



**ENAR Shadow Report
2006**

Razzismo in Italia

Camilla Bencini e Sara Cerretelli - COSPE

I. Executive summary

Il presente rapporto, che copre il periodo che va da gennaio a dicembre 2006, descrive come il razzismo e le discriminazioni in Italia siano ancora uno dei principali problemi che migranti, richiedenti asilo, rifugiati, rom e sinti devono affrontare in vari settori della vita pubblica. Questo studio, oltre ad analizzare la giurisprudenza in materia, delinea anche gli effetti del controllo dell'immigrazione e delle politiche di integrazione.

In molti dei settori analizzati, il rapporto non rileva cambiamenti in positivo particolarmente significativi, anche se mette in evidenza una chiara inversione di tendenza nell'approccio del governo alle questioni relative all'immigrazione, in seguito alla vittoria nelle elezioni politiche della coalizione di centro-sinistra su quella di centro-destra, che aveva governato il paese nei cinque anni precedenti e che includeva anche il partito xenofobo della Lega Nord.

La campagna elettorale che ha preceduto le elezioni dell'aprile 2006 è stata caratterizzata dall'utilizzo di tematiche di stampo razzista e xenofobo, soprattutto contro gli immigrati e le persone di fede musulmana. Inoltre, alcuni tra i più grandi partiti politici hanno legittimato gruppi politici di estrema destra includendoli nella loro coalizione. Il rapporto descrive vari esempi di utilizzo di questi temi nelle elezioni svoltesi durante il 2006.

Tra i gruppi maggiormente colpiti da razzismo e discriminazioni vi sono ancora le popolazioni rom e sinte, i richiedenti asilo ed i rifugiati, i musulmani con cittadinanza italiana e non, gli immigrati provenienti dai paesi del Maghreb e dall'Africa Sub-Sahariana. All'interno di questi gruppi, la situazione delle donne e dei minori è peggiorata in confronto allo Shadow Report dello scorso anno.

Nel mercato del lavoro, il rapporto dimostra che i gruppi più vulnerabili sono rimasti relegati negli impieghi più pesanti, precari e meno specializzati e che gli stipendi medi sono rimasti ben al di sotto di quelli della maggioranza dei lavoratori. La maggior parte delle donne immigrate sono ancora impiegate nel lavoro di cura con salari molto bassi, senza che vengano presi minimamente in considerazione i loro titoli di studio.

Il settore dell'alloggio, insieme al mercato del lavoro, ha fatto registrare il maggior numero di casi di discriminazione denunciati al numero verde dell'Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali (UNAR). Anche se la maggioranza dei migranti vive ancora in affitto, una crescente percentuale di essi sceglie di comprare casa e si rivolge quindi a banche ed istituti di credito per richiedere prestiti e mutui. Nel 2006 si sono registrati problemi in alcune grandi città per la presenza di quartieri poveri e socialmente degradati con alte concentrazioni di cittadini stranieri residenti. In uno di questi casi, è stata eretta una barriera di metallo intorno ad un gruppo di edifici lasciando aperta una sola entrata

controllata dalle forze dell'ordine. Questa iniziativa è stata decisamente criticata dalle organizzazioni antirazziste. Infine, nel 2006 sono state emanate importanti sentenze in questo settore, riguardanti in particolare l'accesso dei cittadini immigrati alle graduatorie per l'assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica.

Nell'istruzione emergono due temi fondamentali. Persistono i bassi tassi di successo scolastico degli alunni non italiani in tutti i livelli di scuola, uniti alla pratica diffusa di inserire i/le bambini/e stranieri appena arrivati in Italia in classi inferiori rispetto alla loro età anagrafica e al livello raggiunto nella scuola del paese d'origine. La seconda tematica riguarda la presenza di simboli religiosi nella scuola pubblica: il Consiglio di Stato ha emanato nel 2006 una sentenza favorevole al loro mantenimento nelle classi.

Per quanto riguarda la salute, il presente studio sottolinea due aspetti riguardanti la situazione di migranti, rifugiati e richiedenti asilo. Un primo aspetto concerne l'alto tasso di incidenti sul lavoro, che sembra essere strettamente correlato alle condizioni di lavoro ed ai bassi livelli di sicurezza sui luoghi di lavoro. Il secondo aspetto è legato all'elevata percentuale di interruzioni volontarie di gravidanza tra le donne immigrate e rifugiate, che risulta sproporzionatamente alto rispetto alla percentuale che si riscontra per le donne italiane.

Sulle attività di polizia e sul fenomeno del *racial profiling*, il rapporto sottolinea che non vi è ancora un'attenzione specifica nel discorso pubblico relativa a queste tematiche ma anche che il fenomeno è ben conosciuto dalle popolazioni rom, che ne sono le principali vittime.

Riguardo alla violenza ed ai crimini razzisti, il maggior ostacolo alla formulazione di politiche efficaci e allo sviluppo di pratiche per contrastare tali fenomeni è sicuramente la mancanza di dati completi e affidabili, causata dal fatto che non esistono né strutture né meccanismi di monitoraggio. Vengono descritti alcuni dei più significativi incidenti razzisti avvenuti durante il 2006.

Il rapporto documenta come in numerose occasioni i media a larga diffusione abbiano diffuso un'immagine negativa e distorta degli immigrati, dei rifugiati e dei rom, trasformandoli in capri espiatori per numerosi problemi sociali, inclusa la percezione di insicurezza diffusa in alcuni contesti urbani. Questo genere di rappresentazione ha portato spesso a richieste di applicare più severi controlli sull'immigrazione e di abbandonare i progetti di miglioramento delle attuali leggi sull'immigrazione e sulla cittadinanza.

Infine vengono presentate alcune raccomandazioni, tra cui:

- Approvazione di una legge organica sulla protezione di rifugiati e richiedenti asilo, in linea con la normativa internazionale e con gli standard giuridici sul tema;

- Riforma della legge sulla cittadinanza per permettere ai lungo residenti, ai bambini nati in Italia da genitori non italiani ed a quelli che arrivano in Italia da piccoli di avere più facilmente accesso alla cittadinanza;
- Progettare e realizzare un sistema di raccolta dati sulle discriminazioni nelle diverse sfere della vita pubblica;
- Approvare una legislazione specifica sui cosiddetti “crimini dell’odio” ed inserire i crimini commessi attraverso Internet all’interno riforma della normativa esistente sull’incitamento all’odio razziale;
- Introdurre un monitoraggio del fenomeno del *racial profiling* da parte delle forze dell’ordine e incoraggiare l’inserimento di tale argomento nei programmi dei corsi di formazione per le forze dell’ordine, a tutti i livelli;
- Realizzare corsi di formazione per i giuristi sulla normativa antidiscriminazione in vigore in Italia e sul suo utilizzo per la protezione delle vittime.

II. Indice

I. Executive summary.....	2
II. Indice	5
III. Introduzione	6
IV. Gruppi vulnerabili.....	8
V. Manifestazioni di razzismo e discriminazioni su base religiosa	11
V.i Occupazione	11
V.ii Alloggio	14
V.iii Istruzione.....	17
V.v Forze dell'ordine e <i>racial profiling</i>	20
V.vi Violenza e crimini razzisti	21
V.vii Accesso a beni e servizi nel settore pubblico e privato	23
V.viii Media.....	24
VI. Contesto politico e legislativo	27
VI.i Lotta alla discriminazione	27
VI.ii Migrazione e integrazione.....	29
VI.iii Giustizia penale	31
VI.iii.i Razzismo come crimine	31
VI.iii.ii Contrasto al terrorismo.....	32
VI.iii.iii <i>Racial profiling</i>	33
VI.iv Inclusione sociale.....	33
VII. Raccomandazioni	35
VII.i Lotta alla discriminazione.....	35
VII.ii Migrazione e integrazione	35
VII.iii Giustizia penale	36
Razzismo come crimine.....	36
<i>Racial profiling</i>	36
VII.iv Inclusione sociale.....	36
VIII. Conclusioni.....	37
IX. Bibliografia.....	38
X. Allegato 1: Lista delle abbreviazioni	46

III. Introduzione

Al 1° gennaio 2006 la popolazione straniera residente ammonta, secondo i dati ISTAT, a 2.670.514, pari al 4,5% della popolazione complessiva¹ (3.035.000 secondo le stime del Dossier Caritas Immigrazione che aggiunge ai dati forniti dal Ministero degli Interni una stima sui minori, inseriti nei permessi di soggiorno dei genitori, e sui nuovi ingressi²). Nel 2005 e nel 2006 si è verificato un aumento molto sostenuto di presenze che colloca l'Italia tra i principali paesi di immigrazione in Europa, caratterizzata da presenze di lungo periodo e da permessi di soggiorno a carattere stabile. I cittadini rumeni costituiscono la comunità più numerosa con l'11,9% delle presenze, seguiti da albanesi (11,3%) e marocchini (10,3%). Complessivamente gli immigrati di provenienza europea costituiscono a fine 2005 il 48,8% degli stranieri presenti³.

Nel 2006, per la prima volta dal 2002, si inverte a livello mondiale la generale diminuzione del numero dei rifugiati: alla fine dell'anno sono 9,9 milioni i rifugiati nel mondo, la cifra più alta degli ultimi 5 anni⁴. Anche in Italia, secondo stime del CIR, il numero dei richiedenti asilo aumenta nel corso del 2006: si passa dalle 9.550 domande del 2005 a più di 10.000 domande di asilo del 2006. Il maggior numero di domande di asilo è stato presentato da cittadini eritrei, seguiti da nigeriani e togolesi⁵. Al 2 giugno 2006 il numero dei rifugiati in Italia è pari a 20.675⁶.

Il periodo di riferimento del presente rapporto va dal gennaio al dicembre 2006. L'avvenimento politico di maggiore importanza in Italia in questo periodo sono le elezioni politiche e il passaggio, nel maggio 2006, da un governo di centro-destra a un governo di centro-sinistra. Nella prima metà del 2006 anche in Italia, sulla scorta di una serie di avvenimenti internazionali di particolare gravità, si promuove il cosiddetto 'scontro di civiltà'. Come esempio vogliamo citare l'Appello per l'Occidente, presentato dall'allora presidente del Senato Marcello Pera, un manifesto che rivendica la difesa dell'occidente e dei suoi valori di fronte all'attacco del fondamentalismo islamico e della crisi morale e spirituale in atto, riaffermando i valori della società occidentale, la lotta al terrorismo, la difesa della Costituzione italiana, della famiglia, del diritto alla vita⁷. Al Manifesto aderiscono ministri ed esponenti della maggioranza di governo, oltre al Presidente del Consiglio⁸.

¹ Vedi il sito <http://demo.istat.it>.

² Caritas/Migrantes, *Dossier statistico 2006* (Roma: Antares, 2006).

³ Caritas/Migrantes, *ibidem*, pp. 97-106.

⁴ UNHCR, *2006 Global Trends: Refugees, Asylum Seekers, Returnees, Internally Displaced and Stateless Persons*, June 2007.

⁵ <http://www.cir-onlus.org>, ultimo accesso 6 luglio 2007.

⁶ UNHCR, *2005 Global Refugee Trends*, 2006.

⁷ 'Manifesto per l'Occidente - Forza di civiltà', <http://www.perloccidente.it>, ultimo accesso 15 aprile 2006.

⁸ 'Pera: "no alla lotta di civiltà ma l'occidente difenda i suoi valori"', <http://www.repubblica.it>, ultimo accesso 23 febbraio 2006.

La seconda metà del 2006 si caratterizza per un diverso approccio al tema dell'immigrazione, che si esprime in particolare attraverso le proposte di modifica della legge sull'immigrazione e sulla cittadinanza, su cui il nuovo governo comincia subito a lavorare. Anche l'istituzione di varie commissioni consultive si pongono la finalità di far parlare le comunità di migranti e di meglio conoscere i diritti delle minoranze su questioni specifiche.

Il legame tra immigrazione e criminalità continua però a costituire un elemento di forte attrazione sia presso l'opinione pubblica sia tra i politici.

Il sondaggio IPSOS, effettuato nel maggio 2006 in 8 paesi industrializzati, rivela per l'Italia dati contrastanti: se da una parte il 45% degli intervistati dichiara che gli immigrati hanno avuto una generale buona influenza nella vita del paese, il 41%, la percentuale più alta tra i paesi analizzati, pensa che gli immigrati possano più facilmente commettere crimini degli autoctoni⁹.

⁹ IPSOS Public Affairs, *Interviews Dates: May 1-22, 2006*.

IV. Gruppi vulnerabili

Abbiamo già descritto nell'introduzione la composizione e le caratteristiche della presenza immigrata in Italia. Nonostante che tutta la popolazione di origine straniera sia potenzialmente soggetta ad episodi di razzismo e discriminazione, è possibile individuare dei gruppi particolarmente vulnerabili che, a causa di comportamenti individuali e politiche pubbliche, atteggiamenti dell'opinione pubblica e comportamenti dei media, subiscono più di altri le conseguenze di atteggiamenti razzisti e discriminatori.

Sicuramente tra i gruppi più a rischio continuano a posizionarsi al primo posto le popolazioni **rom e sinte**, che vivono quotidianamente pratiche di emarginazione ed esclusione dai principali settori della vita economica, sociale e professionale, oltre che risultare profondamente emarginati in settori quali l'alloggio, l'istruzione, l'accesso ai servizi. Secondo il rapporto ECRI¹⁰, le stime di questa popolazione oscillano tra le 120.000 e le 150.000 persone, di cui circa il 60% sono di nazionalità italiana e il 40% sono rom provenienti dai Balcani e dalla Romania¹¹. La segregazione territoriale della popolazione rom nei campi nomadi si è riproposta nel corso del 2006 in misura ancora più grave, come dimostra la denuncia presentata dall'ERRC allo European Committee of Social Rights¹². La segregazione dei campi porta con sé, in seconda battuta, l'esclusione dal mondo del lavoro, dall'istruzione, dall'accesso ai diritti sociali e sanitari.

Contestualmente all'avvicinarsi dell'ingresso di Romania e Bulgaria nell'Unione Europea, crescono le preoccupazioni relative alla presenza dei **cittadini rumeni** in Italia. La ricerca dell'Eurobarometro sull'allargamento europeo segnala che i maggiori timori si hanno proprio in rapporto alle conseguenze economiche e sociali dell'allargamento, in particolare rispetto alla perdita di posti di lavoro per i processi di delocalizzazione e per l'arrivo di nuova mano d'opera a basso costo¹³.

Parallelamente alla crescita molto significativa che caratterizza in questi anni la comunità rumena (con l'11,9% sul totale della presenza immigrata costituiscono il primo gruppo nazionale), questa conosce nel corso dell'anno un progressivo processo di criminalizzazione, fortemente alimentato dai media (come vedremo nel paragrafo specifico) ed è fatta oggetto di numerosi aggressioni a sfondo razzista¹⁴.

¹⁰ ECRI, *Terzo rapporto sull'Italia* (Strasburgo: ECRI, 2006), p.29.

¹¹ International Helsinki Federation for Human Rights, *Human Rights in the OSCE region. Report 2006, Italy*, pp.211-221.

¹² European Committee of Social Rights *Decision on the merits. European Roma Rights Centre v. Italy*, 15 luglio 2006.

¹³ Eurobarometer, *Attitudes towards European Union Enlargement*, luglio 2006.

¹⁴ Come descritto nel paragrafo dedicato alla violenza razzista. In particolare pensiamo alla spedizione punitiva contro un bar frequentato da rumeni. L'episodio segue di un giorno un'altra vicenda, avvenuta nello stesso quartiere di Roma, in cui tre ragazzi italiani, in seguito ad una lite per un parcheggio, hanno rintracciato, dopo essersi armati, tre rumeni, ferendoli gravemente. In <http://www.repubblica.it/2006/10/sezioni/cronaca/bar-assaltato/bar-assaltato/bar-assltato.html>

Nel novembre 2006 l'insero settimanale del quotidiano *La Repubblica*, dedicato all'immigrazione, pubblica un sondaggio in cui il 67% del campione si dichiara favorevole all'introduzione di restrizioni al lavoro subordinato per i rumeni ed i bulgari, nuovi cittadini dell'Unione Europea¹⁵.

La diffusione dell' **islamofobia** e l'aumento di atti di razzismo e discriminazione nei confronti dei musulmani è confermata a livello europeo dalla pubblicazione dell'EUMC¹⁶. Anche il rapporto Osce-Odihr sulla rappresentazione dei musulmani nel discorso pubblico¹⁷ segnala a livello europeo una crescita del discorso 'culturalista' e della contrapposizione tra civiltà occidentale e civiltà islamica da parte di leader politici italiani ed europei.

Vanno ben oltre i confini europei le conseguenze della pubblicazione, su un giornale danese, delle vignette su Maometto e sull'Islam, provocando manifestazioni ed accese proteste, fino alla morte di 11 manifestanti libici che, insieme ad altre migliaia, protestavano davanti all'ambasciata italiana a Bengasi. La manifestazione era nata come reazione al fatto che il Ministro per le Riforme del governo italiano, il leghista Calderoli, aveva indossato in televisione una maglietta con le vignette incriminate. Questo gesto ha poi portato alle dimissioni di Calderoli, su richiesta del Presidente del Consiglio, anche se l'ex ministro ha sempre rivendicato le proprie posizioni, disconoscendo la sua responsabilità nei fatti di Libia.¹⁸

Il rapporto dell'UNAR, nel descrivere le caratteristiche delle vittime degli episodi di discriminazione denunciati al suo Contact Centre, segnala come la maggior parte delle vittime sia di origine nordafricana (28,8%), origine comunemente associata alla religione musulmana. Al secondo posto vi sono i cittadini originari dell'Africa Sub-Sahariana (19,9%), seguiti da quelli dell'Europa Orientale (16,9%), dell'America Latina (15%) e dell'Asia (7,5%). Il 41,4% delle vittime è di sesso femminile ed il 63,5% ha meno di 39 anni¹⁹.

I **richiedenti asilo e i rifugiati** costituiscono ancora una volta una categoria particolarmente vulnerabile, a causa della mancanza di una legge organica sul diritto di asilo, delle difficoltà nell'accesso stesso alla richiesta di asilo, della mancanza di un monitoraggio da parte del governo italiano, come dimostra il fatto che l'Italia è l'unico tra i paesi industrializzati a non fornire i dati mensili delle richieste di asilo²⁰. Il fatto che i canali di arrivo in Italia siano comuni a richiedenti

¹⁵ 'Gli italiani: sì alle restrizioni', *Metropoli – La Repubblica*, 26 novembre 2006.

¹⁶ EUMC, *Muslims in the European Union – Discrimination and Islamophobia* (Vienna: EUMC, 2006).

¹⁷ Osce-Odihr, 2006, 'The Representation of Muslims in Public Discourse', Rapporto della tavola rotonda Osce-Odihr, Varsavia.

¹⁸ 'Vignette, 11 morti durante la protesta davanti al consolato italiano di Bengasi', www.repubblica.it, ultimo accesso 17 febbraio 2006; 'Calderoli si dimette e attacca: la CdL ha strumentalizzato', www.repubblica.it, ultimo accesso 18 febbraio 2006.

¹⁹ UNAR, *Un anno di attività contro la discriminazione razziale. Rapporto 2006* (Roma: Presidenza del Consiglio dei Ministri, 2007), pp.47-51.

²⁰ UNHCR, *Asylum Levels and Trends in Industrialized Countries, Second Quarter 2006*, Settembre 2006, p. 2.

asilo e migranti, comporta che il più delle volte i potenziali rifugiati siano soggetti alle stesse restrizioni e ai respingimenti a cui i migranti non regolari sono comunemente sottoposti²¹. Come segnalato anche dal rapporto 2006 di *Amnesty International*, le deportazioni in Libia, in seguito ad accordi bilaterali tra i due Stati, delle persone, migranti o potenziali rifugiati, arrivate sulle coste italiane ha comportato per molti di loro il rischio della vita, violando il principio di *non refoulement*²².

Tra i migranti e i richiedenti asilo che arrivano in Italia, i **minori** costituiscono un gruppo particolarmente vulnerabile che assomma in sé una serie di discriminazioni: quella di essere minori, di essere migranti e, spesso, di essere detenuti nei centri di permanenza temporanea al momento del loro arrivo in Italia, in attesa di essere rinviiati nei loro paesi di origine o di essere riconosciuti come minori²³. In questo senso i minori subiscono al massimo grado le conseguenze delle politiche sull'immigrazione, volte a impedire qualunque nuovo ingresso e ad arginare gli arrivi illegali attraverso pratiche detentive.

Infine la condizione dell'immigrazione **femminile** è soggetta anch'essa ad una discriminazione multipla, come segnalato nel paragrafo dedicato alla discriminazione in ambito lavorativo da cui emerge l'elemento di segregazione occupazionale che caratterizza la vita delle donne immigrate, e le gravi ripercussioni sulla vita personale ed affettiva delle donne²⁴.

La *Relazione sulla situazione delle donne rom nell'Unione Europea*, presentata alla Commissione per i diritti della donna e l'uguaglianza di genere del Parlamento Europeo, stigmatizza la duplice discriminazione cui sono soggette le donne rom e propone una serie di azioni per migliorarne le condizioni di vita (lavorative, di istruzione, di salute, ecc.)²⁵.

Le donne, insieme ai minori, sono i soggetti che più di ogni altro sono vittime della tratta di esseri umani che negli ultimi anni ha coinvolto anche l'Italia per cifre che, secondo caute stime, si aggirano intorno alle 6.000 vittime. Dal 1999 al 2005 485.964 sono state le persone che hanno chiamato il numero verde antitratta (attualmente sospeso) per denunciare coercizioni, violenze e sfruttamento sessuale e lavorativo²⁶. Nell'agosto 2006 gli enti pubblici e le associazioni che si occupano di tratta hanno indirizzato al Ministero per i Diritti e le Pari Opportunità un lungo documento che descrive il fenomeno, i suoi punti di criticità e propone una serie di interventi a favore delle vittime della tratta²⁷.

²¹ UNHCR, *Measuring Protection by Numbers – 2005*, Novembre 2006.

²² Amnesty International, *Rapporto 2006 – La situazione dei diritti umani nel mondo* (Torino: EGA, 2006).

²³ Amnesty International, *Invisibili – Campagna per i diritti dei minori migranti nei centri di detenzione in Italia*, (n.p., n.p., 2006)

²⁴ Università di Venezia/Laboratorio Immigrazione, *Inclusione ed esclusione delle donne immigrate in Alto Adige*, rapporto di ricerca, 2006.

²⁵ Parlamento Europeo -Commissione per i diritti della donna e l'uguaglianza di genere, *Relazione sulla situazione delle donne rom nell'Unione Europea*, relatrice Livia Järøka, 27-04-2006.

²⁶ <http://www.trattano.com>, ultimo accesso 5 luglio 2007.

²⁷ Documento "Da vittime a cittadine e cittadini", a cura degli enti pubblici e privati che realizzano o supportano i programmi di protezione, assistenza e integrazione per le vittime di tratta ai sensi dell'art. 18 del D.Lgs. 286/98.

V. Manifestazioni di razzismo e discriminazioni su base religiosa

V.i Occupazione

La situazione dei cittadini immigrati nel mercato del lavoro italiano è stata fotografata nel 2006 da una pubblicazione dell'Istat (Istituto Nazionale di Statistica) contenente dati riferiti all'anno 2005²⁸. Il panorama fornito dai dati statistici sembra confermare le considerazioni già contenute nei precedenti Shadow Reports sulle difficili condizioni lavorative dei cittadini stranieri, che si trovano spesso a dover svolgere le mansioni più pesanti, pericolose e meno qualificate, con dei livelli salariali mediamente inferiori a quelli degli italiani²⁹. I dati Istat mostrano un fenomeno tipico del mercato del lavoro italiano che avevamo già rilevato, la cosiddetta "segregazione occupazionale", ovvero la tendenza a relegare i cittadini stranieri in settori lavorativi ben delimitati, che in genere sono quelli a più bassa qualifica. Nel settore dei servizi ad esempio, che assorbe circa la metà della forza lavoro straniera, circa un quarto dei lavoratori stranieri si occupa di servizi alle famiglie. Secondo l'Istat, un terzo dei lavoratori stranieri risulta inserito nel "segmento inferiore" del sistema occupazionale, ovvero svolge professioni non qualificate e questo dato assume un significato ancora maggiore tenendo conto del fatto che l'incidenza di personale non qualificato sul totale dei lavoratori in Italia non supera il 10%. Il 32,4% dei lavoratori immigrati è concentrato in sole cinque professioni (muratori, addetti alle pulizie, collaboratori domestici e assistenti familiari, braccianti e manovali), un'incidenza cinque volte maggiore rispetto agli italiani. La bassa qualifica delle professioni degli immigrati non corrisponde poi ai titoli di studio conseguiti: il 40% di coloro che possiedono la laurea ed il 60% dei diplomati svolgono un lavoro non qualificato o un'attività comunque manuale.

La segregazione occupazionale è particolarmente evidente nel caso delle lavoratrici immigrate, per le quali si combinano discriminazioni basate sull'origine etnica e/o nazionale e di genere. Oltre a presentare un tasso di disoccupazione più alto rispetto alle italiane³⁰, sono perlopiù occupate in settori, come quello domestico e assistenziale, dove prevale il lavoro irregolare e precario³¹. Nel 2006

²⁸ ISTAT, *La partecipazione al mercato del lavoro della popolazione straniera. I-IV trimestre 2005*, (Roma: Istat, 2006).

²⁹ Nel 2005, lo stipendio medio dei cittadini stranieri era di 839 euro, 80 euro meno del 2004. Considerando una famiglia di 4 persone in cui entrambi i genitori lavorano, il reddito familiare medio degli immigrati è pari al 66.2% del reddito considerato sufficiente per una famiglia. Commissione d'Indagine sull'Esclusione Sociale, *Rapporto sulle politiche contro la povertà e l'esclusione sociale* (Roma: Ministero della Solidarietà Sociale, 2006).

³⁰ 15.4% nel 2005 rispetto al 9.7% delle donne italiane. V. *ibid.*, p. 7.

³¹ Università di Venezia/Laboratorio Immigrazione, *Inclusione ed esclusione delle donne immigrate in Alto Adige*, *ibid.*, pp. 113-130; Associazione Punto di Partenza, *Il lavoro di cura nel mercato globale: responsabilità e diritti*, rapporto di ricerca, 2006.

sono state condotte numerose ricerche sul tema delle discriminazioni verso le donne migranti nel mondo del lavoro ed alcune di esse hanno messo in luce le disparità che si evidenziano nella professione infermieristica a danno delle cittadine straniere. Orari più lunghi, paga inferiore, inquadramento nelle qualifiche più basse e contratti a termine sono spesso il risultato dell'impossibilità delle infermiere con cittadinanza non italiana di partecipare a concorsi pubblici e di essere assunte quindi nel servizio sanitario pubblico a tempo indeterminato³².

Analizzando il lavoro degli immigrati dal punto di vista contrattuale, i dati provenienti dalle agenzie di lavoro interinale rivelano la precarietà e l'instabilità dei contratti di lavoro offerti ai cittadini stranieri. Nel 2005, infatti, il 25% dei lavoratori temporanei era costituito da cittadini non UE, con un incremento del 7% rispetto al 2004³³.

Un altro fenomeno strutturale del mercato del lavoro italiano riguarda il lavoro nero, che in alcuni settori, come quello agricolo, assume caratteristiche paragonabili a vere e proprie forme di schiavitù. Nel 2006, la denuncia di Fabrizio Gatti, giornalista del settimanale *L'Espresso* che ha lavorato per una settimana in Puglia come bracciante agricolo fingendosi un immigrato, ha portato all'attenzione dell'opinione pubblica le drammatiche condizioni di vita e di lavoro di questi lavoratori, già messe in evidenza da un rapporto del 2005 della ONG Medici senza Frontiere³⁴.

Un altro dei settori più colpiti dal lavoro nero è certamente quello dell'edilizia, in cui si stima che il 15,9% dei lavoratori non abbia un regolare contratto³⁵. Bisogna considerare che questo dato non fa emergere un aspetto che viene rilevato in maniera sempre più estesa dalle ricerche sul lavoro irregolare, quello delle forme di irregolarità parziale, il cosiddetto "lavoro grigio", in cui dietro ad un contratto a tempo parziale si cela un monte ore lavorate molto più alto rispetto a quello dichiarato. Il settore delle costruzioni vede un'ampia presenza di lavoratori stranieri (12,6% nel 2006), che sempre più spesso si rivolgono ai sindacati per denunciare forme di discriminazione nel trattamento lavorativo. Una ricerca di uno dei maggiori sindacati italiani dei lavoratori edili evidenzia infatti che il 99,34% dei lavoratori immigrati che si rivolgono ai suoi sportelli richiede un salario in linea con i contratti nazionali di lavoro, circa il 50% dichiara di ricevere un salario di soli 25 euro al giorno, più del 30% viene pagato solo per tre giorni

³² Università di Venezia/Laboratorio Immigrazione, *Racism and Trade Unions in the Health Sector*, public report 4, Progetto RITU, 2006; Simm, Caritas/Migrantes, *Gli infermieri immigrati nella sanità italiana*, rapporto preliminare, 2006.

³³ Il fatto assume una rilevanza ancora più significativa considerando che la percentuale di lavoratori temporanei immigrati sale al 90% in alcune aree del Nord Est. V. 'Confinterim: nel 2005 il 25% dei lavoratori temporanei è immigrato', <http://www.stranieriinitalia.it>, ultimo accesso 18 aprile 2006.

³⁴ Gatti, F. 2006, 'lo schiavo in Puglia', *L'Espresso*, n. 35 (07.09.2006) e Medici Senza Frontiere, *I frutti dell'ipocrisia*, (Roma: Sinnos, 2005).

³⁵ Fillea/Cgil, *Il lavoro non regolare in edilizia. Considerazioni e stime statistiche*, luglio 2006. La CGIL, uno dei maggiori sindacati italiani, ha lanciato nel 2006 una campagna contro il lavoro nero, indirizzata anche ai lavoratori stranieri chiamata "Il rosso contro il nero" (<http://www.no-lavoronero.it/>, ultimo accesso 10 novembre 2006).

alla settimana, mentre i lavoratori specializzati spesso denunciano di essere inquadrati nei due livelli retributivi più bassi³⁶.

Per quanto riguarda gli infortuni sul lavoro, sembra essersi fermata la tendenza ad un costante aumento degli incidenti che coinvolgono i lavoratori stranieri registrata negli ultimi anni. Infatti, nel 2005, le denunce presentate dai lavoratori extracomunitari sono state circa il 2,8% in meno rispetto all'anno precedente, ma la distribuzione degli infortuni per settore di attività economica evidenzia ancora una forte concentrazione nei settori dell'edilizia e dell'industria dei metalli, che da soli raggiungono un quarto del totale delle denunce³⁷. I casi mortali si riscontrano soprattutto nel settore delle costruzioni, in cui su 191 vittime nel 2006 il 19% era straniero ed il 50% di essi era molto giovane, tra i 26 ed i 35 anni³⁸.

Continua la tendenza, già rilevata nel 2005, all'aumento delle cause per discriminazione nell'accesso al lavoro, soprattutto per quanto riguarda il pubblico impiego. Le sentenze emanate nel 2006 mostrano come i giudici si stiano pronunciando sempre più spesso in senso favorevole alla partecipazione dei cittadini stranieri ai concorsi pubblici e alla loro immissione in ruolo³⁹.

Nel 2006, il 31,7% del totale dei casi di discriminazione diretta e indiretta denunciati al Contact Centre dell'UNAR riguardavano il settore dell'occupazione. La maggior parte delle denunce era riferita al mobbing (23.2%), seguito dall'accesso all'occupazione (21.7%), dalle condizioni di lavoro (20.3%), i licenziamenti (15.9%), i problemi con i colleghi (13%) e lo stipendio (1.4%)⁴⁰.

Un caso di discriminazione nell'accesso al lavoro che ha avuto grande risonanza è stato quello di una ragazza italiana originaria dello Zaire, a cui è stato rifiutato un posto di cameriera in un ristorante perché il colore della sua pelle poteva disturbare i clienti⁴¹.

LEADER – Lavoro e occupazione senza discriminazioni etniche e religiose⁴² è un progetto promosso dall'Imed – Istituto per il Mediterraneo in collaborazione con numerose organizzazioni tra cui Arci e Asgi, che mira a sviluppare una strategia integrata di lotta alle discriminazioni nel mondo del lavoro, con particolare attenzione alle discriminazioni multiple. Il progetto prevede l'attivazione

³⁶ FILCA CISL, *I lavoratori immigrati nel settore delle costruzioni*, 29 novembre 2006.

³⁷ Inail, *Il fenomeno infortunistico nel 2005*, (Roma: Inail, 2006).

³⁸ Fillea/CGIL, *Infortuni mortali nel settore delle costruzioni*, 2006, <http://www.filleacgil.it>, ultimo accesso 15 maggio 2007.

³⁹ V. ad esempio Tribunale di Firenze, Decreto n. 4640 del 14 gennaio 2006, Tribunale di Perugia, Ordinanze del 29 settembre 2006 e del 6 dicembre 2006, Tribunale di Imperia, Sentenza del 12 settembre 2006. La Corte di Cassazione, con la sentenza n. 24170 (13.11.2006), ha però espresso la sua contrarietà all'impiego dei cittadini stranieri nel settore pubblico.

⁴⁰ Unar, *Un anno di attività contro la discriminazione razziale*, ibid.

⁴¹ Manfredi, A. 2007 'Aosta, "Sei di colore, in sala non vai bene", ristoratore rifiuta di assumere ragazza', <http://www.repubblica.it>, ultimo accesso 4 gennaio 2007.

⁴² <http://www.leadernodiscriminazione.it>, ultimo accesso 20 giugno 2007.

sperimentale di reti territoriali antidiscriminazione che hanno la funzione di realizzare il monitoraggio degli atti di discriminazione, promuovere azioni positive, tutelare e assistere le vittime nelle azioni in giudizio contro le discriminazioni nel mondo del lavoro.

V.ii Alloggio

Il settore abitativo in Italia presenta ancora una situazione estremamente difficile per le fasce deboli della popolazione, in cui molti cittadini immigrati si collocano. Nel 2006, gli studi hanno confermato la grossa incidenza del pagamento dell'affitto sui redditi medi delle famiglie e la progressiva esclusione di quelle a basso reddito dal mercato immobiliare⁴³.

Nei precedenti Shadow Reports abbiamo illustrato come i cittadini stranieri in Italia siano costretti a vivere in abitazioni al di sotto degli standard minimi di abitabilità ed in condizioni di sovraffollamento, pagando un affitto in nero e spesso superiore a quello praticato agli italiani, facendo i conti anche con le discriminazioni attuate dai proprietari di casa e dalle agenzie immobiliari che spesso si rifiutano di affittare agli immigrati.

Tali condizioni sembrano persistere anche per il periodo di riferimento del presente rapporto. Per quanto riguarda il sovraffollamento, ad esempio, una ricerca del CNEL⁴⁴ sull'integrazione degli immigrati ha calcolato un indicatore di sovraffollamento grave riferito ai cittadini provenienti da paesi a forte pressione migratoria. Il risultato è stato che nelle regioni italiane in cui il disagio abitativo è meno serio, la percentuale di cittadini stranieri che vivono in condizione di sovraffollamento grave⁴⁵ varia tra il 4,3% (Friuli Venezia Giulia) ed il 6% (Marche), mentre le regioni che presentano il maggiore squilibrio tra cittadini italiani e stranieri vedono il dato attestarsi tra il 10,1 ed il 13,8% (Puglia, Lombardia, Campania, Sardegna e Val d'Aosta). Tenendo conto che il tasso di sovraffollamento grave per gli italiani è pari allo 0,9%, si comprende che chi affitta agli stranieri spesso specula sui prezzi, costringendoli ad abitare la casa in più persone per dividere il costo dell'affitto.

Secondo l'UNAR, il settore dell'alloggio, insieme al mercato del lavoro, è quello maggiormente colpito dalle discriminazioni verso migranti e minoranze, con un'incidenza del 12,4% sul totale degli episodi registrati dal suo Contact Centre. Condomini e vicini sono coinvolti nell'81,5% degli episodi, mentre l'11,1% degli eventi riguarda l'affitto⁴⁶. I casi segnalati al Centro di Tutela contro le Discriminazioni di Bolzano (3 nel periodo aprile-dicembre 2005) riguardano

⁴³ Sunia, *Indagine sul caro-affitti nelle 11 aree metropolitane*, 2006, <http://www.sunia.it>, ultimo accesso 20 ottobre 2006.

⁴⁴ Cnel, *Indici di integrazione degli immigrati in Italia. IV rapporto* (Roma: Cnel, 2006)

⁴⁵ Il sovraffollamento grave è la condizione di una persona che vive in una casa in cui il rapporto tra numero di residenti e numero di stanze è superiore a due.

⁴⁶ Unar, *Un anno di attività contro la discriminazione razziale*, ibid., pp. 52 e 56.

invece la pubblicizzazione di offerte di locazione che contengono la dicitura "no extracomunitari"⁴⁷.

Passando ad esaminare la situazione abitativa, la grande maggioranza dei cittadini stranieri in Italia vive in affitto (72,1%) e l'area di precarietà abitativa è ampia, riguardando quasi il 15% degli immigrati (il 7,5% è ospite di parenti o amici ed il 6,8% vive nel luogo in cui lavora)⁴⁸. Solamente l'11,8% possiede la casa in cui abita (contro l'87,1% degli italiani), ma il desiderio di migliorare le proprie condizioni alloggiative e la necessità di superare le difficoltà nel trovare un'abitazione in affitto, induce un numero sempre maggiore di cittadini stranieri ad acquistare un appartamento. Secondo l'istituto di ricerca *Scenari Immobiliari*, il 90% degli immigrati che hanno acquistato una casa nel 2005 (il 5,4% in più rispetto al 2004) si sono orientati verso abitazioni piuttosto piccole e da ristrutturare, situate perlopiù nelle periferie delle grandi città⁴⁹. A questo proposito è interessante rilevare come gli immigrati stiano gradualmente insediandosi nelle aree che sono state abbandonate dagli italiani negli ultimi anni, rivalutando in questo modo un patrimonio abitativo ormai in disuso e aprendo scenari diversi nei processi di insediamento urbano⁵⁰.

Il problema della creazione dei "quartieri ghetto" nelle città italiane è balzato all'attenzione dell'opinione pubblica nel 2006 con il caso di *Via Anelli* a Padova, un quartiere comprendente edifici abitati per la maggior parte da immigrati e richiedenti asilo. In seguito ad alcuni problemi di ordine pubblico, l'amministrazione comunale ha costruito attorno all'area una barriera metallica alta trenta metri e lunga otto, con un posto di controllo della polizia all'entrata. Molte ONG antirazziste e organizzazioni in difesa dei migranti hanno manifestato il loro dissenso verso questa decisione, definendo il "muro" di *Via Anelli* un simbolo di segregazione che deve essere al più presto rimosso⁵¹.

Per quanto riguarda le condizioni abitative dei rom e dei sinti, si registra la decisione del Comitato Europeo per i Diritti Sociali contro l'Italia, basata su una denuncia collettiva da parte dell'ERRC (European Roma Rights Centre), nella quale si afferma che l'Italia viola sistematicamente il diritto dei rom ad un alloggio adeguato⁵².

⁴⁷ Osservatorio provinciale sulle Immigrazioni – Provincia Autonoma di Bolzano, *Centro di tutela contro le discriminazioni. Rapporto Annuale 2005* (Bolzano: Osservatorio Provinciale sulle Immigrazioni, 2006).

⁴⁸ Censis, *Il futuro dell'immobiliare. Settimo rapporto Censis Casa Monitor* (Roma: Censis, 2006). Per un approfondimento sulla situazione abitativa degli immigrati in Lombardia, v. Gian Carlo Blangiardo (ed) *L'immigrazione straniera in Lombardia. La quinta indagine regionale* (Milano: ISMU, 2006).

⁴⁹ Scenari Immobiliari, *Un nuovo protagonista del mercato della casa: l'immigrato* (Roma: Scenari Immobiliari, 2005).

⁵⁰ A questo proposito v. Novak, C., *Migranti nelle città: quartieri ghetto, dinamiche abitative e politiche della casa*, Working Paper Crocevia, 23 marzo 2006.

⁵¹ Ravelli, F. 2006 'Il muro dei clandestini. Padova si divide in due', *La Repubblica*, 10 agosto e 'Padova – Via il muro o lo tiriamo giù', *Il Manifesto*, 12 agosto 2006.

⁵² European Committee of Social Rights *Decision on the merits. European Roma Rights Centre v. Italy*, ibid.

Nel 2006, varie fonti del Consiglio d'Europa hanno sottolineato la discriminazione diffusa e le difficili condizioni di vita di molti campi rom, raccomandando alle autorità italiane di adottare le misure necessarie a migliorare la loro condizione abitativa⁵³. Anche il Commissario per i Diritti Umani del Consiglio d'Europa, dopo una visita al campo rom non autorizzato *Casilino 900* a Roma, ha rilevato come i rom vivano senza l'accesso all'acqua e all'elettricità, senza strade di accesso, illuminazione e fognature, in roulotte fatiscenti e baracche⁵⁴. La situazione nei campi non autorizzati è poi resa estremamente precaria dal fatto che le autorità di polizia sottopongono regolarmente le comunità rom a sfratti forzati (spesso seguiti dall'espulsione delle persone senza un regolare permesso di soggiorno), senza assicurare loro una sistemazione alternativa⁵⁵.

Secondo *Osservazione*, ONG impegnata nella lotta alle discriminazioni contro rom e sinti, le politiche e le pratiche adottate dalle autorità italiane si fondano sul radicato stereotipo che i rom siano nomadi. L'applicazione del concetto di "nomadismo" a persone che nomadi non sono, ha portato alla definizione delle politiche di segregazione abitativa verso i rom che ancora persistono nella società italiana⁵⁶.

In linea con la tendenza segnalata nei precedenti Shadow Reports, anche nel 2006 i giudici hanno emanato sentenze di illegittimità della normativa in materia di edilizia residenziale pubblica. Il Tribunale Amministrativo Regionale (TAR) della Lombardia ha dichiarato discriminatoria per la seconda volta la legge regionale che assegnava gli alloggi popolari sulla base del numero di anni di residenza nella regione e richiedeva almeno 5 anni di residenza per concorrere all'assegnazione⁵⁷. Sulla stessa base, il TAR del Veneto ha annullato la delibera del Comune di Vicenza che attribuiva un punteggio maggiore ai fini della graduatoria per l'ottenimento dell'alloggio a chi vive nel comune da più di 25 anni⁵⁸.

"Un tetto per tutti"⁵⁹ è un progetto di autocostruzione abitativa associata promosso da Alisei, organizzazione non governativa che ha introdotto questo nuovo strumento con l'obiettivo di risolvere il problema del disagio abitativo di famiglie italiane e straniere. L'originalità del progetto consiste nel fatto che sono i futuri proprietari stessi ad impegnarsi nell'attività della costruzione prestando la loro opera manuale per un numero prestabilito di ore, coordinati ed assistiti da un

⁵³ Council Of Europe -Committee of Ministers, *Resolution ResCMN(2006)5 on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by Italy*, adottato il 14 giugno 2006. Vedi anche ECRI, *Terzo rapporto sull'Italia*, ibid.

⁵⁴ *Rapporto di Alvaro Gil-Robles, Commissario per i Diritti Umani, sulla sua visita in Italia 10-17 giugno 2005* (Strasburgo: Consiglio d'Europa, 2005).

⁵⁵ International Helsinki Federation (IHF) *Human rights in the OSCE region. Report 2006*, ibid.

⁵⁶ Monasta, L., Sigona, N. (eds) *Cittadinanze imperfette. Rapporto sulla discriminazione razziale di Rom e Sinti in Italia* (Caserta: Spartaco Edizioni, 2006).

⁵⁷ TAR Lombardia, Ordinanza n. 108/06 (27.07.2006).

⁵⁸ 'Il TAR boccia il bando razzista del Comune di Vicenza', comunicato stampa, <http://www.unioneinquilini.it/>, ultimo accesso 20 settembre 2006.

⁵⁹ <http://www.autocostruzione.net/>, ultimo accesso 20 giugno 2006.

gruppo di professionisti. Con l'autocostruzione si ottiene un notevole abbattimento dei costi, grazie alla completa assenza di spese di mano d'opera, all'utilizzo di materiali a basso costo e tecniche semplici di costruzione.

V.iii Istruzione

L'aumento degli studenti di origine straniera nella scuola pubblica e privata è ormai un dato strutturale del sistema scolastico italiano. Nell'anno scolastico 2005/2006 erano circa 430.000 gli allievi con cittadinanza non italiana, con un'incidenza del 4,8% rispetto alla popolazione scolastica complessiva⁶⁰.

La situazione degli studenti di origine immigrata nella scuola italiana presenta luci e ombre. Infatti, sebbene il sistema scolastico pubblico italiano sia imperniato sull'educazione interculturale come dimensione trasversale di tutte le discipline, i dati descritti nelle numerose ricerche sul tema mostrano una crescente discriminazione nei confronti dei ragazzi stranieri⁶¹.

Dai dati del Ministero della Pubblica Istruzione sugli esiti scolastici emerge la costante maggiore difficoltà dei ragazzi non italiani nell'ottenere l'ammissione alla classe successiva in tutti gli ordini di scuola. Nelle scuole secondarie di II grado, più del 25% degli allievi stranieri non consegue la promozione (succede a poco meno del 15% degli allievi italiani) mentre negli altri ordini di scuola il divario si attesta al 3,2% nella scuola primaria e al 7,9% nella secondaria di I grado. I dati indicano anche che gli allievi che completano il corso di studi e giungono al diploma si concentrano per la maggior parte negli istituti tecnici (42,4%) e negli istituti professionali (32%), confermando la tendenza degli insegnanti ad indirizzare gli alunni non italiani verso le scuole considerate "più facili" e che danno un immediato sbocco di lavoro senza considerare le aspirazioni e le reali capacità dei ragazzi.

E' necessario analizzare anche il ritardo scolastico al momento dell'ingresso nella scuola italiana, che spesso causa gravi problemi di apprendimento e di inserimento. La normativa prevede, come criterio generale, che l'alunno venga inserito nella classe corrispondente alla sua età anagrafica ma sono frequenti i casi in cui si decide di inserirlo in una classe inferiore, soprattutto a causa della insufficiente conoscenza della lingua italiana. Per questo motivo già nella prima classe della scuola primaria, gli alunni non italiani in ritardo sono il 10,7%, ma la percentuale cresce enormemente con il progredire del livello di scolarità. Nella terza classe della scuola secondaria di I grado il ritardo dei ragazzi stranieri è del 60,5% e nel terzo anno della scuola secondaria di II grado si registra una percentuale di ritardo scolastico pari al 74,6%⁶².

⁶⁰ Ministero della Pubblica Istruzione, *Alunni con cittadinanza non italiana. Scuole statali e non statali. Anno scolastico 2005-06* (Roma: MPI, 2006), p. III.

⁶¹ Sull'aumento dell'intolleranza nella scuola secondaria di secondo grado v. Pangani, C., Robustelli, F. (eds) *Marek a scuola. Gli insegnanti e l'inserimento degli alunni stranieri nella scuola italiana* (Milano: Franco Angeli, 2006).

⁶² Ministero della Pubblica Istruzione, *Alunni con cittadinanza non italiana*, ibid., p. VI. Vedi anche le raccomandazioni contenute in ECRI, *Terzo rapporto sull'Italia*, ibid.

Le segnalazioni provenienti da alcune zone d'Italia indicano l'esistenza di forti concentrazioni di alunni non italiani in alcune scuole, che rischiano di creare situazioni di segregazione⁶³. I motivi di tali forme di concentrazione vengono ricondotti in parte alla distribuzione sul territorio dei cittadini stranieri, ma sono causati soprattutto dal rifiuto di alcune scuole di iscrivere un numero elevato di ragazzi di origine immigrata.

Nel marzo del 2006, il Ministero dell'Istruzione ha diffuso un documento contenente le linee guida per l'accoglienza e l'integrazione degli alunni stranieri⁶⁴. Il documento contiene importanti indicazioni sulle modalità di accoglienza e sui criteri di valutazione, che devono essere differenti in base alle caratteristiche del percorso di apprendimento di ciascuno. Un'importante sezione è dedicata alla figura del mediatore linguistico e culturale in ambito scolastico, a cui vengono attribuite funzioni di accoglienza e tutoraggio nei confronti degli alunni e delle loro famiglie, mediazione nelle relazioni con gli insegnanti, interpretariato e traduzioni a favore delle famiglie, formulazione di proposte relative a percorsi didattici di educazione interculturale.

Infine, per quanto riguarda la questione della presenza dei simboli religiosi a scuola, segnaliamo una sentenza del Consiglio di Stato che ha contribuito ad alimentare la numerosa e contraddittoria giurisprudenza sul tema. La corte, respingendo il ricorso di una cittadina finlandese, ha stabilito che il crocifisso deve restare nelle aule scolastiche non perchè sia un 'suppellettile' o un 'oggetto di culto', ma perchè può svolgere, anche in un orizzonte 'laico, diverso da quello religioso che gli è proprio, una funzione simbolica altamente educativa, a prescindere dalla religione professata dagli alunni'⁶⁵.

Il Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca e la ONG Opera Nomadi hanno firmato un "Protocollo d'intesa per la tutela dei minori zingari, nomadi e viaggianti" della durata di tre anni, che definisce le linee di intervento con cui gli Uffici Scolastici Regionali, Regioni ed Enti Locali si attiveranno per ridurre la dispersione scolastica dei rom/sinti con iniziative che favoriscano inserimento e integrazione. Da parte sua l'Opera Nomadi si impegna a sensibilizzare le comunità dei rom/sinti verso l'obbligo scolastico⁶⁶.

V.iv Salute

Le ricerche che in questi anni hanno tentato di descrivere lo stato di salute di migranti e minoranze e di evidenziare quali sono le situazioni discriminatorie a cui sono esposti, hanno dovuto fare i conti con una serie di difficoltà, derivanti

⁶³ Vedi ibid., p. V e Comitato Oltre il Razzismo, *Concentrazione e dispersione differenziale degli allievi stranieri nelle scuole di Torino* (Torino: Comitato Oltre il Razzismo, 2006).

⁶⁴ Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca – Ufficio per l'integrazione degli alunni stranieri, *Linee guida per l'accoglienza e l'integrazione degli alunni stranieri* (Roma: MIUR, 2006).

⁶⁵ Consiglio di Stato, Sentenza n. 556 del 13 febbraio 2006.

⁶⁶ http://www.pubblica.istruzione.it/dg_studente/allegati/prot_int_nomadi.pdf, ultimo accesso 28 giugno 2007.

soprattutto dalla carenza di raccolta di dati sul tema e dall'inadeguatezza dei sistemi di rilevazione⁶⁷.

L'Istituto Superiore di Sanità ha sottolineato come il patrimonio di salute in dotazione ai migranti al momento dell'arrivo in Italia si indebolisca velocemente a causa dell'esposizione a fattori di rischio che sono propri delle difficili condizioni di vita degli immigrati: precarietà alloggiativa, sovraffollamento, scarsa tutela sul lavoro, alimentazione carente, ai quali si aggiungono il disagio psicologico legato allo sradicamento culturale e le difficoltà di accesso ai servizi sociosanitari⁶⁸.

Dalle informazioni che si possono trarre dagli studi sulla salute degli immigrati emergono alcuni aspetti particolarmente problematici. In primo luogo, si evidenzia un aumento dei traumatismi⁶⁹ che, nonostante le carenze delle statistiche, possono essere ricondotti prevalentemente allo svolgimento di attività lavorative rischiose e scarsamente tutelate. Anche le malattie professionali presentano un notevole incremento, essendo aumentate del 60% tra il 2004 ed il 2005⁷⁰. Questo dipende in parte dalle precarie condizioni di lavoro e dal tipo di attività svolte (si tratta spesso di lavoratori occupati in agricoltura oppure nei settori delle costruzioni e dei metalli) ma in parte anche dalla maggiore consapevolezza acquisita dai cittadini stranieri in relazione ai propri diritti di lavoratori. Nell'80% dei casi si tratta di persone con meno di 50 anni, mentre per quanto riguarda il paese di provenienza al primo posto si trova il Marocco (16%), seguito da ex-Jugoslavia (11%) e Albania (9%).

Oltre alle malattie, alcune ricerche approfondiscono anche quelle condizioni fisiologiche, come la gravidanza e il parto, che nella popolazione immigrata si associano spesso a un maggior rischio di esiti negativi per la salute, e sottolineano l'elevato ricorso alle interruzioni volontarie di gravidanza (IVG). Nel corso del tempo è stato osservato un notevole aumento della proporzione di IVG effettuate da donne straniere (dal 7,4% del totale delle IVG nel 1996, al 26% nel 2003) ed attualmente le immigrate presentano un tasso di abortività almeno tre volte più alto di quello delle donne con cittadinanza italiana⁷¹.

Particolare attenzione merita invece la situazione sanitaria delle comunità rom, che subiscono notevoli ripercussioni sulla salute a causa delle loro condizioni di vita e delle difficoltà di integrazione. Oltre alle malattie croniche, i rom sono afflitti da malattie dermatologiche e respiratorie, che spesso non vengono curate a causa del difficile accesso alle cure mediche. Anche l'accesso alle cure dentistiche è estremamente limitato e causa danni irreparabili, anche per i bambini, per mancanza di cure e di igiene. Pur avendo in teoria il diritto di essere curati dal servizio sanitario nazionale, l'assenza di documenti di identità e la scarsa conoscenza del sistema impediscono ai rom il ricorso a cure regolari e/o

⁶⁷ Per una panoramica sui dati dell'assistenza sanitaria agli immigrati, v. Agenzia per i Servizi Sanitari Regionali, *Immigrati e assistenza sanitaria*, n. 18, 2006.

⁶⁸ ISS, *L'interruzione volontaria di gravidanza tra le donne straniere in Italia*, Rapporti ISTISAN n. 17, 2006.

⁶⁹ Comprendono traumi, distorsioni e slogature, fratture, ferite, scottature ecc.

⁷⁰ Inail, *Dati Inail*, n. 8 agosto 2006.

⁷¹ ISS, *L'interruzione volontaria di gravidanza tra le donne straniere in Italia*, ibid., p. 26.

preventive e troppo spesso si ritrovano a dover fare ricorso all'ospedale quando ormai le malattie si trovano in stato avanzato⁷².

Nel 2006 è stata portata all'attenzione dell'opinione pubblica la discriminazione a cui da otto anni sono sottoposte le donne straniere che partoriscono agli Ospedali riuniti di Foggia. Mentre per le donne italiane è sufficiente che la nascita del bambino venga dichiarata all'anagrafe, le donne straniere per essere dimesse insieme con il loro bambino devono portare entro 10 giorni dal parto il nulla osta della loro ambasciata o del consolato, altrimenti il piccolo viene affidato a terzi. Il Ministero dell'Interno ed il Dipartimento per i Diritti e le Pari Opportunità hanno sottolineato la illegittimità di tale prassi, richiamando l'ospedale e l'anagrafe al rispetto della legge⁷³.

A livello normativo, nell'anno di riferimento del presente rapporto il Ministro della Salute ha insediato la Commissione "Salute-Immigrazione", per individuare interventi che migliorino l'offerta di servizi e aumentino la conoscenza delle opportunità di cura tra i migranti⁷⁴ ed il Parlamento Italiano ha approvato una legge che previene e vieta la pratica delle mutilazioni genitali femminili⁷⁵.

V.v Forze dell'ordine e *racial profiling*

Per quanto riguarda il *racial profiling*, in Italia non esistono ancora studi specifici sull'argomento né tantomeno prese di posizione di tipo politico.

Per quanto riguarda i dati numerici sui singoli episodi, siamo ancora una volta di fronte ad una mancanza pressoché totale di monitoraggio. I più eclatanti casi di *policing profiling* di cui si ha traccia riguardano i trattamenti riservati ai cittadini di origine rom o sinti, costantemente soggetti a sgomberi forzati e a controlli indiscriminati da parte delle forze di polizia. In particolare alcune ricerche segnalano la pratica diffusa da parte di Polizia e Carabinieri di arrivare nei luoghi di insediamento durante la notte o la mattina presto per sgomberare i campi, effettuare controlli ed espellere coloro che sono privi di permesso di soggiorno. Questa pratica è talmente frequente da essere ormai divenuta la normalità per molte persone che vivono nei campi. Alla fine di marzo 2006 molte operazioni simili sono state portate avanti con violenza ed arroganza in alcuni campi del Veneto, senza che venisse fornita alcuna giustificazione⁷⁶. A Torino nel marzo del 2005 un campo abitato quasi esclusivamente da Rom richiedenti asilo, è stato sgomberato, senza permettere agli abitanti di portare via le loro cose. Solo dopo alcuni mesi, e dopo aver trovato alcune sistemazioni temporanee, il

⁷² *Rapporto di Alvaro Gil-Robles*, ibidem, p. 55. V. Anche ERRC, *Ambulance not on the way* (Budapest: ERRC, 2006).

⁷³ 'A Foggia discriminate le partorienti straniere', <http://www.stranieriinitalia.it/>, ultimo accesso 4 ottobre 2006.

⁷⁴ 'Insediate Commissione Salute-Immigrazione, Consulta e Commissione nazionale AIDS', Comunicato Stampa Ministero della Salute, 2006.

⁷⁵ Legge 9 gennaio 2006, n° 7, Gazzetta Ufficiale del 18.01.2006.

⁷⁶ Monasta, L., Sigona, N. (eds) *Cittadinanze imperfette*, ibidem.

Comune di Torino ha proposto alle famiglie Rom di tornare ad abitare nel campo da cui erano state sfrattate⁷⁷.

Anche l'ECRI ha invitato le autorità italiane a creare una commissione indipendente per indagare sulle violazioni dei diritti umani da parte della polizia, compresi gli atti di razzismo e discriminazione razziale⁷⁸.

V.vi Violenza e crimini razzisti

Anche per il 2006, la panoramica su violenza e crimini razzisti sconta la consueta carenza di dati ufficiali e non, che sarebbero fondamentali al fine di riuscire a dare un'idea dell'estensione del fenomeno in Italia. In mancanza di studi specifici e dati statistici, faremo riferimento alle poche informazioni disponibili e descriveremo alcuni degli episodi più significativi occorsi nel 2006.

Tra le fonti più importanti, merita sicuramente un approfondimento il rapporto annuale Raxen 2005⁷⁹, che contiene una dettagliata analisi degli incidenti razzisti rilevati da numerose fonti giornalistiche nel periodo dal 31 agosto 2004 al 29 settembre 2005. Lo studio segnala 115 episodi, di cui 60 casi di violenza verbale, 40 atti di violenza fisica e 15 atti di discriminazione e violazione dei diritti umani. Rispetto al 2004, viene evidenziato un aumento delle offese e minacce razziste da parte dei membri del governo nazionale, le istituzioni locali ed i partiti politici (21 episodi) e delle iniziative ed eventi pubblici di stampo razzista (15 episodi). Tra i perpetratori spiccano i membri del governo centrale e delle amministrazioni locali (20 casi) i membri del partito della Lega Nord (15 casi) e le forze di polizia (12 casi), mentre le vittime sono per la maggior parte cittadini stranieri, immigrati, rifugiati e figli di coppie miste (78 casi), seguiti da musulmani (20 casi), rom (9 casi) ed ebrei (8 casi).

Le Statistiche Giudiziarie Penali dell'ISTAT indicano che nel 2004 le denunce per discriminazione razziale per le quali l'autorità giudiziaria ha iniziato un'azione penale sono state 57, mentre le condanne ammontano a 15⁸⁰.

Nella risposta del Governo italiano al terzo rapporto ECRI sono invece contenuti alcuni dati provenienti dal Ministero dell'Interno e riferiti al periodo settembre-dicembre 2005. In particolare, il Ministero ha rilevato 13 incidenti razzisti, 6 atti di xenofobia e 10 incidenti antisemiti, con 26 persone denunciate e 9 arrestate⁸¹.

Nel 2006 le espressioni di antisemitismo e di pregiudizio antiebraico non hanno subito un incremento significativo. Secondo il CDEC (Centro di Documentazione Ebraica Contemporanea) il pregiudizio antiebraico durante la guerra Israele-Hezbollah è stato espresso soprattutto attraverso violenza scritta e verbale (come ad esempio le scritte offensive sugli edifici appartenenti alla comunità

⁷⁷ Ibidem, p. 26.

⁷⁸ ECRI, *Terzo rapporto sull'Italia*, ibid., p. 26.

⁷⁹ Rivera, A., 'Racist violence and crime', in COSPE – National Focal Point - Italy, *Raxen National Annual Report 2005 – Italy* (Vienna: Eumc, 2006), pp. 53-56.

⁸⁰ ISTAT, *Statistiche giudiziarie penali. Anno 2004* (Roma: ISTAT, 2006).

⁸¹ Ministero degli Affari Esteri, *Osservazioni dell'Italia sul terzo rapporto della Commissione Europea contro il razzismo e l'intolleranza del 16 dicembre 2005*, Roma, marzo 2006.

ebraica), coerentemente con il fatto che in Italia il fenomeno antisemita è caratterizzato da un basso livello di violenza. Le scritte offensive non sembrano comunque far parte della propaganda di partiti o organizzazioni politiche o religiose⁸². Nel periodo da gennaio a giugno 2006, sono stati registrati 36 casi di antisemitismo in Italia⁸³.

Un'iniziativa dell'Unione delle Comunità e Organizzazioni Islamiche in Italia (UCOII) ha suscitato le proteste dell'Unione delle Comunità Ebraiche e della Consulta dell'Islam Italiano, l'organismo consultivo del Ministero dell'Interno sulle questioni riguardanti la comunità musulmana di cui la stessa UCOII fa parte. Il 19 agosto 2006, infatti, l'UCOII ha pubblicato una pagina a pagamento in alcuni quotidiani nazionali dal titolo "Ieri stragi naziste, oggi stragi israeliane", in cui venivano messe sullo stesso piano le uccisioni di civili in Libano e le esecuzioni di massa perpetrate dai nazisti durante la seconda guerra mondiale⁸⁴.

A Sassuolo, un piccolo centro in provincia di Modena, un cittadino marocchino ubriaco è stato percosso violentemente da due carabinieri. La scena è stata ripresa con il telefono cellulare da un altro immigrato e, in seguito alla messa in onda del filmato su alcune TV e siti internet, i due carabinieri sono stati trasferiti in altra sede. Alcuni membri della coalizione di governo (che al momento del fatto era ancora guidato dal centro-destra) hanno espresso solidarietà ai due carabinieri, mentre il centro-sinistra ha chiesto l'avvio di un'inchiesta⁸⁵.

Nell'ottobre 2006, in un quartiere periferico di Roma, un gruppo di ragazzi ha devastato con mazze e spranghe un bar gestito da italiani ma frequentato quasi esclusivamente da rumeni, ferendone quattro e dando fuoco al locale. Molti dei residenti nel quartiere hanno in seguito dichiarato di essere d'accordo con gli autori del gesto, affermando di non essere razzisti ma di non poterne più dei rumeni. Il Prefetto di Roma ha espresso preoccupazione nei confronti di un'azione che può essere considerata una vera e propria "spedizione punitiva"⁸⁶.

In un comune in Provincia di Brescia, il sindaco, appartenente al partito della Lega Nord, ha offerto ai vigili urbani del suo comune una "taglia" di 500 euro per ogni immigrato irregolare che riescono ad arrestare ed a portare in questura⁸⁷.

Durante la campagna elettorale per le elezioni amministrative della primavera 2006 a Torino, un candidato di un partito politico a livello locale dal nome "Immigrati basta" ha distribuito manganelli di plastica con la scritta "Immigrati

⁸² European Jewish Congress, *Anti-Semitic incidents and discourse in Europe during the Israel-Hezbollah war* (Paris: European Jewish Congress, 2006).

⁸³ Goldstaub, A., *Alcune considerazioni sull'antisemitismo in Italia 2002-2006*, <http://www.ucei.it>, ultimo accesso 20 novembre 2006.

⁸⁴ Piccolillo, V. 2006 "Gaza come Marzabotto". Bufera sull'Ucoii', *Corriere della Sera*, 20 agosto.

⁸⁵ Smargiassi, M. 2006 'Pestato dai Carabinieri, c'è un video choc', <http://www.repubblica.it>, ultimo accesso 28 febbraio 2006.

⁸⁶ Grignetti, F. 2006 'Spedizione punitiva, in 30 contro i rumeni', <http://www.lastampa.it/>, ultimo accesso 3 ottobre 2006.

⁸⁷ 'Brescia, 500 euro al vigile che 'cattura' un clandestino', *Il Manifesto*, 25 ottobre 2006.

basta!” nel quartiere di San Salvario a Torino, abitato da molti cittadini stranieri. Il partito politico a livello nazionale “La rosa nel pugno” ha denunciato il candidato per propaganda razzista e incitamento all’odio razziale⁸⁸.

Il Progetto Ultrà⁸⁹ opera nel settore del tifo sportivo con l’obiettivo principale di arginare la violenza, il razzismo e l’intolleranza negli stadi attraverso un lavoro di tipo sociale rivolto ai tifosi e portato avanti insieme a loro. Da più di 10 anni organizza i Mondiali Antirazzisti, con la partecipazione di squadre, tifosi e attivisti da tutto il mondo.

V.vii Accesso a beni e servizi nel settore pubblico e privato

Sul tema dell’accesso ai servizi pubblici e privati per i cittadini di origine immigrata, non si registrano fatti significativi nel corso del 2006, se non il fatto che il processo di stabilizzazione che l’immigrazione conosce in Italia comporta un progressivo, se pur lento e difficile, percorso di inserimento e quindi un uso potenzialmente maggiore dei servizi pubblici e privati.

Un settore di ricerca che ha conosciuto una forte crescita è stato quello relativo all’accesso ai servizi bancari per i cittadini immigrati. Numerose pubblicazioni, promosse da associazioni, da istituti di ricerca e dal settore bancario⁹⁰, hanno segnalato l’importanza di questo mercato in forte crescita. Attualmente il 57,3% dei cittadini immigrati possiede un conto corrente, che corrisponde a 1,2 milioni di clienti bancari e si prevede che tra 10 anni i conti correnti di immigrati arriveranno a 3 milioni⁹¹. Interessanti anche i dati relativi al credito erogato ai cittadini di origine immigrata attraverso mutui per la casa e credito al consumo. Nel 2004 il volume complessivo è stato pari a 4.848 milioni di euro, oltre 5 volte quello erogato nel 2000. Il tasso di variazione medio annuo nel periodo è stato del 51,6%.

Oggetto di analisi è stato anche il tema della ‘finanza islamica’, che nasce dall’esigenza per i musulmani praticanti di non pagare alcun tasso di interesse su prestiti o depositi, secondo quanto previsto dal Corano che vieta di prestare e prendere denaro a usura⁹². Alcune banche italiane, sulla scorta di esperienze europee, hanno sperimentato conti correnti o mutui rispettosi di questa norma; il progetto più noto è quello promosso dalla Cassa di Risparmio di Fabriano e Cupramontana che dal 2004 propone un deposito che sostituisce agli interessi dei premi in natura⁹³.

⁸⁸ Minacci, E. 2006 ‘La politica del manganello’, *La Stampa*, 5 giugno.

⁸⁹ <http://www.progettoultra.it/>, ultimo accesso 26 giugno 2007.

⁹⁰ Vedi in particolare Omarini, A. (a cura di), *Il migrant banking* (Bancaria Editrice, 2006); Abi – Cespi, *La bancarizzazione dei nuovi italiani – Strategie e prodotti delle banche per l’inclusione finanziaria*, (Bancaria Editrice, 2006).

⁹¹ Abi – Cespi, *La bancarizzazione dei nuovi italiani*, ibid.

⁹² Per una rassegna generale sul tema vedi Napolitano E., De Battistini G., *Inizia il dibattito su una banca islamica in Italia*, www.etnica.biz, ultimo accesso 20 dicembre 2006.

⁹³ Gagliardi, A. 2006 ‘Diventare proprietari pagando un affitto’, *Metropoli/La Repubblica*, 26 febbraio.

V.viii Media

Anche nel corso del 2006 i media a larga diffusione hanno dato una rappresentazione il più delle volte distorta e fortemente negativa dei cittadini immigrati. La difficoltà ad inquadrare e descrivere il fenomeno migratorio nella sua complessità si associa infatti ad una superficialità di analisi che, in maniera più o meno consapevole, arriva fino al razzismo e ad inseguire i livelli più deteriori della pubblica opinione.

In particolare, il tema della sicurezza e della paura suscitata dal presunto aumento della criminalità viene associato all'immigrazione in un processo fortemente alimentato dai giornali e dalla televisione.

La rappresentazione di rom e sinti nei giornali durante il periodo pre-elettorale, esaminata dalla ricerca di *OsservAzione*, dimostra che l'uso di termini quali nomade e zingaro non hanno nella maggior parte dei casi alcuna attinenza con la realtà e l'identità di queste popolazioni, di cui si parla solo in occasione di eventi criminosi o in rapporto allo sgombero dei campi⁹⁴.

Altri esempi sono l'intervista ad Oriana Fallaci, l'articolo del quotidiano *Il Tempo*, il drammatico episodio di Erba.

Nel maggio del 2006 la giornalista Oriana Fallaci rilascia, al settimanale *New Yorker*⁹⁵, una lunga intervista- invettiva, ampiamente riportata sui principali giornali italiani⁹⁶. Le ire delle Fallaci si rivolgono soprattutto (ma non solo) contro l'Islam e i musulmani, che già aveva attaccato con forza all'indomani dell'11 settembre. Non solo ribadisce il suo odio verso tutti i musulmani (non esiste un Islam buono e uno cattivo) ma minaccia, provocatoriamente, di far esplodere la moschea che la comunità islamica ha in progetto di costruire nel comune di Colle Val d'Elsa, in Toscana.

Il 3 ottobre 2006 il quotidiano *Il Tempo* pubblica un testo intitolato "Un'etnia sempre in cronaca nera"⁹⁷, un articolo di una violenza incredibile nei confronti della popolazione rumena, che viene descritta come autrice di crimini di ogni genere (dalle rapine in villa alla clonazione delle carte di credito, dal favoreggiamento della prostituzione all'immigrazione clandestina) e di cui giova in questa sede riportare alcune righe:

“È considerata la razza più violenta, pericolosa, prepotente, capace di uccidere per una manciata di spiccioli. È capace di compiere truffe milionarie grazie all'alta conoscenza delle tecnologie. Non ha paura di nulla, disprezza anche la vita di donne e bambini che non raggiungono i dieci anni d'età. E si appresta addirittura a entrare nell'Unione europea.

⁹⁴ OsservAzione, *Political participation and media representation of Roma and Sinti in Italy* (n.p., n.p., 2006)

⁹⁵ Talbot, M. 2006 'The agitator', www.newyorker.com, 30 maggio.

⁹⁶ Flores D'arcais, A. 2006 'Fallaci, l'ultima provocazione: faccio saltare la moschea in Italia', www.repubblica.it, 30 maggio.

⁹⁷ Parboni, A. 2006 'Un'etnia sempre in cronaca nera', *Il Tempo*, 3 ottobre.

Sono i rumeni, sono i cittadini della Romania che da anni terrorizzano il nostro Paese".

La cosa interessante di questa vicenda è che l'articolo ha suscitato una tale mole di proteste da parte di ONG e associazioni ma anche da parte della comunità rumena e dell'ambasciatore di Romania, che il direttore del giornale è stato costretto a pubblicare alcune righe di scusa per il tenore dell'articolo, giustificando la sua pubblicazione come una "macroscopica svista"⁹⁸

L'11 dicembre 2006 una famiglia composta da una giovane donna, il figlio di due anni, la madre e una vicina di casa vengono trucidati barbaramente ad Erba, una cittadina nel nord Italia. Il giorno successivo tutti i giornali danno la notizia, indicando nel compagno straniero della giovane donna, nonché padre del piccolo, l'autore della strage⁹⁹. Le ricostruzioni del delitto e delle motivazioni scatenanti, delle difficoltà della coppia e della violenza dell'uomo, si susseguono in tutti i principali quotidiani italiani, senza un minimo di indagine e soprattutto senza verificare che il presunto assassino – definito maghrebino, tunisino o marocchino - appena uscito dal carcere a causa dell'indulto, si trovava invece da alcuni giorni in Tunisia.

I fatti di Erba e la loro eco emotiva, giudiziaria e mediatica hanno scatenato un dibattito sul modo in cui i mezzi di comunicazione hanno trattato la questione che ha visto alternarsi vari protagonisti. A gennaio 2007 Paolo Ferrero, ministro della Solidarietà Sociale, scrive una lettera aperta agli operatori dell'informazione, una sorta di appello perché si arrivi ad affrontare il tema dell'immigrazione in tutta la sua ricchezza e complessità¹⁰⁰. L'UNHCR propone la realizzazione di una carta deontologica per disciplinare l'operato dei giornalisti sui temi immigrazione e rifugiati, ed anche la Piattaforma Nazionale dei Media Multiculturali, composta da giornalisti immigrati e operatori dei media multiculturali, fa sentire la sua voce in proposito¹⁰¹.

Il 15 gennaio 2006 esce per la prima volta in edicola *Metropoli*, settimanale a larga diffusione venduto come supplemento al quotidiano *La Repubblica*. *Metropoli* si pone come uno strumento di informazione, approfondimento e servizio per i cittadini immigrati che vivono in Italia, ma vorrebbe essere anche un punto di incontro e di scambio di storie, culture e tradizioni. Importante che all'interno della redazione siano presenti anche giornalisti di origine immigrata,

⁹⁸ Pedullà, G., *Il Tempo*, 5 maggio 2006.

⁹⁹ 'Massacro a Erba, caccia a un marocchino', *Corriere della Sera*, 12 dicembre 2006; Del Frate, C. 2006 'Stermina la famiglia. Era libero per l'indulto', *Corriere della Sera*, 12 dicembre; Bracchetti, S. 2006 'Uccide e brucia tre donne e il figlio. L'assassino era libero per l'indulto – Notte di sangue a Como, caccia all'omocida tunisino', *La Repubblica*, 12 dicembre. Solo un mese dopo i vicini di casa verranno incriminati per gli omicidi.

¹⁰⁰ Ferrero, P. 2007 'Parlare di immigrazione dopo Erba', *Liberazione*, 14-15 gennaio.

¹⁰¹ Vedi sul dibattito sui media http://www.mmc2000.net/continua.php?id_notizia=21 e sulla Piattaforma Nazionale dei Media Multiculturali <http://www.mediamrad.it/visual.asp?arg=1>.

perché si arrivi ad offrire voci e sguardi “altri” sulla società e a riconoscere specifiche competenze interculturali nei media a larga diffusione¹⁰².

¹⁰² www.metropoli.repubblica.it, ultimo accesso 20 giugno 2007.

VI. Contesto politico e legislativo

Le elezioni dell'aprile 2006 in Italia hanno portato un deciso cambiamento politico: al governo di centro-destra, guidato da Silvio Berlusconi, è infatti succeduto un governo di centro-sinistra, guidato da Romano Prodi. Lo schieramento di centro-sinistra ha vinto realmente per pochissimi voti (per la precisione 25.224) e questo risultato comporta serie difficoltà nella gestione della vita politica e parlamentare. In ogni caso, già nel corso dei primi mesi del nuovo governo è stato possibile assistere ad un diverso approccio al fenomeno migratorio, con l'introduzione di proposte legislative e dibattiti caratterizzati da una certa apertura e dal tentativo di promuovere politiche di integrazione. Il fatto che la Lega Nord, i cui rappresentanti si sono distinti più di ogni altro per discorsi e pratiche razziste durante la precedente legislatura, non faccia più parte dello schieramento governativo non può che costituire un positivo contributo alla lotta al razzismo in Italia.

VI.i Lotta alla discriminazione

Nella seconda metà del 2006, il nuovo governo di centro-sinistra ha promosso alcune interessanti iniziative per l'integrazione dei migranti e delle minoranze e contro le discriminazioni su base etnica e religiosa.

In giugno, il Ministro dell'Interno ha annunciato la creazione di una commissione d'inchiesta per svolgere ispezioni e controlli in tutti i CPTA (Centri di Permanenza Temporanea e Assistenza), creati dal Testo Unico sull'Immigrazione del 1998¹⁰³ per l'identificazione dei migranti irregolari. La commissione, presieduta da Staffan de Mistura e composta da numerosi rappresentanti di associazioni ed ONG (Asgi, Acli, Arci, Amnesty International, Caritas, Medici senza Frontiere), ha prodotto un dettagliato rapporto pubblicato nel febbraio 2007¹⁰⁴. La creazione della commissione è stata molto apprezzata da tutte le organizzazioni in difesa dei migranti, soprattutto perché è stata vista come un primo passo per arrivare ad una riforma del sistema dei CPTA¹⁰⁵.

Il Ministero dell'Interno ha creato anche un comitato inter-ministeriale su rom, sinti e camminanti, con lo scopo di analizzare i problemi di tali comunità e identificare soluzioni al fine di promuovere la loro integrazione¹⁰⁶.

¹⁰³ Decreto Legislativo n. 286/98.

¹⁰⁴ Gubbini, C. 2006 'CPT: ora una commissione', *Il Manifesto*, 10 giugno.

¹⁰⁵ Per un approfondimento sulle critiche espresse dalla società civile ai CPTA v. Gruppo di Lavoro sui CPTA in Italia, *Libro bianco sui CPTA*, 2006.

¹⁰⁶ *Prima riunione al Viminale per affrontare i temi legati alla presenza di nomadi, Sinti e Camminanti sul territorio nazionale*, Comunicato stampa, <http://www.interno.it/>, ultimo accesso 17 ottobre 2006.

Nel luglio 2006 è stata notificata alla Commissione Europea la decisione del Governo Italiano di rinunciare ad avvalersi del regime transitorio in materia di libera circolazione dei lavoratori subordinati provenienti da otto Stati membri dell'Unione Europea di nuova adesione (Estonia, Lettonia, Lituania, Polonia, Slovenia, Ungheria, Slovacchia, Repubblica Ceca), dando in tal modo piena applicazione al libero ingresso di tutti i cittadini neocomunitari al mercato del lavoro italiano¹⁰⁷.

Alla fine dell'anno, il Ministero delle Politiche Giovanili in collaborazione con il Ministero dell'Interno ha promosso la nascita della *Consulta giovanile per le questioni relative al pluralismo culturale e religioso*, un nuovo organismo che ha avrà il compito di realizzare studi e formulare proposte per l'integrazione dei diversi gruppi culturali e religiosi. La Consulta è formata dai rappresentanti dei principali gruppi culturali e religiosi presenti in Italia¹⁰⁸.

Come avevamo già accennato nello Shadow Report 2005, nella legge finanziaria approvata per il 2006 dal governo di centro-destra era presente una grave discriminazione a danno delle famiglie straniere, nella misura in cui veniva assegnato un contributo una tantum di 1.000 euro alle famiglie il cui figlio fosse nato nel 2005 o nel 2006, ma solo in caso di cittadinanza italiana dei genitori¹⁰⁹. La già discriminatoria esclusione dei cittadini stranieri dal contributo statale è stata resa ancora più grave dal fatto che poco prima delle elezioni amministrative del 2006, il presidente del consiglio aveva inviato a tutte le famiglie, comprese quelle non italiane, una lettera che li invitava a presentarsi alle poste per riscuotere l'assegno. Molti cittadini stranieri, che hanno richiesto i soldi in assoluta buona fede, sono stati in seguito denunciati per truffa ai danni dello stato e falso ideologico, ma il nuovo governo ha in seguito deciso di non richiedere né la restituzione dell'assegno né di esigere il pagamento della multa prevista dalla legge, considerando discriminatoria l'esclusione dei cittadini stranieri dal bonus. Le associazioni hanno manifestato la loro soddisfazione per la decisione, che hanno definito "un atto di buon senso".

Anche per il 2006, le ONG antirazziste hanno continuato a puntare il dito contro le lacune presenti nel decreto legislativo n. 215/03, che ha trasposto in Italia la direttiva 2000/43/EC. Come abbiamo già avuto modo di dire nei precedenti rapporti, quelle più significative riguardano la mancata inversione dell'onere della prova, l'assenza dell'articolo che prevede la protezione contro le ritorsioni e la limitata indipendenza dell'organismo nazionale di parità, ancora inserito nel Dipartimento per i Diritti e le Pari Opportunità presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

¹⁰⁷ Ministero dell'Interno, Circolare n. 21 del 31/07/2006.

¹⁰⁸ *Istituita la consulta giovanile per le questioni relative al pluralismo culturale e religioso*, Comunicato stampa, <http://www.interno.it/>, ultimo accesso 27 dicembre 2006.

¹⁰⁹ Legge n. 266 del 23 dicembre 2005.

VI.ii Migrazione e integrazione

Nel corso del 2006 sono state introdotte in tema di immigrazione alcune importanti novità legislative, in particolare le proposte di modifica alla Legge 189/2002 (detta Bossi Fini) e alla legislazione sulla cittadinanza, il decreto flussi e le trasposizioni delle due direttive europee sui lungo residenti e sul ricongiungimento familiare.

Per quanto riguarda il diritto di asilo, dobbiamo registrare ancora una volta il fatto che in Italia non vi sia ancora una legislazione compiuta ed omogenea, che regoli tutte le questioni inerenti lo status dei richiedenti asilo e dei rifugiati, come sancisce l'appello congiunto delle maggiori associazioni che si occupano di asilo, uscito in occasione della giornata mondiale del rifugiato¹¹⁰. L'unico provvedimento in materia è relativo all'approvazione di due emendamenti alla Legge Comunitaria 2006¹¹¹, che prevedono: la possibilità, per il richiedente asilo a cui sia stato negato il permesso, di presentare ricorso e di restare in Italia in attesa dei risultati; il fatto che non si può dichiarare infondata una domanda di asilo solo perché il paese di provenienza del richiedente è considerato "non a rischio". Nell'aprile del 2006 l'UNHCR, attraverso un comunicato stampa, ha presentato un primo bilancio a proposito delle modifiche sull'asilo introdotte l'anno precedente dalla legge sull'immigrazione 189/2002: in particolare esprime parere positivo sul decentramento della procedura d'esame attraverso la creazione delle sette Commissioni territoriali, e parere negativo a proposito del trattenimento dei richiedenti asilo nei centri di identificazione¹¹².

Nel mese di marzo 2006 viene promulgato il Decreto Flussi¹¹³ annuale che prevede l'ingresso per lavoro subordinato non stagionale di 170.000 persone residenti all'estero. Le domande, presentate alle Poste dopo un'intera notte di attesa da parte dei cittadini immigrati, sono più di 500.000, tanto che a dicembre il nuovo governo in carica pubblica sulla Gazzetta Ufficiale un Decreto Flussi bis¹¹⁴ che stabilisce una quota aggiuntiva di 350.000 ingressi, in modo da accogliere tutte le domande presentate in eccedenza rispetto al primo Decreto. Purtroppo l'esame delle domande non è stato ad oggi ancora completato, e sono moltissimi i cittadini immigrati che, pur avendo usufruito del decreto, sono ad oggi ancora in attesa del permesso di soggiorno.

¹¹⁰ 'Appello congiunto per la giornata mondiale del rifugiato' – 20 giugno 2006. Il documento è stato redatto all'interno del Tavolo sull'Asilo, promosso da UNHCR e dalle principali associazioni che si occupano di asilo: Anci, Sprar, Arci, Caritas, Cis, Ics, Casa Diritti Sociali/Focus, Centro Astalli/Jrs, Comunità Sant'Egidio, Federazione delle Chiese Evangeliche, Medici Senza Frontiere, Senzaconfine, Servizio Sociale Internazionale, Amnesty International.

¹¹¹ A.C. 1042-A – Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'3 Comunità Europee – Legge Comunitaria 2006 – 21/09/2006.

¹¹² UNHCR, *Procedura d'asilo Bossi Fini: primo bilancio UNHCR*, Comunicato Stampa, Roma 22 aprile 2006.

¹¹³ Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 15 febbraio 2006, Gazzetta ufficiale n. 55 del 7 marzo 2006.

¹¹⁴ Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 25 ottobre 2006, Gazzetta Ufficiale del 7 dicembre 2006.

I lunghi tempi di attesa per ottenere il rinnovo del permesso di soggiorno, che vanno ben oltre i 20 giorni previsti dalla Legge, hanno inoltre portato il Ministro degli Interni ad emanare in agosto una Direttiva¹¹⁵ per permettere ai cittadini stranieri in attesa del rinnovo del permesso di soggiorno di uscire comunque dall'Italia e di andare a trovare le proprie famiglie durante le ferie estive.

Per quanto riguarda la legge sulla cittadinanza, il 2006 si è caratterizzato per una generale riflessione sul tema che ha prodotto due nuove proposte di legge: la prima¹¹⁶, promossa dalla Lega Nord, promuove l'introduzione di un test di naturalizzazione per gli stranieri che richiedono la cittadinanza, volto a verificare la conoscenza della lingua italiana e locale, oltre che della storia, cultura, tradizioni e ordinamento giuridico della Repubblica Italiana. Infine obbliga alla rinuncia della cittadinanza di origine, per garantire "una reale integrazione ed assimilazione nella nostra società".

Il disegno di legge presentato dalla maggioranza di governo¹¹⁷ propone invece una modifica più sostanziale della legge attualmente in corso, in particolare riducendo da 10 a 5 gli anni di residenza per la richiesta della cittadinanza, e introducendo per i minori stranieri il principio dello *ius soli*: acquisirebbero la cittadinanza italiana i minori nati in Italia di cui almeno un genitore sia residente da almeno 5 anni e abbia un reddito minimo pari alla pensione sociale, quelli nati all'estero che abbiano seguito in Italia almeno un ciclo scolastico, e i cui genitori possano dimostrare 5 anni di residenza regolare e il reddito minimo pari alla pensione sociale. Con l'obiettivo di impedire i matrimoni finalizzati solo all'acquisto della cittadinanza, passa invece da 6 mesi a 2 anni il periodo di tempo richiesto per ottenere la cittadinanza per matrimonio, se si risiede in Italia (arriva a 3 anni se si risiede all'estero). Infine, anche in questo disegno di legge l'acquisizione della cittadinanza è sottoposta "alla verifica della reale integrazione linguistica e sociale dello straniero nel territorio dello Stato".

E' opportuno segnalare anche una proposta di legge, non ancora approvata, presentata nel novembre 2006 da due deputati del Centro sinistra, che prevede i rilievi fotografici e dattiloscopici per tutti i cittadini immigrati soggiornanti e un inasprimento delle pene per chi dà false generalità, o nasconde la propria identità, anche attraverso l'abrasione dei polpastrelli¹¹⁸.

Il 1° dicembre 2006 il Consiglio dei Ministri ha approvato la trasposizione di due direttive europee, la 2003/86/EC sul ricongiungimento familiare, e la 2003/109/EC sui lungo residenti. Nel primo caso vengono introdotte delle norme volte a semplificare l'ottenimento del visto per ricongiungimento familiare nei confronti dei minori (ad esempio la minore età si riferisce al momento della

¹¹⁵ N. prot. 11050/M(8) – Direttiva sui diritti dello straniero nelle more del rinnovo del permesso di soggiorno, 05/08/2006

¹¹⁶ Disegno di legge n. 1462, 25/7/2006.

¹¹⁷ Disegno di legge n. 1607, 30/08/2006.

¹¹⁸ Violante L., Marcenaro P., *Modifiche al testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, nonché al codice penale e al codice di procedura penale*, 14 novembre 2006.

presentazione della domanda) o dei genitori, che non devono più dimostrare di non avere altri figli in grado di sostenerli nel paese di origine. Il decreto legislativo sui lungo residenti riporta in primo luogo a 5 gli anni di permanenza richiesta per ottenere la carta di soggiorno (dai 6 a cui l'aveva portata la legge Bossi Fini).

Anche se la proposta non è stata formalizzata nel 2006, riteniamo comunque significativo citare il disegno di legge delega al governo, presentato nei primi mesi del 2007, per la modifica della disciplina sull'immigrazione e delle norme sulla condizione dello straniero. Il disegno di legge, non ancora approvato dal Governo, prevede infatti delle sostanziali modifiche rispetto alla vigente legge sull'immigrazione, *in primis* abolendo il contratto di soggiorno che, come già segnalato nello Shadow Report 2005, obbligava il cittadino straniero a stipulare un contratto di soggiorno alla instaurazione di ogni nuovo rapporto di lavoro, ottenendo un permesso di soggiorno della durata del contratto stesso. Inoltre il disegno di legge prevede, tra le altre cose, l'introduzione di nuovi meccanismi di ingresso per ricerca di lavoro, la semplificazione delle procedure relative al rilascio dei permessi di soggiorno, l'introduzione del diritto di voto amministrativo attivo e passivo per gli stranieri in possesso della carta di soggiorno, la revisione delle caratteristiche strutturali e gestionali dei CPT.

VI.iii Giustizia penale

VI.iii.i Razzismo come crimine

Una delle principali novità del 2006 sono le modifiche al codice penale in materia di reati d'opinione¹¹⁹. Con la legge n. 85 del 2006, il Parlamento ha introdotto alcuni emendamenti alla legge n. 654/75 che ha ratificato in Italia la Convenzione internazionale sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale, alleggerendo le pene per chi propaganda idee fondate sulla superiorità o sull'odio razziale o etnico, ovvero istiga a commettere o commette atti di discriminazione per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi e restringendo il campo di applicazione della legge. Infatti, la sostituzione nella nuova legge del termine "incita" con la parola "istiga" rende sicuramente più difficile una condanna basata su questa fattispecie di reato e questo fatto, insieme alla riduzione della pena da 3 anni ad un massimo di 18 mesi di carcere (che può essere sostituita con una multa fino a 6.000 euro), ha indotto molte associazioni a denunciare la palese intenzione del governo di centro-destra di attenuare la gravità di questo tipo di reati.

Un aspetto positivo della nuova normativa riguarda invece l'estensione a tutte le fedi religiose della protezione concernente le offese contro una confessione o un'autorità religiosa ed il vandalismo contro i luoghi di culto, che fino a quel momento veniva accordata alla sola religione cattolica.

¹¹⁹ Legge n. 85 del 24 febbraio 2006, <http://www.parlamento.it/leggi/060851.htm>, ultimo accesso 10 settembre 2006.

Passando alla giurisprudenza relativa al razzismo come crimine, è interessante approfondire le sentenze che la Corte di Cassazione ha emanato nel 2006, perché hanno proposto diverse interpretazioni del concetto di insulto razzista. Nel mese di marzo, la stessa sezione della Cassazione ha sostenuto, in due diverse sentenze, tesi in evidente contraddizione. In una prima decisione ha assolto una donna dall'accusa di ingiuria con l'aggravante delle finalità di discriminazione o di odio etnico, nazionale, razziale o religioso, perché la donna, che aveva chiamato "sporco negro" un collega, avrebbe agito in stato d'ira e perché ci sarebbe stata reciprocità di offese¹²⁰. La settimana successiva, la Corte ha condannato un uomo che si era rivolto ad una bambina chiamandola "sporca negra", affermando che tale espressione ha sempre un significato razzista, perché contiene un riferimento offensivo al colore della pelle ed implica un pregiudizio di inferiorità di una specifica "razza" o gruppo etnico¹²¹. Un'altra importante sentenza ha confermato la condanna di un uomo che aveva urlato frasi ingiuriose verso alcune donne musulmane che si stavano recando in moschea, facendo riferimento alla loro fede religiosa e cercando di togliere loro il velo. Un simile gesto, secondo la Suprema Corte, va condannato perché manifesta una "volontà lesiva dell'integrità morale di persone appartenenti a una cultura religiosa, quella islamica, diversa da quella cattolica dominante nel Paese"¹²².

VI.iii.ii Contrasto al terrorismo

Nell'anno di riferimento del rapporto non vi sono stati cambiamenti nella legislazione per il contrasto al terrorismo.

Sono comunque andate avanti le operazioni di polizia mirate ad individuare ed a bloccare le attività delle presunte cellule di supporto al terrorismo, che hanno avuto come principale obiettivo i cittadini di origine nordafricana di fede musulmana¹²³. Nel dicembre 2006, la Direzione Centrale della Polizia di Prevenzione, in collaborazione con i Carabinieri e la Guardia di Finanza, ha eseguito una vasta operazione di controllo che ha riguardato i luoghi di aggregazione islamica (call center, internet point e money transfer) e che ha portato all'identificazione di 19.104 persone e all'arresto di 147, nessuna delle quali per reati riferibili ad attività terroristiche. Il Governo ha anche annunciato maggiori controlli sui finanziamenti che provengono dall'estero per la costruzione delle moschee¹²⁴.

Vi sono state poi rilevanti novità nelle indagini sul sequestro di Abu Omar, l'imam della moschea di Milano rapito nel 2003 dalla CIA con il presunto supporto del

¹²⁰ Corte di Cassazione, Sentenza n. 8475 (10.03.2006).

¹²¹ Corte di Cassazione, Sentenza n. 9381 (17.03.2006).

¹²² Corte di Cassazione, Sentenza n. 11919 (04.04.2006).

¹²³ V. ad esempio 'Fondamentalismo islamico, perquisizioni',

http://www.corriere.it/Primo_Piano/Cronache/2006/05_Maggio/04/islamico.shtml, ultimo accesso 4 maggio 2006.

¹²⁴ Sarzanini, F. 2007, 'Controlli su chi finanzia le moschee', *Il Corriere della Sera*, 5 gennaio.

servizio segreto militare italiano (Sismi), e incarcerato in Egitto perché sospettato di appartenere ad una organizzazione fondamentalista islamica¹²⁵. Questo rapimento è stato una delle "extraordinary rendition" della CIA in Europa, operazioni illegali e clandestine effettuate dopo l'11 settembre 2001 aventi come obiettivo presunti affiliati alle reti del terrorismo internazionale¹²⁶. Nell'ottobre del 2006, la Procura della Repubblica di Milano ha terminato le indagini ed ha dato avvio al primo processo per un caso di "rendition" in Italia, in cui sono coinvolti alcuni membri della CIA, del Sismi e due giornalisti accusati di favoreggiamento.

VI.iii.iii Racial profiling

Per "racial profiling" si intende l'uso o l'influenza di stereotipi razziali, etnici e religiosi da parte delle forze di polizia nell'ambito delle proprie attività e con riferimento alle decisioni concernenti il fermo, l'arresto, la perquisizione, l'identificazione ed il controllo dei documenti delle persone, l'inserimento di dati personali in database, la raccolta di informazioni di intelligence e rispetto ad altre tecniche investigative¹²⁷.

Il tema dell'uso del "racial profiling" in Italia non fa ancora parte dell'agenda politica, quindi non vi sono iniziative legislative o politiche in materia ma comincia ad essere osservato e denunciato dalle associazioni antirazziste, in particolare per quanto riguarda il suo utilizzo nei confronti dei rom e dei cittadini di fede musulmana¹²⁸. Numerose organizzazioni in difesa dei rom segnalano da tempo le frequenti incursioni delle forze dell'ordine all'interno dei campi, accompagnate dalla distruzione delle proprietà e dall'arresto di persone che poi vengono regolarmente colpite da provvedimenti di espulsione¹²⁹.

VI.iv Inclusione sociale

L'articolo 32, 1-sexies della legge 189/02 ha istituito il Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati (SPRAR) come unico sistema nazionale di accoglienza e integrazione e il Servizio Centrale, gestito dall'ANCI, cui spetta il compito di coordinare e supportare sul piano tecnico le attività legate ai progetti territoriali, monitorando i servizi predisposti e il numero dei beneficiari e verificando le possibilità di inserimento di nuovi arrivi¹³⁰. Nel corso del 2005 il Servizio Centrale ha monitorato 6.007 persone tra richiedenti asilo (3.321), rifugiati (811), titolari di protezione umanitaria (1.875). Di questi 4.654 hanno

¹²⁵ Per una descrizione dettagliata sul caso Abu Omar e sul ruolo dell'Italia v. Amnesty International, *Partners in crime: Europe's role in US renditions* (n.p., AI, 2006), pp. 20-25.

¹²⁶ V. Amnesty International, *Below the radar: Secret flights to torture and 'disappearance'*, 5 aprile 2006.

¹²⁷ *Ethnic Profiling and Counter-Terrorism: Trends, Dangers and Alternatives*, Giugno 2006.

¹²⁸ V. paragrafo VI.iii.ii - Counter terrorism.

¹²⁹ Open Society Justice Initiative, 'Ethnic profiling by police in Europe', *Justice Initiatives*, giugno 2005, pp. 17-19 e Osservazione, *Cittadinanze imperfette* (Roma: Spartaco, 2006).

¹³⁰ CENSIS, *Primo Rapporto Annuale sul Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati Anno 2005*, (Roma: Censis, 2006).

usufruito dell'accoglienza e dei percorsi di integrazione messi a disposizione dallo SPRAR. L'obiettivo del Sistema di protezione è quello di fornire un sistema integrato che contribuisca a fornire una prima accoglienza ai richiedenti asilo e favorisca un più generale processo di inserimento.

L'ONG *OsservAzione* ha pubblicato nel 2006 una ricerca sulla partecipazione politica e la rappresentazione mediatica di rom e sinti¹³¹. In particolare, analizzando il periodo pre-elettorale di 4 città italiane, diverse per dimensioni e schieramento politico (Roma, Milano, Mantova e Bolzano), la ricerca fa emergere lo scarso livello di partecipazione politica di rom e sinti, che pure potrebbero votare ed essere eletti in quanto in possesso, almeno per il 60%, della cittadinanza italiana. Si segnala, però, una tendenza positiva rispetto al passato, come dimostra il fatto che in tre delle quattro città prese in esame, si sono presentati alle elezioni candidati di origine rom o sinti e che a Mantova il candidato sinti è stato eletto nelle file del Partito della Rifondazione Comunista.

“G2 – Seconde Generazioni” è il nome di una struttura molto fluida che figli o figlie di immigrati o rifugiati nati in Italia o arrivati da piccoli hanno scelto di darsi per promuovere i diritti di cui spesso sono privati e le pari opportunità e per promuovere il concetto di identità come scambio di più culture¹³². Il riconoscimento che G2 ha conosciuto nel corso del 2006 ha portato alcuni suoi rappresentanti a partecipare ad incontri di consultazione promossi dal Governo sulla nuove legge sulla immigrazione e sulla riforma della cittadinanza. Proprio il tema del riconoscimento della cittadinanza italiana a chi è nato in Italia o vi è arrivato ancora minorenni è tra i principali obiettivi che si pone la rete G2.

Nonostante il parere negativo già espresso dal Consiglio di Stato nel luglio del 2005, altri Comuni italiani hanno approvato anche nel 2006 delibere che introducono l'elettorato attivo e passivo per i cittadini extracomunitari residenti. Il Consiglio dei Ministri, il 31 agosto 2006, ha però stabilito l'annullamento delle delibere comunali “a tutela dell'unità dell'ordinamento”¹³³.

¹³¹ *OsservAzione, Political participation and media representation of Roma and Sinti in Italy*, ibid.

¹³² www.secondegenerazioni.it, ultimo accesso 4 luglio 2007.

¹³³ www.interno.it, ultimo accesso 1 settembre 2006.

VII. Raccomandazioni

VII.i Lotta alla discriminazione

- Promuovere la reale indipendenza dell'organismo di parità a livello nazionale (*Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali - UNAR*), che è ancora inquadrato all'interno del Dipartimento per i Diritti e le Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri;
- Creare un unico organismo di parità che copra tutte le basi di discriminazione riconosciute dalle Direttive 2000/43/CE e 2000/78/CE;
- Unificare i vari provvedimenti in materia di discriminazione razziale ed etnica contenuti nella normativa civile e amministrativa in un unico atto e realizzare iniziative di sensibilizzazione sugli strumenti normativi in materia di non discriminazione e su come possono essere utilizzati per promuovere la parità;
- Creare in tutte le regioni e le province autonome i centri di osservazione, di informazione e di assistenza legale per gli stranieri, vittime delle discriminazioni per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi previsti dall'articolo 44 del Testo Unico sull'Immigrazione, Decreto Legislativo 286/98;
- Modificare il decreto di trasposizione della Direttiva 2000/43/CE per inserirvi l'inversione dell'onere della prova, come previsto dalla Direttiva;
- Progettare e realizzare un sistema di raccolta dati sulle discriminazioni nelle diverse sfere della vita pubblica;
- Realizzare corsi di formazione per i giuristi sulla normativa antidiscriminazione in vigore in Italia e sul suo utilizzo per la protezione delle vittime.

VII.ii Migrazione e integrazione

- Promuovere una legge organica per la protezione di rifugiati e richiedenti asilo, in linea con la normativa internazionale e con gli standard giuridici sul tema;
- Riformare la legge sulla cittadinanza per permettere ai lungo residenti, ai bambini nati in Italia da genitori non italiani ed a quelli che arrivano in Italia da piccoli di avere più facilmente accesso alla cittadinanza;
- Riformare la legge sull'immigrazione ed in particolare abolire il "contratto di soggiorno" ed introdurre il meccanismo dello sponsor al fine di permettere ai potenziali migranti di entrare in Italia per cercare un posto di lavoro per un anno. La riforma dovrebbe anche introdurre misure per assicurare una procedura corretta e trasparente e per ridurre i costi ed i tempi per ottenere un permesso di soggiorno o per rinnovarlo.

VII.iii Giustizia penale

- Approvare una legislazione specifica sui cosiddetti “crimini dell’odio” ed inserire i crimini commessi attraverso Internet all’interno riforma della normativa esistente sull’incitamento all’odio razziale. Introdurre inoltre la possibilità di investigare ed eventualmente proibire le piattaforme politiche che incitano all’odio razziale/etnico e alla violenza.

Razzismo come crimine

- Migliorare la raccolta dei dati su violenza razzista, antisemitismo e islamofobia.

Racial profiling

- Introdurre un monitoraggio del fenomeno del *racial profiling* da parte delle forze dell’ordine e incoraggiare l’inserimento di questo tema nei programmi dei corsi di formazione per le forze dell’ordine, a tutti i livelli.

VII.iv Inclusione sociale

- Tenere in considerazione che l’esclusione sociale aggrava gli effetti del razzismo e delle discriminazioni sulle vittime. Nella definizione delle politiche occorre dunque combattere l’esclusione, garantendo che le misure di lotta alla discriminazione siano inserite in queste politiche.

VIII. Conclusioni

Il rapporto mostra come la prima metà dell'anno 2006 non sia stata caratterizzata da cambiamenti positivi in termini di iniziative pubbliche per combattere il razzismo e le discriminazioni. Al contrario, gli argomenti di stampo razzista e xenofobico sono stati usati ampiamente durante le campagne elettorali sia a livello locale che nazionale come strumenti di mobilitazione politica.

Nella seconda metà dell'anno, le elezioni politiche ed il conseguente cambiamento di governo hanno portato importanti sviluppi nella lotta al razzismo e alle discriminazioni. Il nuovo governo, infatti, ha dato fin dai primi mesi segnali positivi di un allontanamento dalle posizioni assunte dal precedente governo negli ultimi cinque anni. Sebbene nel 2006 non vi siano stati cambiamenti legislativi a testimonianza di questo nuovo clima politico, le dichiarazioni fatte ed i progetti di riforma delle leggi in tema di immigrazione e cittadinanza presentati dalla nuova coalizione di governo indicano un deciso cambio di rotta rispetto ai cinque anni passati. Un cambiamento politicamente molto rilevante è stato il ritiro delle riserve presentate dall'Italia in merito alla Decisione Quadro del Consiglio sulla lotta al razzismo. Vale la pena ricordare che nel 2002 tale Decisione Quadro non era stata adottata proprio a causa dell'opposizione del Governo italiano di allora.

La nuova proposta di riforma della legge sulla cittadinanza ha come obiettivo quello di abbattere le barriere all'accesso alla cittadinanza per tutti i cittadini stranieri e, in particolare, per i bambini nati in Italia da genitori non italiani o che, pur essendo nati all'estero, sono arrivati in Italia molto piccoli. Si tratta di una iniziativa rilevante per la promozione della parità di opportunità e di trattamento e, una volta entrata in vigore, potrà contribuire alla riduzione della discriminazione sulla base della nazionalità, che attualmente colpisce molti immigrati.

Altrettanto importante è stata la creazione di un Tavolo Interministeriale su Rom, Sinti e Camminanti e di una Consulta Giovanile per il Pluralismo Religioso e Culturale.

Molti problemi sono comunque rimasti irrisolti. Uno di questi è la questione del ruolo dei media nel contrastare o riprodurre le tematiche razziste. Oltre a continuare a rappresentare i musulmani come un "problema" per i paesi europei, i media hanno trattato frequentemente il tema dell'ingresso della Romania e della Bulgaria nell'Unione Europea, sottolineando soprattutto il fatto che l'entrata nell'UE di questi due paesi avrebbe portato un afflusso di popolazioni rom, con un conseguente aumento dei problemi di insicurezza urbana.

IX. Bibliografia

Abi – Cespi, *La bancarizzazione dei nuovi italiani – Strategie e prodotti delle banche per l'inclusione finanziaria*, (Bancaria Editrice, 2006)

A.C. 1042-A – Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità Europee – Legge Comunitaria 2006, 21 settembre 2006

'A Foggia discriminate le partorienti straniere', <http://www.stranieriinitalia.it/>, ultimo accesso 4 ottobre 2006

Agenzia per i Servizi Sanitari Regionali, *Immigrati e assistenza sanitaria*, n. 18, 2006

Amnesty International, *Rapporto 2006 – La situazione dei diritti umani nel mondo* (Torino: EGA, 2006)

Amnesty International, *Invisibili – Campagna per i diritti dei minori migranti nei centri di detenzione in Italia*, 2006

Amnesty International, *Partners in crime: Europe's role in US renditions* (Amnesty International, 2006)

Amnesty International, *Below the radar: Secret flights to torture and 'disappearance'*, 5 aprile 2006

Associazione Punto di Partenza, *Il lavoro di cura nel mercato globale: responsabilità e diritti*, Rapporto di ricerca, 2006

Bracchetti, S. 2006 'Uccide e brucia tre donne e il figlio. L'assassino era libero per l'indulto – Notte di sangue a Como, caccia all'omocida tunisino', *La Repubblica*, 12 dicembre

'Brescia, 500 euro al vigile che "cattura" un clandestino', *Il Manifesto*, 25 ottobre 2006

'Calderoli si dimette e attacca: la CdL ha strumentalizzato', <http://www.repubblica.it>, ultimo accesso 18 febbraio 2006

Caritas/Migrantes, *Dossier statistico 2006* (Roma: Antares, 2006)

CENSIS, *Primo Rapporto Annuale sul Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati Anno 2005*, (Roma: Censis, 2006)

CENSIS, *Il futuro dell'immobiliare. Settimo rapporto Censis Casa Monitor* (Roma: Censis, 2006)

Cnel, *Indici di integrazione degli immigrati in Italia. IV rapporto* (Roma: Cnel, 2006)

Comitato Europeo per i Diritti Sociali, *Decision on the merits. European Roma Rights Centre v. Italy*, 15 luglio 2006

Comitato Oltre il Razzismo, *Concentrazione e dispersione differenziale degli allievi stranieri nelle scuole di Torino* (Torino: Comitato Oltre il Razzismo, 2006)

Commissione d'Indagine sull'Esclusione Sociale, *Rapporto sulle politiche contro la povertà e l'esclusione sociale* (Roma: Ministero della Solidarietà Sociale, 2006)

'Confinterim: nel 2005 il 25% dei lavoratori temporanei è immigrato', <http://www.stranieriinitalia.it>, ultimo accesso 18 aprile 2006

Consiglio d'Europa – Comitato dei Ministri, *Resolution ResCMN(2006)5 on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by Italy*, adottato il 14 giugno 2006

Consiglio di Stato, Sentenza n. 556 del 13 febbraio 2006

Corte di Cassazione, Sentenza n. 8475 del 10 marzo 2006

Corte di Cassazione, Sentenza n. 9381 del 17 marzo 2006

Corte di Cassazione, Sentenza n. 11919 del 4 aprile 2006

Corte di Cassazione, Sentenza n. 24170 del 13 novembre 2006

Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 15 febbraio 2006, Gazzetta Ufficiale n. 55 del 7 marzo 2006

Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 25 ottobre 2006, Gazzetta Ufficiale del 7 dicembre 2006

Decreto Legislativo n. 286/98

Del Frate, C. 2006 'Stermina la famiglia. Era libero per l'indulto', *Corriere della Sera*, 12 dicembre

Disegno di legge n. 1462 del 25 luglio 2006

Disegno di legge n. 1607 del 30 agosto 2006

ECRI, *Terzo rapporto sull'Italia* (Strasburgo: ECRI, 2006)

ERRC, *Ambulance not on the way* (Budapest: ERRC, 2006)

Eurobarometro, *Attitudes towards European Union Enlargement*, Luglio 2006

EUMC, *Muslims in the European Union – Discrimination and Islamophobia* (Vienna: EUMC, 2006)

European Jewish Congress, *Anti-Semitic incidents and discourse in Europe during the Israel-Hezbollah war* (Paris: European Jewish Congress, 2006)

Ferrero, P. 2007 'Parlare di immigrazione dopo Erba', *Liberazione*, 14-15 gennaio

FILCA CISL, *I lavoratori immigrati nel settore delle costruzioni*, 29 novembre 2006

Fillea/CGIL, *Infortuni mortali nel settore delle costruzioni*, 2006, <http://www.filleacgil.it>, ultimo accesso 15 maggio 2007

Fillea/Cgil, *Il lavoro non regolare in edilizia. Considerazioni e stime statistiche*, luglio 2006

Flores D'arçais, A. 2006 'Fallaci, l'ultima provocazione: faccio saltare la moschea in Italia', www.repubblica.it, 30 maggio

'Fondamentalismo islamico, perquisizioni', http://www.corriere.it/Primo_Piano/Cronache/2006/05_Maggio/04/islamico.shtml, ultimo accesso 4 maggio 2006

Gagliardi, A. 2006 'Diventare proprietari pagando un affitto', *Metropoli/La Repubblica*, 26 febbraio

Gatti, F. 2006, 'lo schiavo in Puglia', *L'Espresso*, n. 35, 7 settembre

Gian Carlo Blangiardo (ed) *L'immigrazione straniera in Lombardia. La quinta indagine regionale* (Milano: ISMU, 2006)

'Gli italiani: sì alle restrizioni', *Metropoli – La Repubblica*, 26 novembre 2006

Goldstaub, A., *Alcune considerazioni sull'antisemitismo in Italia 2002-2006*, <http://www.ucei.it>, ultimo accesso 20 novembre 2006

Goldston, J., *Ethnic Profiling and Counter-Terrorism : Trends, Dangers and Alternatives*, giugno 2006

Grignetti, F. 2006 'Spedizione punitiva, in 30 contro i romeni', <http://www.lastampa.it/> , ultimo accesso 3 ottobre 2006

Gruppo di Lavoro sui CPTA in Italia, *Libro bianco sui CPTA*, 2006

Gubbini, C. 2006 'CPT: ora una commissione', *Il Manifesto*, 10 giugno

'Il TAR boccia il bando razzista del Comune di Vicenza', comunicato stampa, <http://www.unioneinquilini.it/>, ultimo accesso 20 settembre 2006

Inail, *Il fenomeno infortunistico nel 2005*, (Roma: Inail, 2006)

Inail, *Dati Inail*, n. 8, agosto 2006

'Insediate Commissione Salute-Immigrazione, Consulta e Commissione nazionale AIDS', comunicato stampa, Ministero della Salute, 2006

International Helsinki Federation for Human Rights, *Human Rights in the OSCE region. Report 2006, Italy*

IPSOS Public Affairs, *Interviews Dates: May 1-22, 2006*

ISS, *L'interruzione volontaria di gravidanza tra le donne straniere in Italia*, Rapporti ISTISAN n. 17, 2006

ISTAT, *La partecipazione al mercato del lavoro della popolazione straniera. I-IV trimestre 2005*, (Roma: Istat, 2006)

ISTAT, *Statistiche giudiziarie penali. Anno 2004* (Roma: ISTAT, 2006)

'Istituita la consulta giovanile per le questioni relative al pluralismo culturale e religioso', comunicato stampa, <http://www.interno.it/>, ultimo accesso 27 dicembre 2006

Legge 23 dicembre 2005, n. 266

Legge 9 gennaio 2006, n. 7, Gazzetta Ufficiale del 18 gennaio 2006

Legge 24 febbraio 2006, n. 85

Manfredi, A. 2007 'Aosta, "Sei di colore, in sala non vai bene", ristoratore rifiuta di assumere ragazza', <http://www.repubblica.it> , ultimo accesso 4 gennaio 2007

'Manifesto per l'Occidente - Forza di civiltà', <http://www.perloccidente.it>, ultimo accesso 15 aprile 2006

'Massacro a Erba, caccia a un marocchino', *Corriere della Sera*, 12 dicembre 2006

Medici Senza Frontiere, *I frutti dell'ipocrisia*, (Roma: Sinnos, 2005)

Minacci, E. 2006 'La politica del manganello', *La Stampa*, 5 giugno

Ministero degli Affari Esteri, *Osservazioni dell'Italia sul terzo rapporto della Commissione Europea contro il razzismo e l'intolleranza del 16 dicembre 2005*, Roma, marzo 2006

Ministero della Pubblica Istruzione, *Alunni con cittadinanza non italiana. Scuole statali e non statali. Anno scolastico 2005-06* (Roma: MPI, 2006)

Ministero dell'Interno, Circolare n. 21 del 31 luglio 2006

Ministero dell'Interno, Direttiva sui diritti dello straniero nelle more del rinnovo del permesso di soggiorno, N. prot. 11050/M(8), 5 agosto 2006

Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca – Ufficio per l'integrazione degli alunni stranieri, *Linee guida per l'accoglienza e l'integrazione degli alunni stranieri* (Roma: MIUR, 2006)

Monasta, L., Sigona, N. (eds) *Cittadinanze imperfette. Rapporto sulla discriminazione razziale di Rom e Sinti in Italia* (Caserta: Spartaco Edizioni, 2006)

Napolitano E., De Battistini G., *Inizia il dibattito su una banca islamica in Italia*, www.etnica.biz, ultimo accesso 20 dicembre 2006

Novak, C., *Migranti nelle città: quartieri ghetto, dinamiche abitative e politiche della casa*, Working Paper Crocevia, 23 marzo 2006

Omarini, A. (ed), *Il migrant banking* (Bancaria Editrice, 2006)

Open Society Justice Initiative, 'Ethnic profiling by police in Europe', *Justice Initiatives*, giugno 2005

Osce-Odihr, 2006, 'The Representation of Muslims in Public Discourse', Rapporto della Tavola Rotonda Osce-Odihr, Varsavia

Osservatorio provinciale sulle Immigrazioni – Provincia Autonoma di Bolzano, *Centro di tutela contro le discriminazioni. Rapporto Annuale 2005* (Bolzano: Osservatorio Provinciale sulle Immigrazioni, 2006)

OsservAzione, *Political participation and media representation of Roma and Sinti in Italy*, 2006

'Padova – Via il muro o lo tiriamo giù', *Il Manifesto*, 12 agosto 2006

Pangani, C., Robustelli, F. (eds) *Marek a scuola. Gli insegnanti e l'inserimento degli alunni stranieri nella scuola italiana* (Milano: Franco Angeli, 2006)

Parboni, A. 2006 'Un'etnia sempre in cronaca nera', *Il Tempo*, 3 ottobre

Parlamento Europeo -Commissione per i diritti della donna e l'uguaglianza di genere, *Relazione sulla situazione delle donne rom nell'Unione Europea*, proponente Livia Jàròka, 27 aprile 2006

Pedullà, G., *Il Tempo*, 5 maggio 2006

'Pera: "no alla lotta di civiltà ma l'occidente difenda i suoi valori"', <http://www.repubblica.it>, ultimo accesso 23 febbraio 2006

Piccolillo, V. 2006 "'Gaza come Marzabotto". Bufera sull'Ucoii', *Corriere della Sera*, 20 agosto

'Prima riunione al Viminale per affrontare i temi legati alla presenza di nomadi, Sinti e Camminanti sul territorio nazionale', Comunicato stampa, <http://www.interno.it/>, ultimo accesso 17 ottobre 2006

Rapporto di Alvaro Gil-Robles, Commissario per i Diritti Umani, sulla sua visita in Italia 10-17 giugno 2005 (Strasburgo: Consiglio d'Europa, 2005)

Ravelli, F. 2006 'Il muro dei clandestini. Padova si divide in due', *La Repubblica*, 10 agosto

Rivera, A., 'Racist violence and crime', in COSPE – National Focal Point - Italy, *Raxen National Annual Report 2005 – Italy* (Vienna: Eumc, 2006)

Sarzanini, F. 2007, 'Controlli su chi finanzia le moschee', *Il Corriere della Sera*, 5 gennaio

Scenari Immobiliari, *Un nuovo protagonista del mercato della casa: l'immigrato* (Roma: Scenari Immobiliari, 2005)

Simm, Caritas/Migrantes, *Gli infermieri immigrati nella sanità italiana*, Rapporto preliminare, 2006

Smargiassi, M. 2006 'Pestato dai Carabinieri, c'è un video choc', <http://www.repubblica.it>, ultimo accesso 28 febbraio 2006

Sunia, *Indagine sul caro-affitti nelle 11 aree metropolitane*, 2006, <http://www.sunia.it>, ultimo accesso 20 ottobre 2006

Talbot, M. 2006 'The agitator', <http://www.newyorker.com>, 30 maggio

TAR Lombardia, Ordinanza n. 108/06 del 27 luglio 2006

Tribunale di Firenze, Decreto n. 4640 del 14 gennaio 2006

Tribunale di Imperia, Sentenza del 12 settembre 2006

Tribunale di Perugia, Ordinanza del 29 settembre 2006

Tribunale di Perugia, Ordinanza del 6 dicembre 2006

UNAR, *Un anno di attività contro la discriminazione razziale. Rapporto 2006* (Roma: Presidenza del Consiglio dei Ministri, 2007)

Università di Venezia/Laboratorio Immigrazione, *Inclusione ed esclusione delle donne immigrate in Alto Adige*, Rapporto di ricerca, 2006

Università di Venezia/Laboratorio Immigrazione, *Racism and Trade Unions in the Health Sector*, public report 4, Progetto RITU, 2006

UNHCR, *2005 Global Refugee Trends*, 2006

UNHCR, *Procedura d'asilo Bossi Fini: primo bilancio UNHCR*, comunicato stampa, Roma 22 aprile 2006

UNHCR, *Asylum Levels and Trends in Industrialized Countries, Second Quarter 2006*, settembre 2006

UNHCR, *Measuring Protection by Numbers – 2005*, novembre 2006

UNHCR, *2006 Global Trends: Refugees, Asylum Seekers, Returnees, Internally Displaced and Stateless Persons*, giugno 2007

'Vignette, 11 morti durante la protesta davanti al consolato italiano di Bengasi', <http://www.repubblica.it>, ultimo accesso 17 febbraio 2006

Violante L., Marcenaro P., *Modifiche al testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, nonché al codice penale e al codice di procedura penale*, 14 novembre 2006

Sitografia

<http://www.autocostruzione.net/>, ultimo accesso 20 giugno 2006

<http://www.cir-onlus.org>, ultimo accesso 6 luglio 2007

<http://www.interno.it>, ultimo accesso 1 settembre 2006

<http://www.leadernodiscriminazione.it>, ultimo accesso 20 giugno 2007

<http://www.mmc2000.net> , ultimo accesso 4 luglio 2007

<http://www.mediamrad.it> , ultimo accesso 4 luglio 2007

<http://www.metropoli.repubblica.it>, ultimo accesso 20 giugno 2007

<http://www.no-lavoronero.it/> , ultimo accesso 10 novembre 2006

<http://www.progettoultra.it/>, ultimo accesso 26 giugno 2007

<http://www.pubblica.istruzione.it> , ultimo accesso 28 giugno 2007

<http://www.secondegenerazioni.it>, ultimo accesso 4 luglio 2007

<http://www.trattano.com>, ultimo accesso 5 luglio 2007

X. Allegato 1: Lista delle abbreviazioni

ANCI – Associazione Nazionale Comuni Italiani

ASGI – Associazione Studi Giuridici sull’Immigrazione

CIR – Consiglio Italiano per i Rifugiati

CNEL – Consiglio Nazionale dell’Economia e del Lavoro

CPTA – Centri di Permanenza Temporanea e Assistenza

ECRI – Commissione europea contro il razzismo e l’intolleranza

ERRC – Centro Europeo per i Diritti dei Rom

EUMC – Osservatorio Europeo su Razzismo e Xenofobia

ISS – Istituto Superiore di Sanità

ISTAT – Istituto Nazionale di Statistica

ONG – Organizzazione Non Governativa

OSCE-ODIHR – Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa,
Ufficio per le istituzioni democratiche e i diritti umani

TAR – Tribunale Amministrativo Regionale

UNAR – Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali

UNHCR – Alto Commissariato ONU per i rifugiati