscriminazione", 2008/0140 (CNS), sia presso il Comitato Interministeriale Affari Europei del Dipartimento delle Politiche Europee, che presso la Commissione Europea (15 settembre, 28 ottobre, 17 novembre 2014).

## **APPENDICE:**

### **1. Dieci anni di strategie dell'UNAR nell'azione di contrasto alle discriminazioni e alle molestie (2004-2014)**

Quelli che vanno dal 2004 al 2014 sono stati anni importanti per i diritti umani nel nostro Paese. Coincidono con il primo decennio di vita dell'Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali (UNAR), istituito con il decreto legislativo 9 luglio 2003, n.215, di recepimento della direttiva comunitaria n. 2000/43 CE, che opera nell'ambito del Dipartimento per le Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri. Al fine di poter svolgere efficacemente i compiti assegnati dal decreto legislativo 215/2003, l'Ufficio, in applicazione di normative comunitarie, si è sempre basato sulla volontà di creare un forte meccanismo di collaborazione tra pubblico e privato sociale, ritenuto più idoneo a riparare relazioni interpersonali e interculturali della società civile compromesse o solo incrinata, in modo più o meno grave, da comportamenti discriminatori. Questa soluzione operativa costituisce da dieci anni un buon banco di prova della effettività del funzionamento del principio di sussidiarietà orizzontale. Qui di seguito si cercherà di illustrare le evoluzioni organizzative e gli adattamenti strategici adottati dall'Ufficio nel corso del primo decennio di attività.

#### **1.1. Primo periodo (2004-2007): le origini**

I dati ISTAT asseriscono che, al 1 gennaio 2004, gli stranieri residenti in Italia erano 1.990.159. Merita ricordare anche che il 2004 è un anno importante per l'Europa. La comunità si allarga a 25 paesi, con l'ingresso di Cipro, Estonia, Lettonia, Lituania, Malta, Polonia, Rep. Ceca, Slovacchia, Slovenia e Ungheria. I flussi migratori verso l'Italia ne risentono significativamente. Tutto ciò non può non incrementare il senso di preoccupazione tra gli italiani per il loro lavoro - nel quale temono la concorrenza di questa manodopera a basso costo - e la loro sicurezza che temono minacciata da flussi di gente percepita come più povera e con abitudini diverse. Allo stesso tempo, diviene evidente anche la necessità di garantire il diritto alla parità di trattamento e di non discriminazione anche a coloro che emigrano in Italia, così come ai molti italiani d'origine straniera.

Una volta definita la costituzione e l'organizzazione interna dell'Ufficio (DPCM 11 dicembre 2003), si è provveduto ad indire un bando pubblico per la realizzazione di un servizio di supporto, idoneo, da un lato, ad assicurare la funzionalità e l'efficienza dell'accoglienza delle segnalazioni mediante la costituzione e la gestione di un call center in cui operino persone esperte; dall'altro, a garantire una presenza capillare sul territorio, a garanzia di un presidio effettivo dei contesti di intervento e allo scopo di costruire una rete capace di prossimità con le vittime. Ad aggiudicarsi il bando è un raggruppamento temporaneo d'impresa (RTI), di cui fanno parte ACLI, ITERSERVIZI e ELEA - GRUPPO DE AGOSTINI, che inizia a svolgere la sua attività di supporto all'Ufficio il 10 dicembre 2004. Sempre stando ai dati ISTAT, pochi giorni dopo, l'1 gennaio 2005, gli stranieri residenti in Italia risultano 2.402.157. In pratica, l'implementazione del servizio si collocava in un'Italia che ha appena visto la presenza straniera scavalcare i due milioni di unità.

Il sistema di supporto all'Ufficio garantito dal RTI poggia, quindi, inizialmente su due perni: il "call center" e i "Focal Point". Il "call center" si basa inizialmente sulla gestione di un Numero Verde (800 90 10 10), attivo dalle ore 10 alle 20 tutti i giorni (anche festivi). Per motivi organizzativi, tale servizio è ubicato presso la sede di ITERSERVIZI al Nuovo Salario (Roma). Qui si turnano degli operatori mediatori culturali, capaci di parlare diverse lingue. Le segnalazioni che arrivano, vengono accolte e trasmesse ad un gruppo

di altri 4 operatori che invece lavorano presso la sede dell'UNAR che – a quest'epoca – è in Via Barberini. Questi hanno il compito di svolgere un'istruttoria sui casi segnalati, ricontattare il segnalante ed eventualmente – col consenso della vittima – il presunto responsabile, e – a conclusione dell'istruttoria – di proporre all'UNAR un intervento. Sin da subito viene predisposta – a seguito di una consultazione tra funzionari dell'UNAR e operatori del call center – la struttura in 12 ambiti, nei quali suddividere le segnalazioni in arrivo al numero verde. Questa ripartizione è tuttora in vigore.

Per quanto riguarda i *Focal Point*, questi si basano inizialmente su strutture preesistenti delle ACLI, con le quali si cerca di attivare ed ottimizzare un rapporto di condivisione, con incontri di formazione degli operatori e scambi di esperienze. Nell'estate del 2007, l'UNAR può contare sui *Focal Point* di Milano, Torino, Padova, Roma, Napoli e Catania; sono poi in via di realizzazione quelli di Treviso, Forlì, Modena, Arezzo, Macerata, Perugia, Foggia. Meno di un anno dopo, nel marzo 2008 si annoverano i *Focal Point* di Macerata, Varese, Foggia, Modena, Perugia, Catania, Milano, Napoli, Torino, Roma, Treviso, Agrigento, Como, Forlì, Venezia, Padova. I *Focal Point*, a loro volta e fin da subito (dall'autunno del 2005), avviano campagne di informazione e di sensibilizzazione in vista di una costituzione di una rete di soggetti che si occupi della lotta alla discriminazione etnico-razziale. Alcuni di loro riescono così ad attivare proficue sinergie con gli enti locali e le istituzioni del territorio.

Come previsto dal progetto, il sistema viaggia nel *web*: nell'estate del 2005 entra in funzione il *database* elettronico che permette di immettere le segnalazioni direttamente in un programma per computer, lavorare i casi, inserire note e informazioni, trasmettere il fascicolo elettronico senza spreco di carta, con una dematerializzazione delle procedure.

Nel settembre 2006 entra in funzione anche la così detta *virtual community*, una piattaforma all'interno della quale vengono ospitati contenuti e materiali corrispondenti ai dodici ambiti nei quali vengono ordinariamente suddivise le segnalazioni. Ciò permette a tutti gli operatori di attingere informazioni utili per la lavorazione dei casi e di avviare il consolidamento di buone prassi.

Intanto, la pubblicazione del decreto interministeriale del 16 dicembre 2005 definisce i soggetti legittimati ad agire in giudizio in nome e per conto delle vittime di discriminazione razziale ed etnica. Si tratta di un altro efficace strumento di tutela, con il quale l'UNAR stabilisce sin da subito un rapporto di collaborazione, nel rispetto però dei diversi compiti e della piena autonomia reciproca.

## **1.2. Secondo periodo (2007-2009): il consolidamento del presidio**

Nel 2007, alla scadenza del primo bando per il servizio di supporto all'Ufficio, viene indetto un nuovo avviso che prevede alcune modifiche organizzative, frutto dell'esperienza dei primi tre anni. Prima di riferirne, occorre ricordare che il 1 gennaio di quell'anno entrano a far parte della Comunità Europea Romania e Bulgaria. Come era accaduto due anni prima per i polacchi, così ora i romeni diventano i principali protagonisti dei movimenti migratori, arrivando a incidere per oltre un quinto sull'intera presenza immigrata (quasi 1 milione di residenti e di gran lunga la prima collettività), mentre i polacchi arrivano a superare le 100.000 unità. Ma l'Europa stessa avverte il colpo di questa metamorfosi: diventa chiaro a tutti che è andata persa l'omogeneità socio-culturale ed economica che poteva riscontrarsi tra i primi paesi membri. Ora si profilano sempre più distintamente "due Europe", una più ricca e un'altra più povera. Un'eco di questa tensione si ha, per esempio, nella "Risoluzione del Parlamento europeo sull'applicazione della direttiva 2004/38/CE relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri" del 15 novembre 2007. La libertà di circolazione acquisita porta a consistenti spostamenti di popolazione con relative criticità, alcune di



queste (discriminazione, comportamenti xenofobi, ecc.) di diretto interesse per l'UNAR. Sono infatti gli anni di forte tensione, specie contro la comunità rom. È del 30 novembre del 2007 il cosiddetto "pacchetto sicurezza" e nel maggio 2008 vengono assunte le misure dell' "emergenza Rom" (DL 21 maggio 2008, *Dichiarazione dello stato di emergenza in relazione agli insediamenti di comunità nomadi nel territorio delle regioni Campania, Lazio e Lombardia*).

L'intensificarsi delle problematiche giuridiche che l'Ufficio deve affrontare fa sì che la struttura del call center venga aggiornata e rafforzata. Il RTI che si aggiudica il servizio (formato da ACLI - FORMAT Systems & Networks - Servizi Integrati), ha ora tre esperti senior, che sono avvocati, e tre esperti junior per la lavorazione dei casi. Ci sono 7 Operatori del Call Center che presidiano il telefono dalle ore 8 alle 20, tutti i giorni, eccetto il sabato, la domenica e i festivi, nei quali comunque resta attiva una segreteria telefonica. L'attività dell'Ufficio è rafforzata anche dalla presenza nello staff di magistrati esperti.

Nel 2008 si aggiorna nuovamente il sistema elettronico di registrazione, archiviazione e lavorazione dei casi, proseguendo così nell'importante passaggio dal dossier cartaceo del singolo caso a quello *on line*.

### **1.3. Terzo periodo (2009-2011): il cambiamento**

Nel maggio 2009, l'UNAR assiste anche al primo avvicendamento nella direzione. Al fine di ottimizzare l'organizzazione del lavoro, viene avviato il trasferimento del Numero Verde nei locali di Palazzo Chigi, operazione che, dati i numerosi problemi tecnici, sarà completata nel luglio 2011. Nel frattempo, il gruppo di operatori dedicato a questo servizio è composto da 5 persone di varie nazionalità, coordinate da un responsabile. Presso i locali di Palazzo Chigi si trova invece il gruppo del I livello, composto da un capo progetto stabilmente presente in ufficio e 4 esperti, che operano in strettissimo raccordo con il personale UNAR nella gestione dei casi.

Per la prima volta entra a far parte dell'equipe una psicologa. Ciò corrisponde ad una richiesta che gli operatori delle ACLI avevano avanzato da tempo. Infatti, in diverse circostanze essi si erano trovati ad avere a che fare con segnalanti o vittime di discriminazione bisognosi di orientamento psicologico.

All'inizio del periodo 2011-12, anche a seguito del trasferimento del numero verde presso i locali dell'UNAR e per un'ottimizzazione organizzativa, i due gruppi - quello del numero verde e quello del I livello - si fondono. D'ora in poi, secondo turni ben orchestrati, tutti rispondono al telefono e tutti lavorano i casi. Modifiche riguardano anche i referenti territoriali, attraverso un maggior coinvolgimento delle istituzioni locali, grazie anche all'impulso dato dal finanziamento del progetto "Rete delle Antenne Territoriali per la prevenzione ed il contrasto della discriminazione razziale" da parte del Ministero dell'Interno (Fondo Europeo per l'Integrazione dei cittadini di Paesi Terzi). All'UNAR è assegnata un'azione di Cabina di Regia che ponga in rete e rafforzi i centri locali già esistenti, promuovendo attivamente politiche di indirizzo che favoriscano l'istituzione regionale e provinciale di analoghi centri in regioni che ancora ne sono prive.

Può essere utile ricordare che al 31 dicembre 2010 in Italia gli stranieri residenti sono arrivati a poco più di quattro milioni e mezzo su una popolazione di circa 60.650.000 residenti. In diverse Regioni l'incidenza raggiunge il 10% in Emilia Romagna, Umbria, Lombardia, Veneto e si aggira sul 9% in Trentino Alto Adige, Toscana, Marche e Lazio. Nel 2010 l'incidenza della popolazione immigrata è pari al 10% sulla totalità dei residenti in diverse province: Prato 12,6%, Brescia 10,2%, Roma 9,5%, Pordenone 9,4%, Reggio Emilia 9,3%, Treviso 8,9%, Firenze 8,7%, Modena 8,6%, Macerata e Trieste 8,1%.

In questo stesso periodo, viene avviata una revisione del sito dell'UNAR e della *virtual community*, affinché questi strumenti possano costituire sempre miglior ausilio sia agli operatori dell'UNAR sia a quelli

delle reti territoriali. Nell'estate 2010 la *virtual community*, inizialmente ideata per i soli operatori dell'UNAR, diviene disponibile a tutti, senza limitazioni. In pratica si tratta di uno spazio virtuale, suddiviso per ambiti, accedendo al quale l'operatore può rintracciare normativa, sentenze e altra documentazione utile per lavorare i casi. Uno strumento molto utile si rivela anche la rassegna stampa, che presto viene strutturata in modo che ve ne sia una versione quotidiana ed una settimanale di approfondimento. Viene inviata a tutti i funzionari dell'UNAR e poi man mano a tutti quelli che lo chiedono: reti, associazioni, enti, ecc. In questa stessa ottica, vengono organizzate audizioni in varie parti d'Italia, con le associazioni iscritte al Registro UNAR (art.6 del D.Lvo 215/03). Contestualmente viene valorizzato il Registro delle Associazioni che raggruppa le associazioni che possono stare in giudizio in nome e per conto delle vittime di discriminazione (art. 5 del D.Lvo 215/03).

Ma la rivoluzione più importante di questo periodo è costituita dall'ampliamento della competenza dell'UNAR. Dal luglio 2010, l'UNAR non solamente si occupa delle segnalazioni di discriminazioni e molestie a sfondo etnico-razziale, ma anche di quelle originate da problematiche connesse al genere, all'orientamento sessuale, all'età, alla manifestazione del pensiero, al credo religioso e alla disabilità. Questa rivoluzione non è senza radici: essa era stata preceduta da un lento ma continuo cammino di maturazione dell'Ufficio e delle competenze dei suoi funzionari, specializzati nella materia del diritto cd. antidiscriminatorio. Allo stesso tempo, con frequenza crescente, provenivano richieste da parte di associazioni specializzate rivolte all'UNAR affinché l'Ufficio si facesse carico anche di casi che non riguardavano solo le discriminazioni a matrice etnico-razziale. In altre parole, diveniva sempre più frequente un percorso inverso delle segnalazioni: non più dal Contact Center verso le associazioni specializzate ma da queste verso gli operatori del Contact Center. Quindi, dal 1° settembre 2010 gli operatori del Contact Center accolgono tali segnalazioni, non limitandosi ad una attività di orientamento. Il caso viene infatti "lavorato" come ogni altra segnalazione. Le direttive politiche del tempo favoriscono e legittimano questo positivo cambiamento.

A questo punto, dato che ogni caso deve essere registrato nel *database*, è nata la necessità di aggiornare di conseguenza gli strumenti informatici. Conseguenti modifiche vengono apportate anche nella Rassegna stampa quotidiana: a partire dal settembre 2011 si ospitano notizie anche delle altre discriminazioni. La stessa Rassegna diventa fondamentale per l'apertura di casi direttamente ad opera dell'Ufficio. Ora il Contact Center non attende più solo che qualcuno segnali questi fatti, ma si attiva per monitorarli e lavorarli. Questa doppia strategia – ricevere segnalazioni di discriminazioni ed effettuare indagini – a questo punto risulta decisamente più confacente agli obiettivi dell'UNAR, come descritti dall'art. 7 del D.Lvo 215/2003. Il sito [www.unar.it](http://www.unar.it), inaugurato il 15 marzo 2010, all'inizio utilizzato in prevalenza per segnalare discriminazioni e molestie, siti e blog con contenuti razzisti, comincia gradualmente ad ospitare anche altri tipi di segnalazioni.

Ne consegue un'esponentiale espansione di casi: dalle 373 istruttorie del 2009 si passa alle 767 del 2010, fino alle 1003 gestite nel corso del 2011, con una crescita complessiva nel biennio pari al 300% circa. Inoltre, vengono monitorati anche i casi aperti a motivo della pendenza di un procedimento davanti ad un giudice (civile, amministrativo, penale), al fine di seguirne tutto l'iter.

Per l'UNAR l'allargamento della sua competenza, in linea con le sollecitazioni europee, è occasione di un aumento di contatti (associazioni, enti locali, ecc.) e, di conseguenza, l'Ufficio viene sempre più conosciuto. Come effetto dell'aumento di contatti e dell'avvio della Rete territoriale, va registrata in questo periodo anche la richiesta rivolta all'UNAR di fornire formazione, che viene assicurata attraverso l'impegno sia dei funzionari dell'Ufficio sia del personale del Contact Center. In questo modo, viene a

costituirsì una condivisione del *know how* acquisito in questi primi anni con operatori e esperti sul territorio, favorendo così la nascita di una "koiné" antidiscriminazione di indubbia importanza, ai fini di una efficace e uniforme azione antidiscriminazione su tutto il territorio nazionale.

#### 1.4. **Quarto periodo (2012-2014): la maturità**

Nel 2012, l'Ufficio indice un nuovo bando europeo (vinto dal RTI ACLI e Engineering), che di fatto apre una fase di maturità dell'UNAR con una nuova direzione.

Il gruppo di lavoro registra alcune novità. Affiancano il responsabile del servizio alcune figure professionali specifiche: due esperti giuridici, un'esperta psicologa e due referenti, uno per le reti territoriali e uno per la comunicazione. Un gruppo di 11 operatori svolge, a stretto contatto con il personale UNAR, il delicato lavoro di accoglienza delle segnalazioni e di lavorazione dei casi. Le accresciute esigenze del servizio richiedono una particolare cura sia nella formazione interna, cioè nel costante aggiornamento e formazione degli operatori e dei funzionari, sia in quella verso l'esterno. Intanto, allo scadere (30 giugno 2012) del progetto FEI Reti Territoriali, l'Ufficio avvia una riflessione sulle prospettive di collaborazione con gli Osservatori regionali, sia dal punto di vista tecnico-amministrativo che di merito. In questo stesso periodo, lo Stato sembra voler ridimensionare il ruolo delle Province. Con alcune di esse l'UNAR aveva avviato interlocuzioni che, da questo momento in poi, dovranno essere parametrare sulla nuova distribuzione che verrà assegnata alle competenze sulla discriminazione già di questi enti territoriali.

Ormai, il numero dei casi raccolti direttamente dal Contact Center attraverso la selezione delle notizie prese dalla rete è divenuto considerevole: quasi la metà dei casi lavorati. Il Contact Center è chiamato ad affinare le procedure di rimozione delle discriminazioni sul *web*. La nuova frontiera per l'UNAR diventa il razzismo *on line*. Tenendo conto di una procedura fondata sulla Direttiva europea n. 31 del 2000, resa esecutiva in Italia con D.Lvo 70/2003, il Contact Center provvede a redigere una lettera da inviare al *hosting provider* che, ufficialmente informato della presenza di contenuti discriminatori nel suo spazio virtuale, diventa responsabile della loro rimozione. Nello stesso tempo, l'Ufficio avvia un'opera di attivazione di canali speciali di collaborazione con i responsabili dei principali *social network*. Ciò mira soprattutto a garantire all'UNAR un accesso accreditato per segnalare ai responsabili dei medesimi la presenza di materiale discriminatorio o molesto nei loro spazi virtuali. Sempre nell'ambito dei mezzi di comunicazione, viene rafforzata la collaborazione con l'Associazione Carta di Roma. Ad essa vengono inviate in copia le lettere che l'UNAR invia a responsabili di agenzie giornalistiche e da essa l'UNAR riceve utili informazioni sul mondo della carta stampata in ordine alle azioni antidiscriminatorie.

Nell'estate del 2013, l'UNAR si apre alla "mediazione civile". Infatti, dopo la sentenza della Corte Costituzionale che ha ristabilito l'obbligatorietà della mediazione civile, il Contact Center – con l'ausilio dell'Unione Forense – avvia una riflessione sulla possibilità di individuare casi nei quali si possa proporre alle parti questa mediazione. Nell'autunno 2013, si registra la fine della fase di sperimentazione dei tre principali *back office* specialistici (età e religione, disabilità, identità di genere e orientamento sessuale), anche per una ormai raggiunta professionalità da parte degli operatori e dei funzionari dell'UNAR, con il supporto di alcuni esperti su queste specifiche tematiche.

Solamente nei primi mesi del 2013, si completa il passaggio di consegne da FORMAT a Engineering. Così, nei primi mesi del 2014, viene messo *on line* il nuovo sito dell'UNAR. Esso è frutto di un lungo lavoro di indagine sulle criticità del vecchio sito, che ha coinvolto tutti i membri del gruppo di lavoro del Contact Center.

Nel 2014 si avviano anche altri due importanti progetti:

- a) un'applicazione per *smartphone* a cura dell'UNICRI, che dovrebbe consentire di segnalare al Contact Center direttamente dal cellulare;
- b) un sistema di monitoraggio del *web* per la ricerca di notizie o siti (pagine, post, ecc.) a contenuto discriminatorio curato dalla Fondazione CENSIS. Questo progetto, dopo un lungo avvio per la complessità della ricerca, assicura al Contact Center l'acquisizione di una notevole quantità di nuovi casi.

Nell'autunno del 2014, finalmente si riesce a garantire, per l'effettività della tutela, un contributo economico per l'avvio dei procedimenti giudiziari contro fatti di discriminazione. L'UNAR, assieme al Consiglio Nazionale Forense, istituisce un Fondo di solidarietà per le vittime delle discriminazioni. Viene redatto un regolamento e istituito un comitato tecnico che vaglia le domande di sovvenzionamento.

Intanto, l'Ufficio pone maggiore attenzione anche alle discriminazioni a matrice religiosa. Infatti, per volontà dell'On. Biondelli, Sottosegretario del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali con delega all'integrazione, si riprendono i lavori del Tavolo interreligioso già ideato dal Ministro Riccardi e proseguito dal Ministro Kyenge. L'esperienza dell'Ufficio e, in particolare, del Contact Center sulle discriminazioni per religione si rivelano di grande aiuto.

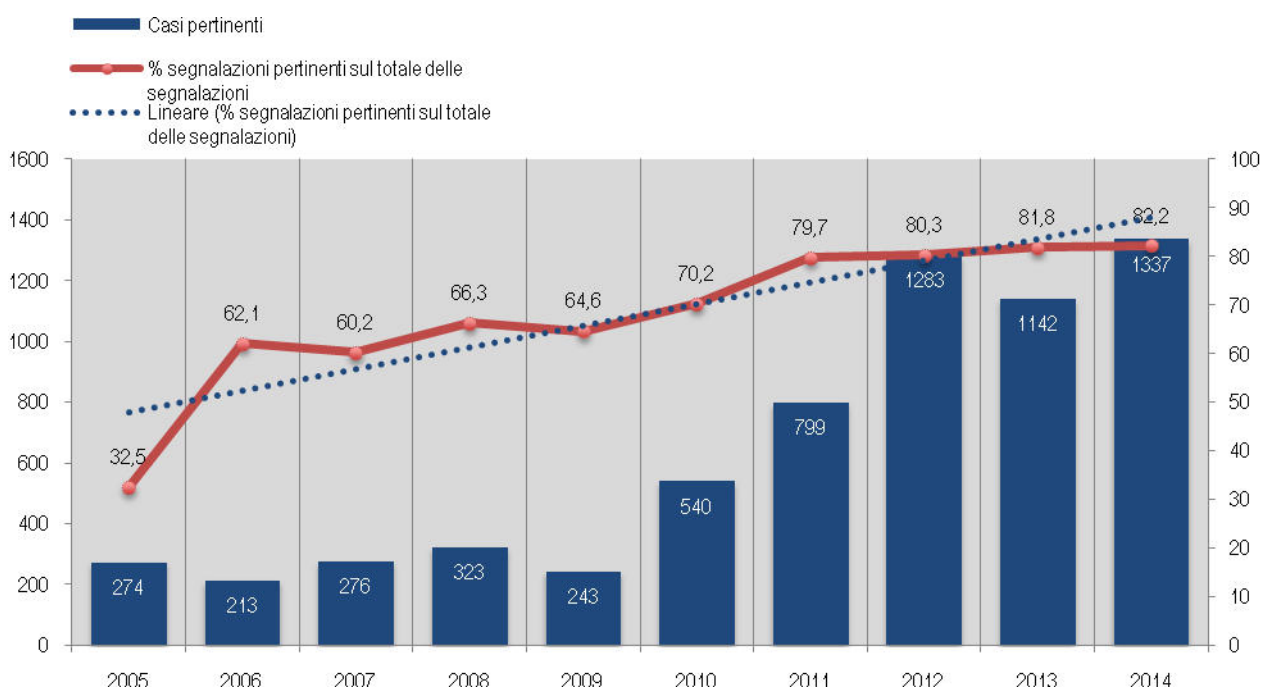
Nel 2014, l'UNAR affida alle ACLI la redazione di un "glossario" per operatori. Per quanto questa attività faccia parte di un progetto distinto rispetto a quello del Contact Center, indubbiamente si ricollega al suo modo di procedere e al rapporto con le reti territoriali. Viene messo a punto un *corpus* di definizioni che saranno prossimamente messe a disposizione delle reti territoriali e da esse valutate. Si tratta di un prezioso strumento per la formazione di un linguaggio e un modo di procedere uniforme per una maggior efficacia della collaborazione tra centro e periferia nell'opera di contrasto alle discriminazioni.

## **2. Un'analisi storica dei dati UNAR (2004-2014): l'evoluzione del fenomeno**

Negli ultimi dieci anni, l'UNAR ha trattato complessivamente 6430 casi di discriminazione ritenute "pertinenti". Non solo, ogni anno le segnalazioni pervenute all'attenzione dell'Ufficio sono sempre aumentate, sino ad arrivare nel 2014 a 1337 casi pertinenti. Tale andamento si giustifica guardando alla combinazione tra il miglioramento della capacità di intercettare e far emergere i fenomeni discriminatori e la crescita della consapevolezza da parte dei cittadini rispetto all'iniquinà delle discriminazioni. Ma oltre alla crescente visibilità del fenomeno, cosa è successo in questi ultimi dieci anni? Quali sono stati i fenomeni emergenti? A queste domande si intende rispondere attraverso un'analisi lungo l'asse del tempo, con l'obiettivo di comprendere l'evoluzione del fenomeno della discriminazione nelle sue componenti dinamiche.

Nel grafico 1 si riporta il numero di casi accanto al tasso di pertinenza. Questo indicatore si riferisce all'azione di verifica realizzata dall'UNAR a seguito di una segnalazione di discriminazione: le verifiche fatte dagli operatori hanno l'obiettivo di accertare se gli eventi riferiti configurano una concreta forma di discriminazione secondo la normativa vigente. L'andamento è chiaro, in dieci anni il numero di segnalazioni pertinenti è quasi quintuplicato; si conferma inoltre il salto quantitativo inaugurato nel 2012: negli ultimi tre anni il numero di casi pertinenti è stabilmente sopra le mille unità.

Grafico 1 – Casi pertinenti (N) e % di segnalazioni pertinenti sul totale



Fonte: elaborazioni IREF-ACLI su dati UNAR (2005-2014)

L'elemento di rilievo è dato dalla crescita del tasso di pertinenza: i miglioramenti fatti a partire dal 2006 sono continuati con un ritmo regolare, arrivando a superare l'80% nel 2012. Nell'anno appena trascorso, peraltro, si osserva un altro leggero miglioramento. I dati confermano l'indicazione offerta in apertura: migliorano le capacità dell'Ufficio di trattare i casi segnalati e si diffonde una cultura delle pari opportunità che spinge i cittadini a denunciare le situazioni discriminatorie.

La seconda dinamica storica da considerare riguarda l'evoluzione delle segnalazioni per ambito. Quali sono gli spazi della vita sociale italiana nei quali la discriminazione ha assunto una maggiore visibilità? Il confronto numerico non lascia dubbi (tab.1). Negli ultimi dieci anni, il lavoro, i media e la vita pubblica (contenitore nel quale rientrano le situazioni di vita di relazione) sono gli ambiti dove la questione della parità di trattamento si è posta con maggiore forza. Nel complesso, questi tre settori raccolgono quasi la metà delle segnalazioni pertinenti, cumulando ciascuno almeno mille segnalazioni.

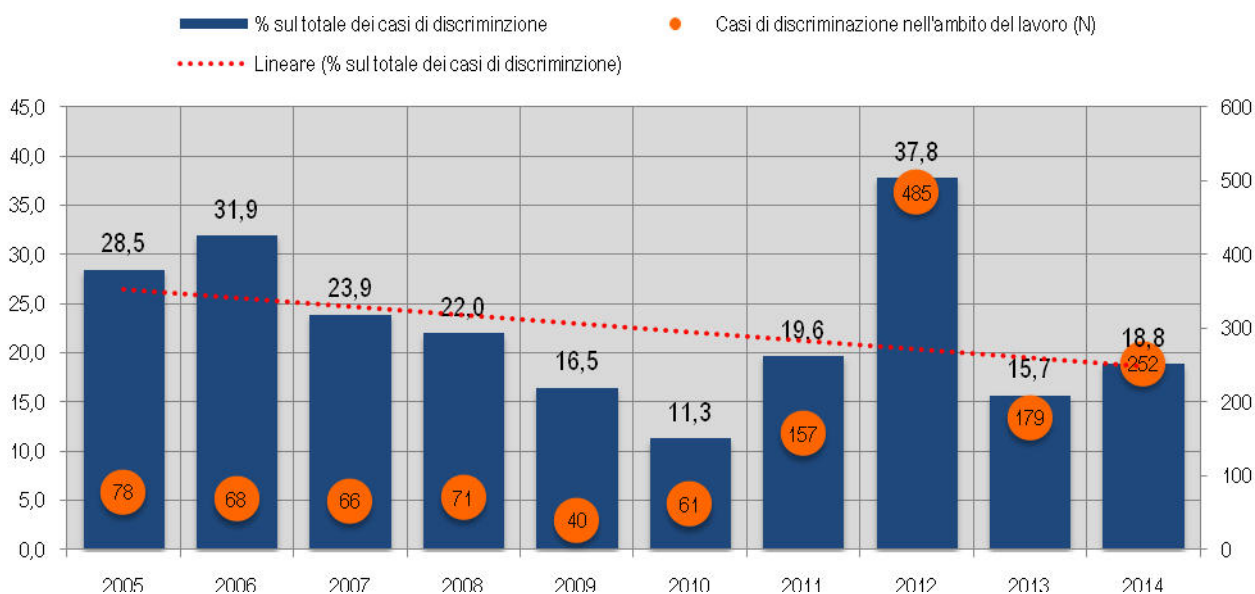
Tabella 1 - Segnalazioni di discriminazione per ambito (2005-2014)  
[Solo casi pertinenti; Ambiti ordinati per numero totale; N]

#	Ambiti di discriminazione	Anno										Totale	Mediana	Media
		2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014			
1	Lavoro	78	68	66	71	40	61	157	485	179	252	1457	74	146
2	Mass Media	7	11	11	9	26	109	181	216	312	333	1215	68	121
3	Vita pubblica	15	13	35	44	41	96	133	174	225	252	1028	70	103
4	Erogazione servizi da enti pubblici	27	19	29	42	33	86	87	106	103	136	668	64	67
5	Casa	55	26	45	54	24	48	50	59	45	54	460	49	46
6	Tempo libero	3	4	1	3	8	43	78	80	99	107	426	26	43
7	Scuola e Istruzione	10	11	16	17	13	18	22	64	59	77	307	17	31
8	Erogazione servizi da pubblici esercizi	18	22	30	24	15	29	34	35	29	37	273	29	27
9	Forze dell'Ordine	18	23	16	27	22	13	14	21	30	27	211	21	21
10	Trasporto pubblico	12	9	19	19	11	13	20	23	21	35	182	19	18
11	Salute	14	5	2	8	3	6	14	14	31	15	112	11	11
12	Erogazione servizi finanziari	18	5	6	6	5	18	7	6	10	12	93	7	9
	<b>Totale</b>	<b>274</b>	<b>213</b>	<b>276</b>	<b>323</b>	<b>243</b>	<b>540</b>	<b>799</b>	<b>1283</b>	<b>1142</b>	<b>1337</b>	<b>6430</b>	<b>432</b>	<b>643</b>

Fonte: elaborazioni IREF-ACLI su dati UNAR (2005-2014)

Analizzando i dati riferiti al lavoro (graf.2), salta all'occhio la doppia frattura avvenuta prima nel 2011 e poi nel 2012, anni nei quali i casi relativi a questo ambito aumentano in modo netto (pur facendo registrare un peso percentuale che nel tempo è decrescente a causa dell'aumento del numero totale di segnalazioni). In dieci anni, l'UNAR ha trattato quasi 1500 casi di discriminazioni legate al lavoro, mille dei quali solo negli ultimi quattro anni. Collegare quest'andamento alla questione della crisi economica è abbastanza agevole poiché è proprio in quegli anni che in Italia cominciano a vedersi gli effetti della crisi finanziaria sull'economia reale. Il mercato del lavoro italiano, sotto l'effetto della ristrutturazione successiva alla crisi, ha cominciato a radicalizzare il suo funzionamento differenziale. Alcuni gruppi di lavoratori (i giovani, gli immigrati, le persone con disabilità) sono considerati di difficile occupabilità per cui le barriere all'ingresso si fanno sempre più difficili da superare. Tornando al dato numerico, è necessario notare che, a fronte della crescita del numero di segnalazioni totali, il contributo dei casi di discriminazione sul lavoro sembra si stia stabilizzando arrivando a coprire circa un quinto delle segnalazioni annue raccolte dall'Ufficio.

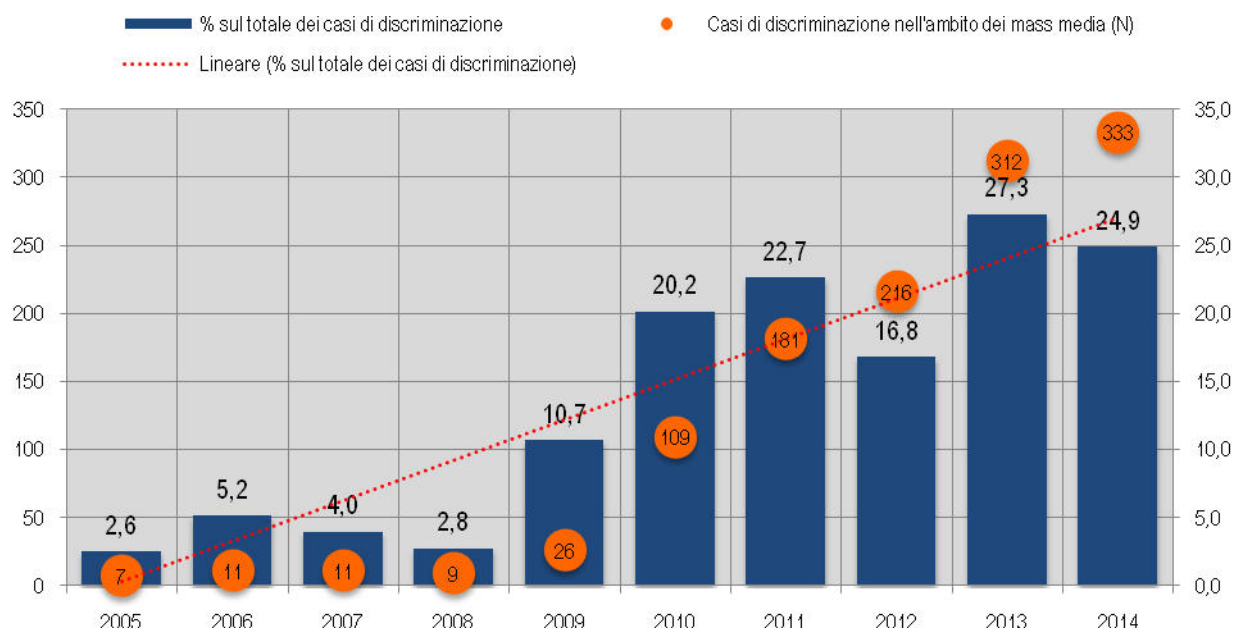
Grafico 2 – Evoluzione 2005-2014 casi di discriminazione ambito LAVORO



Fonte: elaborazioni IREF-ACLI su dati UNAR (2005-2014)

Sul fronte dei media, il trend decennale è evidente (graf.3): cresce il numero di segnalazioni annue, così come aumenta il contributo percentuale relativo. Il dato riferito agli ultimi due anni di attività è quello che appare in via di stabilizzazione: una discriminazione su quattro è riferita all'ambito dei media. Tale consolidamento dipende in parte dall'attività di monitoraggio dei media realizzata dall'UNAR, ma anche dai cambiamenti che hanno percorso il mondo della comunicazione. Negli ultimi anni, si è osservata la piena affermazione di una cultura della comunicazione che preferisce premere l'acceleratore del sensazionalismo e della contrapposizione tra posizioni inconciliabili a priori. Il modo con il quale è stata trattata in questi anni la questione immigrazione è esemplare al riguardo. La tendenza alla semplificazione e alla creazione di stereotipi a uso comunicativo hanno avuto un influsso sulla crescita dei casi di discriminazione sui media. Tutto ciò, peraltro, è stato accelerato in modo esponenziale dalla diffusione dei *social media*, terreno che a oggi è una delle principali sfide per il contrasto alle discriminazioni e ai discorsi d'odio (cd. *hate speech*).

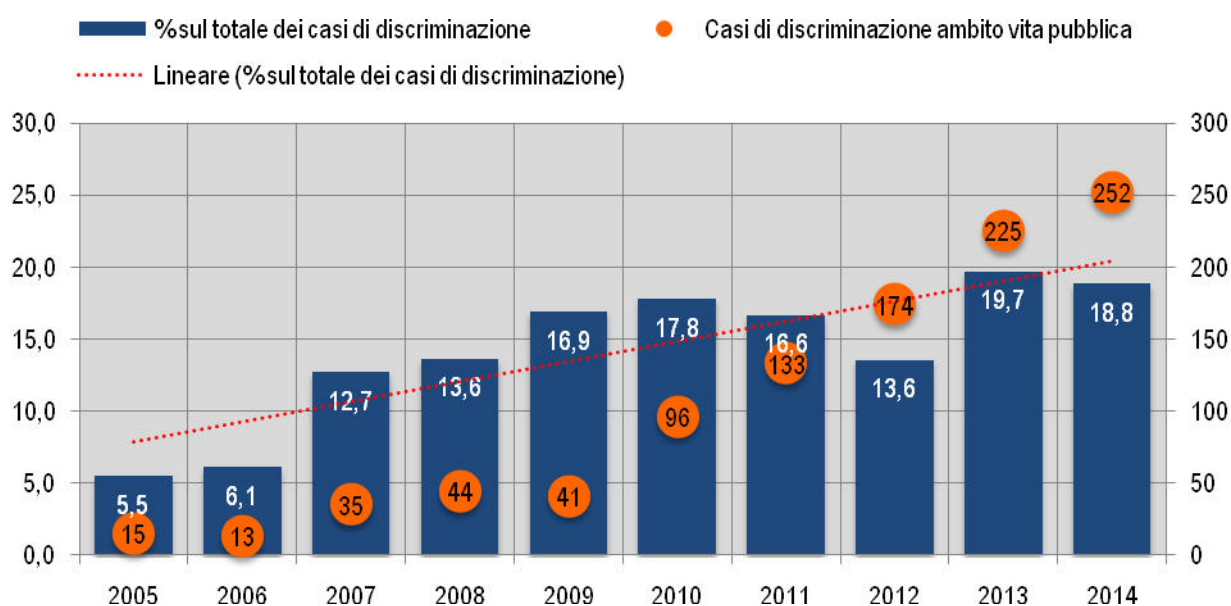
Grafico 3 – Evoluzione 2005-2014 casi di discriminazione ambito MASS MEDIA



Fonte: elaborazioni IREF-ACLI su dati UNAR (2005-2014)

Le dinamiche sociali cui si è accennato trovano un significativo elemento di comprensione all'interno del terzo ambito di discriminazione citato, quello relativo alla vita pubblica, che, stando ai dati, appare come l'ambito di maggior allarme (graf.4). Dal 2005 a oggi la crescita numerica è evidente, in particolare tra il 2009 e il 2010 i casi segnalati raddoppiano, l'aumento prosegue negli anni successivi sino a raggiungere quota 252 casi nel 2014. Il peso percentuale di questo ambito segue invece un cammino più regolare, mantenendosi quasi sempre attorno a un quinto delle segnalazioni totali. Leggere questo trend non è agevole perché si dovrebbe chiamare in causa una molteplicità di fattori (economici, sociali e culturali). Per dare l'idea di come la vita quotidiana delle città italiane è sempre più attraversata da tensioni e conflitti, può essere però indicativo citare un passaggio interno all'Ufficio. Negli anni, l'UNAR ha dovuto modificare le modalità di classificazione dei casi inseriti in questo ambito, introducendo la categoria "aggressione": gli attacchi fisici e verbali sono un segnale inquietante dell'evoluzione recente della società italiana. Pur non avendo la possibilità di indicare cause e percorsi generativi, si ha la sensazione che la società italiana stia attraversando una fase nella quale la legittimazione della violenza è un fenomeno molto concreto.

Grafico 4 – Evoluzione 2005-2014 casi di discriminazione ambito VITA PUBBLICA



Fonte: elaborazioni IREF-ACLI su dati UNAR (2005-2014)

Per offrire il quadro complessivo dell'andamento delle discriminazioni secondo i diversi ambiti, nella tabella 2 si offre la composizione percentuale registrata negli ultimi dieci anni.

Tabella 2 – Segnalazioni di discriminazione per ambito: composizione percentuale 2005-2014 (%)

Ambiti di discriminazione	Anno										Totale
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	
Casa	20,2	12,4	16,2	16,7	10,0	8,9	6,3	4,6	3,9	4,0	7,2
Erogazione servizi da enti pubblici	9,9	8,7	10,6	13,0	13,7	15,9	10,9	8,3	9,0	10,2	10,4
Erogazione servizi da pubblici esercizi	6,7	10,1	10,9	7,4	6,2	5,4	4,3	2,7	2,5	2,8	4,2
Erogazione servizi finanziari	6,7	2,3	2,3	1,8	2,1	3,3	0,9	0,5	0,9	0,9	1,5
Forze dell'Ordine	6,4	10,6	5,7	8,3	9,1	2,4	1,8	1,6	2,6	2,0	3,3
Lavoro	28,4	31,7	23,8	22,0	16,6	11,3	19,6	37,8	15,7	18,8	22,6
Mass Media	2,5	5,0	4,0	2,7	10,8	20,2	22,6	16,8	27,3	24,9	18,9
Salute	5,0	2,3	0,8	2,4	1,2	1,1	1,8	1,1	2,7	1,1	1,7
Scuola e Istruzione	3,5	5,0	5,7	5,3	5,4	3,3	2,8	5,0	5,2	5,8	4,8
Tempo libero	1,1	1,8	0,4	0,9	3,3	8,0	9,8	6,2	8,7	8,0	6,6
Trasporto pubblico	4,3	4,1	6,8	5,9	4,6	2,4	2,5	1,8	1,8	2,6	2,8
Vita pubblica	5,3	6,0	12,8	13,6	17,0	17,8	16,7	13,6	19,7	18,8	16,0
Totale (%)	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Totale (N)	274	213	276	323	243	540	799	1283	1142	1337	6430

Fonte: elaborazioni IREF-ACLI su dati UNAR (2005-2014)

L'ultimo segmento di analisi è dedicato all'evoluzione delle segnalazioni rispetto ai diversi *ground* di discriminazione. Al riguardo occorre precisare che, come già ricordato, sino al 2010 l'UNAR trattava solo casi di discriminazione su base etnico-razziale. In dieci anni l'Ufficio ha seguito oltre 5mila casi di discriminazione etnico-razziale (pari al 79,5% del totale casi del decennio). L'andamento è stato sempre crescente nel tempo e nel 2014 il dato si è attestato a quota 990 casi. Il secondo *ground* in termini numerici è l'età (430 casi) seguito dall'orientamento sessuale (388) e dalla disabilità (337).



Tabella 3 – Casi di discriminazione per ground (2005-2014)

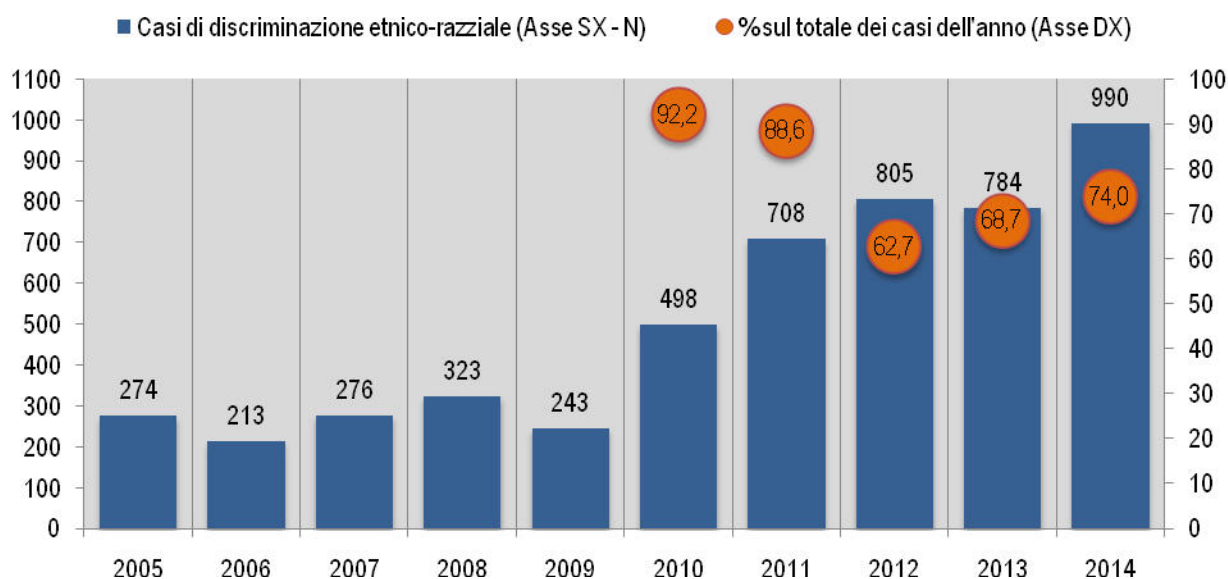
Ground	Anno										Totale	
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	N	%
Etnico-razziale	274	213	276	323	243	498	708	805	784	990	5114	79.5
Età	*	*	*	*	*	1	8	227	102	92	430	6.7
Orientamento sessuale	*	*	*	*	*	22	36	117	114	99	388	6.0
Disabilità	*	*	*	*	*	11	29	82	105	110	337	5.2
Religione o convinzioni personali	*	*	*	*	*	2	6	27	28	38	101	1.6
Genere	*	*	*	*	*	6	12	25	9	8	60	0.9
Totale	274	213	276	323	243	540	799	1283	1142	1337	6430	100.0

Fonte: elaborazioni IREF-ACLI su dati UNAR (2005-2014)

\* Nell'anno considerato l'UNAR non raccoglieva segnalazioni di discriminazione riferite al ground

In termini di contributo relativo, le discriminazioni su base etnico-razziale negli anni hanno ridimensionato il proprio peso (graf.5), arrivando nel 2014 a rappresentare i tre quarti delle segnalazioni totali. Questa tendenza va collegata sia alle scelte operative dell'Ufficio, sia alla capacità delle organizzazioni di *advocacy* di far emergere i casi di discriminazione. Rispetto a questo secondo elemento, occorre rilevare che esiste un diverso livello di strutturazione delle associazioni all'interno dei gruppi sociali a rischio di discriminazione, che incide significativamente sulla diversa capacità di denuncia e di tutela.

Grafico 5 – Casi di discriminazione etnico-razziale: 2005-2014  
(N e % sul totale dei casi dell'anno)



Fonte: elaborazioni IREF-ACLI su dati UNAR (2005-2014)

In conclusione, l'analisi longitudinale dei dati UNAR permette di formulare alcune considerazioni rispetto all'evoluzione del fenomeno discriminatorio nella società italiana.

Innanzitutto, la crescita regolare e continua delle segnalazioni è dipesa dal consolidamento delle azioni dell'Ufficio nazionale che, negli anni, ha svolto, anche attraverso campagne di comunicazione e sensibilizzazione *ad hoc*, un ruolo di rafforzamento della cultura della non discriminazione e del rispetto delle differenze, da intendersi - secondo un nuovo paradigma sociale - come valore, e non come ostacolo, per la crescita. Certamente, la strada da percorrere è ancora molta, perché pensare che il fenomeno discriminatorio si esaurisca in alcune migliaia di segnalazioni all'anno è semplicistico. Tuttavia, dalla seconda metà degli anni duemila si è messo in moto un movimento culturale che, attraverso la collaborazione tra istituzioni, società civile organizzata e privati cittadini, ha iniziato a condividere l'idea

che la discriminazione, per quanto connaturata all'organizzazione sociale delle nostre comunità, possa essere adeguatamente contrastata.

Un secondo elemento significativo riguarda la storia recente, che restituisce un'immagine della discriminazione più complessa: oltre agli aspetti di pregiudizio e agli stereotipi, la disparità di trattamento tende a essere una risposta scomposta nei confronti dell'incertezza socio-economica che ha caratterizzato gli anni della crisi. Di fronte agli scricchiolii delle gerarchie socio-economiche, la società maggioritaria ha paura ed ha bisogno di un "capro espiatorio" sul quale rivolgere la propria inquietudine. Sotto questo profilo, il contrasto alle discriminazioni non è più solo una necessità di giustizia ed equità, ma anche una priorità per mantenere una forte coesione sociale, che è la base per qualsiasi processo di crescita e ripresa economica: la deriva da evitare è quella di una società nella quale la sopraffazione delle persone vulnerabili è accettata nel nome del mantenimento dei livelli di vita del gruppo maggioritario.