



ISSN: 2038-3282

**Pubblicato il: 3 Aprile 2010**

©Tutti i diritti riservati. Tutti gli articoli possono essere riprodotti con l'unica condizione di mettere in evidenza che il testo riprodotto è tratto da [www.qtimes.it](http://www.qtimes.it)

Registrazione Tribunale di Frosinone N. 564/09 VG

## **Events and rules**

### **Fatti e Norme<sup>1</sup>**

*di Gianfranco Zucca*

Ricercatore IREF – Istituto di ricerche educative e formative

#### **Abstract**

A dieci anni dall'emanazione della direttiva europea sulla discriminazione razziale (2000/78/CE) può essere utile tentare un primo bilancio dell'applicazione di quello che con il tempo è diventato un corpus normativo articolato e capace di coprire la maggior parte degli ambiti della vita sociale.

**Parole chiave:** fatti, norme, razzismo

A dieci anni dall'emanazione della direttiva europea sulla discriminazione razziale (2000/78/CE) può essere utile tentare un primo bilancio dell'applicazione di quello che con il tempo è diventato un corpus normativo articolato e capace di coprire la maggior parte degli ambiti della vita sociale. È di per sé complesso valutare come un'innovazione legislativa cambi le relazioni sociali per la regolazione delle quali è stata pensata; tale considerazione è a maggior ragione valida per un fenomeno strisciante e pervasivo come la discriminazione razziale. Stando a quanto si ha modo di riscontrare quotidianamente, per le strade come sui mezzi di comunicazione (che come è noto fanno la loro parte, spesso in negativo), il razzismo anziché mitigare la sua violenza sembra invadere settori della società sempre più vasti. In altre parole, se ci si fida della percezione quotidiana, la discriminazione razziale è una componente stabile della società. Il differenzialismo e l'iniquità di trattamento si rinnovano e cominciano a prendere strade impensate e impensabili: i rapporti di un ente governativo come l'Unar (<http://www.pariopportunita.gov.it>), i documenti di soggetti terzi come l'European Network Against Racism (<http://www.enar-eu.org/>) o il recente Rapporto sul

<sup>1</sup> Articolo tratto da: [ImmigrationFlows.net](http://ImmigrationFlows.net)

razzismo a cura di un gruppo di studiosi e attivisti vicini a Lunaria<sup>2</sup>, sino ad arrivare agli studi della European Union Agency for Fundamental Rights (<http://fra.europa.eu/>) e dello European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia (<http://www.efms.uni-bamberg.de/>) documentano con inquietante dovizia di luoghi e situazioni come il razzismo sia diventato un fenomeno ordinario che permea il nostro quotidiano. A fronte di un'attenzione istituzionale senza precedenti, la discriminazione sembra aver rotto gli argini; nemmeno il paravento del politically correct tiene più: tanto che la campagna politico-mediatica contro gli immigrati vede per protagonisti e propugnatori di rozze pseudo-argomentazioni securitarie politici di primo piano e opinionisti di grido. Si respira un'aria pesante, la piena legittimazione sociale del razzismo è ormai dietro l'angolo. Ma cos'è che non ha funzionato? Dov'è che l'imponente impianto normativo comunitario ha fallito? Colmare lo sfasamento tra fatti e norme nel campo della discriminazione razziale è il compito che attende chiunque sia interessato alla parola democrazia, conviene quindi analizzare il problema alla radice cominciando con il chiedersi se l'applicazione italiana della normativa europea sia stata adeguata.

Il MIPEX misura le politiche per l'integrazione degli immigrati nei 25 Stati membri dell'Unione europea e in tre paesi extra-UE. Si tratta di un indice giuridico-normativo costruito su oltre centoquaranta indicatori, all'interno di un progetto guidato dal British Council e dal Migration Policy Group. Tra le diverse aree coperte dall'indice c'è anche la discriminazione razziale<sup>3</sup>. Il MIPEX<sup>4</sup> (3) rappresenta un primo termine di paragone per comprendere dove si è inceppato il meccanismo di contrasto alla discriminazione razziale. Scorrendo il Country report italiano si legge: se la legge vietasse la discriminazione per associazione o in base a caratteristiche presupposte, l'Italia raggiungerebbe la miglior pratica in materia di definizioni e concetti. Come altri 9 paesi MIPEX, l'Italia raggiunge già la miglior pratica in materia di campi d'applicazione punendo la discriminazione razziale, etnica, religiosa e nazionale in diversi ambiti della vita. A tali definizioni e campi viene data attuazione in modo favorevole offrendo alle parti civili l'accesso a svariate procedure, al sostegno legale e a una vasta gamma di sanzioni possibili. Tuttavia le politiche di pari opportunità correlate fanno troppo poco per potenziare l'Ufficio Nazionale Contro le Discriminazioni Razziali o per obbligare lo Stato ad affermare il principio di uguaglianza nel proprio operato. Il punteggio dell'Italia migliorerebbe se l'agenzia per le pari opportunità potesse fornire assistenza alle vittime di discriminazione nazionale e religiosa conducendo indagini e promuovendo azioni giudiziarie. Lo Stato dovrebbe, per esempio, diffondere informazioni, guidare il dialogo e introdurre misure di discriminazione positiva.

Il giudizio degli esperti MIPEX presenta vari motivi di interesse. L'Italia è uno dei paesi europei che negli anni ha definito uno tra i migliori approcci normativi alla discriminazione: le definizioni

<sup>2</sup> Cfr. Grazia Naletto, (a cura di), *Rapporto sul razzismo in Italia*, Roma, Manifesto libri, 2009.

<sup>3</sup> L'indice si riferisce a sei aree, modellate sul percorso che un immigrato si trova a percorrere verso la piena cittadinanza: accesso al mercato del lavoro, ricongiungimento familiare, soggiorno di lungo periodo, partecipazione politica, accesso alla cittadinanza e antidiscriminazione. La miglior pratica per ogni indicatore viene fatta corrispondere al massimo standard europeo, ricavato dalle Convenzioni del Consiglio d'Europa o dalle Direttive della Comunità europea; laddove queste definiscono solo standard minimi, vengono utilizzate le raccomandazioni politiche a livello europeo. Per ulteriori precisazioni tecniche consiglio di consultare <http://www.integrationindex.eu/>.

<sup>4</sup> MIPEX, *Indice delle politiche per l'integrazione degli immigrati*, Italia, 2007, p. 22. <http://www.integrationindex.eu/multiversions/2789/FileName/MIPEX-Italian-abridged-reduced.pdf>

legali e i campi d'applicazione previsti indicano una spiccata sensibilità verso la tutela dei diversi tipi di soggetti a rischio. Anche gli strumenti a disposizione per far valere le ragioni degli individui vittime di discriminazione e le sanzioni correlate sembrano essere adeguati. I problemi sono altri. Una prima questione riguarda il ruolo dell'Unar. Sin dalla sua costituzione, in molti si sono domandati se il fatto di incardinare uno servizio del genere all'interno di un organo di governo (la Presidenza del Consiglio dei Ministri) fosse una buona scelta. Tanto più che, come rilevano, con cadenza annuale, i rapporti Unar, in Italia la discriminazione istituzionale è uno degli ambiti dove la disparità di trattamento è più marcata. Stando all'analisi del MIPEX il problema non è questo, bensì che l'Unar al momento non dispone degli strumenti giuridici necessari; in pratica, non può portare un caso davanti alla legge. A differenza di altri corrispettivi europei, che hanno legittimità ad agire in giudizio, l'Unar non può intervenire in modo diretto: nell'ordinamento italiano l'azione legale è demandata alla vittima stessa o a una delle associazioni legittimate (art. 5 D.lgs 215/03) ad agire in giudizio in nome e per conto delle vittime di discriminazione. È evidente che, nonostante la diffusione del gratuito patrocinio e la buona volontà delle associazioni – che spesso prestano la loro tutela a titolo gratuito – un individuo vittima di discriminazione possa essere scoraggiato sia dai costi che dalla durata di un'eventuale processo.

Allargando il discorso, è possibile fare un altro appunto rispetto alla situazione italiana. L'approccio sviluppato sinora sconta una scarsa attenzione verso le dinamiche reali. Come ben sanno gli psicologi sociali, la discriminazione non è un fatto individuale; ad essere vittimizzati e oggetto di discriminazione sono innanzitutto interi gruppi sociali: ieri gli albanesi, oggi i romeni, i rom, i migranti centro-africani che tentano la traversata del mediterraneo. Che cosa ci si attende, quindi, che ogni cittadino rumeno intenti una causa contro i gestori dei bar che non gli servono il caffè? O che ogni singolo rom adisca le vie legali contro ignoti, per le scritte infami che trova sui muri della città dove vive? Un approccio alla discriminazione tutto centrato sulla giurisprudenza, ecco cosa non ha funzionato nel contrasto alla discriminazione razziale. Il razzismo si combatte anche, ma non solo, nelle aule dei tribunali.