



europaean network against racism

# ENAR Shadow Report 2007

## **RAPPORTO INDIPENDENTE 2007**

### **Sul razzismo in Italia**

(Camilla Bencini, Sara Cerretelli - COSPE)

## I. Executive summary

Lo Shadow Report 2007 non mette in evidenza miglioramenti nella situazione delle discriminazioni sulla base della nazionalità, origine etnica o religione in Italia rispetto all'anno precedente. In tutti gli ambiti analizzati, le discriminazioni verso migranti e minoranze sono rimaste immutate e la rappresentazione particolarmente negativa dell'immigrazione da parte dei media e del discorso pubblico ha alimentato un clima di paura e insicurezza che ha determinato un aumento del livello di xenofobia in Italia.

Nell'anno 2007 i gruppi maggiormente colpiti da episodi di razzismo sono stati i cittadini romeni, i rom ed i sinti. In questo senso si assiste ad un cambiamento nei gruppi target, che negli anni precedenti erano costituiti soprattutto da cittadini non comunitari e persone di fede musulmana, mentre nel 2007 sono i cittadini comunitari o in alcuni casi italiani appartenenti a minoranze (come i rom) i bersagli più colpiti. La situazione di particolare debolezza dei minori ne fa un gruppo particolarmente a rischio di discriminazione.

Nel settore dell'occupazione sono numerose le forme che può assumere la discriminazione. Si va dal mancato riconoscimento dei titoli di studio acquisiti nel paese d'origine, all'inserimento dei lavoratori stranieri nei livelli contrattuali più bassi e tra la manodopera generica o di bassa qualifica, all'applicazione di condizioni di lavoro più sfavorevoli. Lo scarso ricorso alla formazione e la mancata applicazione delle norme sulla sicurezza hanno determinato una crescita degli infortuni sul lavoro per i cittadini non comunitari, in controtendenza rispetto all'andamento generale degli infortuni.

Nel settore abitativo continua l'innalzamento dei prezzi delle case, che ha determinato nel corso dell'anno un aumento nel numero degli sfratti per morosità. Gli immigrati ricorrono all'acquisto dell'abitazione come soluzione sia per contrastare gli altissimi costi dell'affitto sia per evitare di incorrere nel diffuso problema del rifiuto dei proprietari di case di affittare ad inquilini non italiani. Permane la drammatica situazione abitativa dei campi rom (difficili condizioni igieniche e mancanza di qualsiasi tipo di servizio), che nel corso del 2007 sono state più volte al centro del dibattito pubblico.

Nell'ultimo anno scolastico si sono iscritti nelle scuole italiane poco più di 500.000 alunni con cittadinanza non italiana ed il loro numero è in costante aumento. Emerge il problema della alta concentrazione di alunni stranieri in alcune scuole e cominciano ad essere oggetto dell'attenzione dei ricercatori le questioni relative alle seconde generazioni. Molte polemiche sono state sollevate dalla circolare del Comune di Milano che escludeva dalle scuole dell'infanzia i figli di immigrati irregolari.

Per quanto riguarda il settore sanitario, le difficili condizioni di vita incidono pesantemente sulle condizioni di salute degli immigrati irregolari e dei rom. Questi ultimi incontrano inoltre grandi difficoltà nell'accesso ai servizi sanitari, anche quando possiedono un regolare permesso di soggiorno. I dati sulle interruzioni volontarie di gravidanza continuano a evidenziare una situazione particolarmente preoccupante per le donne straniere.

Tra le novità che registrate per il 2007 vi è la maggiore disponibilità di dati sulla violenza razzista da parte di fonti governative, segnale di un maggior interesse per il rilevamento del fenomeno. I dati forniti da queste fonti rimangono però distanti dalle informazioni rilevate dal ONG e associazioni, che hanno registrato per il 2007 numerosi episodi di violenza, sia verbale che fisica, soprattutto in concomitanza con alcuni fatti di cronaca.

Dal punto di vista del racial profiling l'evento più significativo dell'anno è stata la dura reazione delle forze di polizia all'uccisione di una donna italiana da parte di un cittadino rumeno, che ha portato a vaste operazioni di controllo e di sgombero dei campi.

Il rapporto sottolinea il fatto che nel 2007 la tendenza dei media a rappresentare gli immigrati in maniera fortemente negativa e ad associare il fenomeno migratorio ai temi della sicurezza si è accentuata ed è apparsa particolarmente evidente in corrispondenza di particolari eventi avvenuti durante l'anno. Il linciaggio mediatico nei confronti di rom ed immigrati (in particolare di nazionalità rumena) ha determinato un clima diffuso di ostilità e xenofobia.

Dal punto di vista legislativo, nel 2007 le speranze emerse l'anno precedente di veder realizzate alcune importanti modifiche alla normativa sull'immigrazione e sulla cittadinanza vengono meno, anche se nel corso dell'anno vengono emanate alcune circolari che modificano aspetti minori ma significativi della condizione dei cittadini stranieri. Da segnalare anche la procedura di infrazione avviata dall'Unione Europea nei confronti dell'Italia in merito alla trasposizione della direttiva 2000/43/CE ed il decreto approvato dal governo alla fine dell'anno che ha colpito soprattutto i cittadini romeni e i rom, additati come i responsabili della maggior parte dei crimini.

Tra le raccomandazioni presentate nel rapporto, le principali sono le seguenti:

- Promuovere un discorso pubblico sull'immigrazione più equilibrato, meno legato ai temi della sicurezza e agli interessi politici ed elettorali dei partiti;
- Progettare e realizzare un sistema di raccolta dati sulle discriminazioni nelle diverse sfere della vita pubblica;
- Introdurre il diritto di voto alle elezioni amministrative e alle elezioni politiche per i cittadini stranieri residenti in Italia;
- 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, 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;
- 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 già previsti dalla legge.

## II. Contenuto

I. Executive summary .....	2
II. Contenuto .....	5
III. Introduzione .....	6
IV. Gruppi vulnerabili.....	7
V. Manifestazioni di razzismo and discriminazione religiosa .....	10
V.i Occupazione.....	10
V.ii Alloggio .....	12
V.iii Educazione.....	15
V.iv Salute.....	18
V.v Attività di polizia e <i>racial profiling</i> .....	20
V.vi Violenza e crimini razzisti .....	21
V.vii Accesso a beni e servizi nei settori pubblico e privato .....	24
V.viii Media, incluso internet .....	24
VI. Contesto politico e legisòativo.....	26
VI.i Antidiscriminazione.....	26
VI.ii Immigrazione e integrazione.....	31
VI.iii Giustizia penale.....	34
VI.iii.i Crimini razzisti.....	34
VI.iii.ii Antiterrorismo .....	35
VI.iii.iii <i>Racial profiling</i> .....	36
VI.iv Inclusione sociale .....	37
VII. Raccomandazioni a livello nazionale .....	39
VII.i Generale .....	39
VII.ii Antidiscriminazione.....	39
VII.iii Immigrazione and integrazione.....	40
VII.iv Giustizia penale.....	40
VII.iv.i Crimini razzisti.....	40
VII.iv.ii Antiterrorismo .....	40
VII.iv.iii <i>Racial profiling</i> .....	41
VII.v Inclusione sociale .....	41
VIII. Conclusioni .....	42
IX. Bibliographia .....	43
X. Annex 1: Lista delle abbreviazioni .....	51

### III. Introduzione

I dati dell'Istituto Nazionale di Statistica (Istat) al 1° gennaio 2007 parlano di 2.938.922 stranieri iscritti all'anagrafe, pari al 5% della popolazione totale, con una crescita del 10,1% rispetto all'anno precedente<sup>1</sup>. La stima Ismu dei soggiornanti regolari parla invece di 3.633.000 presenze, pari al 6% del totale della popolazione<sup>2</sup>. In entrambi i casi, la nazionalità più numerosa è quella romena, seguita da quelle marocchina, albanese e ucraina.

Il presente rapporto copre il periodo che va dal gennaio al dicembre 2007. Il 2007 in Italia è un anno in cui la possibilità, manifestatasi nell'anno precedente, di veder realizzate delle modifiche seppur parziali alla legislazione e alla condizione dei cittadini migranti, cominciano a venire meno. Le proposte di modifica del Testo Unico sull'immigrazione e della legge sulla cittadinanza non riescono a concludersi né nel 2007 né nei mesi del 2008 che precedono la caduta del governo Prodi. Le difficoltà del governo in carica e una situazione socio-economica del paese sempre più pesante, contribuiscono a scaricare sull'immigrazione il peso di una situazione difficile. Gli ingressi dei neo-comunitari, in particolare romeni, l'allarme criminalità e l'insicurezza percepita, la rappresentazione che ne danno i mezzi di informazione concorrono a creare progressivamente un clima sempre più ostile e xenofobo che confluisce alla fine dell'anno nella emanazione del pacchetto sicurezza.

Quello che emerge in misura prioritaria dalla analisi degli avvenimenti del 2007 è il verificarsi di numerosi casi di razzismo, alimentati anche da prese di posizione di esponenti politici spesso a carattere xenofobo. Nello stesso tempo, il governo comincia a manifestare interesse verso il monitoraggio dei casi di razzismo e di discriminazione. Per la prima volta è possibile 'contare' su raccolte di casi che non sono solo il prodotto di segnalazioni presso sportelli o di articoli di giornale, ma che sono gli organi preposti istituzionalmente a raccogliere, seppure in maniera non ancora uniforme.

La struttura del rapporto è costruita in modo tale da presentare, dopo una breve descrizione delle potenziali vittime, nella prima parte i dati e i casi di discriminazione raccolti per ambito e settore, nella seconda parte le politiche e la legislazione prodotta nel corso del 2007, sia in tema di lotta alla discriminazione sia in tema di immigrazione.

---

<sup>1</sup> ISTAT, *La popolazione straniera residente in Italia al 1° gennaio 2007*, 2007.

<sup>2</sup> ISMU, *Tredicesimo rapporto sulle migrazioni 2007* (Milano: Franco Angeli, 2007).

## IV. Gruppi vulnerabili

Tra i cittadini di origine straniera vittime di discriminazione sulla base dell'origine etnica, della nazionalità o della religione, è possibile individuare alcune comunità o gruppi maggiormente vulnerabili o discriminati, che tra l'altro coinvolgono cittadini provenienti da paesi membri dell'Unione Europea.

In particolare nel corso del 2007 due sono stati i gruppi maggiormente a rischio in questo senso, i cittadini romeni e la popolazione rom e sinti.

La nazionalità **romena**, divenuta già dal 2006, e in breve tempo, la prima nazionalità per presenza numerica in Italia, ha conosciuto negli ultimi due anni, nonostante o forse a causa dell'ingresso nell'Unione Europea, un processo di criminalizzazione sempre più intenso, che ha avuto forti ripercussioni per i diritti individuali delle persone. L'ostilità e la paura crescente che hanno investito i cittadini provenienti dalla Romania ne hanno fatto sempre più il bersaglio di parole e comportamenti razzisti da parte di singoli individui o gruppi organizzati, di pratiche politiche, dei media.

Anche la popolazione **rom e sinti**, che è stimata in Italia in circa 150.000 unità, sia quella di più recente arrivo (costituita soprattutto da rom romeni) sia quella ormai da anni in Italia (proveniente dai territori della ex-Jugoslavia o di nazionalità italiana) ha visto aggravarsi le proprie condizioni di vita e le aggressioni di tipo razzista. In particolare, l'arrivo di rom provenienti dalla Romania, nuovo stato membro dell'Unione Europea, è stato rappresentato da politici e mass media come una vera e propria invasione che ha introdotto nel paese un clima di intolleranza e di paura, costantemente alimentato. Alcuni gravi episodi criminosi compiuti da rom nel corso del 2007 sono stati amplificati e strumentalizzati, contribuendo ad aumentare il senso di insicurezza delle persone e la paura percepita. Del resto i sondaggi confermano la crescente ostilità che nel paese si manifesta verso i rom, "molto" o "abbastanza antipatici" ad 8 italiani su 10: il sondaggio ISPO della fine dell'anno denota più in generale non solo una profonda ostilità ma anche molta ignoranza nei confronti del popolo rom<sup>3</sup>.

Lo Special Rapporteur sulle forme contemporanee di razzismo<sup>4</sup> ha individuato tra le vittime più frequenti della violenza razzista in Italia i rom ed i sinti, gli immigrati, rifugiati e richiedenti asilo provenienti dai paesi africani e dell'Europa dell'est e le persone di fede musulmana.

Anche gli **ebrei** rimangono un gruppo bersaglio di fronte a casi di razzismo e discriminazione, in particolare attraverso graffiti e scritte antisemite, ritrovate

<sup>3</sup> Sondaggio ISPO per Corriere della Sera, a cura di Renato Mannheimer, 4 novembre 2007.

<sup>4</sup> Human Rights Council, *Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance, Doudou Diène. Mission to Italy*, 27<sup>th</sup> February 2007.

anche nel giorno della memoria<sup>5</sup>. Significativo in questo senso il sondaggio promosso dall'Anti Defamation League e condotto tra il 21 marzo e il 16 aprile del 2007 in cinque paesi europei, tra cui l'Italia<sup>6</sup>: il 48% degli intervistati sostiene che gli ebrei siano più fedeli verso Israele che verso se stessi, il 42% pensa che abbiano troppo potere nel mondo degli affari e nella finanza internazionale, il 46% ritiene che gli ebrei parlino troppo di ciò che è accaduto loro durante l'Olocausto.

L'ondata di **islamofobia**, diffusasi dopo l'11 settembre e gli attentati di Madrid e Londra, non è venuta meno nel corso del 2007. Gli atteggiamenti contro la religione islamica si esprimono, fra le altre cose, attraverso episodi oltraggiosi in prossimità dei luoghi di culto, ma anche con veri e propri attentati. Il vicepresidente del Senato Roberto Calderoli, membro del partito della Lega Nord, ha lanciato il 'Maiale Day' come forma di protesta contro la costruzione della nuova moschea a Bologna. Calderoli ha proposto di organizzare "concorsi e mostre per i maiali da passeggiata più belli da tenersi nei luoghi dove chiunque pensi di edificare non un centro di culto ma il potenziale centro di raccolta di una cellula terroristica"<sup>7</sup>. Simili proteste sono state promosse anche altrove da privati cittadini o comitati di quartiere di fronte all'ipotesi di costruzione di moschee.

I **minori** di origine immigrata costituiscono anch'essi una comunità a rischio, come segnalato dalla ricerca di Amnesty International che evidenzia la necessità di monitorare la situazione dei minori, accompagnati e non, in arrivo sulle coste italiane, per garantire loro la tutela e i diritti che la legge stabilisce. Come drammatico esempio, Al racconta la storia dei quasi 2000 minori egiziani arrivati sulle coste dell'Italia meridionale tra il 2005 e il 2006, di cui si perdono completamente le tracce nelle statistiche ministeriali e nei dati degli enti locali<sup>8</sup>. Il Ministero della Solidarietà Sociale denuncia che dei 6.600 minori non accompagnati registrati nel paese, solo il 10%, pari a 1.600, è seguito da programmi del governo, mentre degli altri si sono perse le tracce.<sup>9</sup> Anche il rapporto Ires Cgil - Save the Children sui minori lavoratori descrive una realtà in cui i minori di origine straniera lavorano più dei coetanei italiani e in contesti più degradati<sup>10</sup>.

Secondo i dati forniti a dicembre 2007 dalla Commissione nazionale per il diritto d'asilo del Ministero dell'Interno sono 1097 le persone che da gennaio a novembre del 2007 hanno ottenuto il riconoscimento dello status di **rifugiato** in

---

<sup>5</sup> Festa, P., *Antisemitismo. Razzismo nel giorno della memoria*, 29 gennaio 2007, [www.stranieriinitalia.it](http://www.stranieriinitalia.it), accessed 20 May 2008.

<sup>6</sup> ADL, *Attitudes toward Jews and Middle East European Countries* (n.p., n.p., 2007).

<sup>7</sup> 'Un maiale-day contro la moschea', *Corriere della Sera*, 14 September 2007.

<sup>8</sup> Amnesty International, *Fuori dal buio: un anno dalla parte dei minori migranti* (Rome: AI, 2007).

<sup>9</sup> Comunicato Stampa su <http://emigrazione-notizie.org/news.asp?id=3313>, accessed 20 May 2008.

<sup>10</sup> Ires Cgil - Save the Children, *Minori al lavoro. Il caso dei minori migranti*, 2007. Vedi anche Giovannetti, M., Orlandi, C., *Minori stranieri non accompagnati. Rapporto Anci 2005-2006*, (Rome: Edizioni Anci Servizi, 2007)..

Italia e 4.901 quelle che hanno ricevuto protezione umanitaria. Delle 11.819 domande pervenute alla Commissione Nazionale per il Diritto d'Asilo del Ministero, 10.974 sono quelle che sono state prese in esame e solo il 10% ha avuto esito positivo riconoscendo il diritto d'asilo del richiedente, mentre un altro 44% ha riguardato i dinieghi con protezione umanitaria. 4.114 persone hanno invece ricevuto dinieghi senza protezione.

Nel 2006 il numero di richieste di asilo, per la prima volta dal 2002, è cresciuto del 8,9% rispetto all'anno precedente, contrariamente al calo generale di richieste che si verifica in Europa<sup>11</sup>. I richiedenti asilo arrivano soprattutto da Eritrea, Serbia- Montenegro, Costa d'Avorio, Somalia e Afghanistan. Ad aver ottenuto lo status di rifugiato politico nel nostro paese quest'anno sono stati soprattutto i cittadini afgani, seguiti dagli eritrei, turchi e irakeni. Hanno invece ricevuto protezione umanitaria principalmente le persone provenienti da Eritrea, Costa d'Avorio e Somalia.

Infine, l'impossibilità di entrare in Italia regolarmente per ricerca di lavoro, ha reso anche quest'anno particolarmente drammatica la condizione dei migranti che cercano di superare i confini italiani. Particolarmente drammatica la condizione di coloro che nel tentativo di toccare le coste italiane partono con barche di fortuna, non adatte al tipo di traversata e riempite fino all'inverosimile. Nonostante il numero di sbarchi sia complessivamente diminuito nel primo semestre del 2007, rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente,<sup>12</sup> le cronache hanno restituito racconti ed immagini terribili di morti, naufragi e salvataggi di fortuna.<sup>13</sup>

---

<sup>11</sup> ANCI, *SPRAR - Il sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati*, secondo rapporto annuale, (Rome: Anci – Censis, 2006).

<sup>12</sup> 'Chiti: sbarchi clandestini in calo rispetto 2006', ANSA, 16 maggio 2007.

<sup>13</sup> Cir, *Report Regarding Recent Search and Rescue Operations in the Mediterranean*, luglio 2007, [www.cir-onlus.it](http://www.cir-onlus.it), accessed 15 May 2008..

## V. Manifestazioni di razzismo and discriminazione religiosa

### V.i Occupazione

Le discriminazioni che si producono sui luoghi di lavoro in Italia assumono diverse forme, che per la maggior parte possono essere ricondotte alla condizione di “manodopera vulnerabile” in cui si trova la quasi totalità dei cittadini immigrati. Tale condizione, che viene vissuta in un mercato del lavoro in cui la precarietà e la mancanza di tutele sono sempre più frequenti, porta i cittadini migranti a vivere situazioni discriminatorie pesanti, che in generale riguardano:

- il mancato riconoscimento dei titoli di studio, ovvero l'impossibilità di svolgere un'attività lavorativa consona al corso di studi svolto nel paese d'origine;
- l'inserimento dei lavoratori stranieri nei livelli contrattuali più bassi, nonostante di fatto svolgano mansioni più qualificate di quanto non risulti dai loro contratti;
- l'applicazione di condizioni di lavoro più sfavorevoli (orari più lunghi e turni più disagiati, richieste di straordinari, mansioni più pesanti e pericolose, ecc.) e retribuzioni più basse;
- disparità tra italiani e stranieri nell'applicazione delle norme sui licenziamenti;
- scarso ricorso alla formazione e mancata applicazione delle norme sulla sicurezza nei settori (come quello delle costruzioni) in cui è più alto il ricorso alla manodopera straniera<sup>14</sup>.

Per quanto riguarda la percezione delle discriminazioni subite dai lavoratori migranti, una ricerca condotta su 951 interviste<sup>15</sup> ha rilevato che mentre la percezione di essere collocati in un mercato del lavoro ‘inferiore’ in cui il lavoro è più duro e scarsamente tutelato è largamente diffusa<sup>16</sup>, il differenziale contributivo è poco percepito dai lavoratori stranieri. Inoltre è interessante notare come 7 lavoratori su 10 si definiscono perfettamente integrati sul posto di lavoro, anche se 6 su 10 dichiarano di subire o aver subito atti di razzismo sul luogo di lavoro, soprattutto dai colleghi.

---

<sup>14</sup> IRES, *Le discriminazioni etnico-religiose nel mondo del lavoro*, Rapporto nazionale (Rome: Ires, 2007). Per un approfondimento sulla situazione dei lavoratori immigrati nel settore edile cfr. Galossi, E., Mora, M. (eds) *I lavoratori stranieri nel settore edile. Il Rapporto Ires-Fillea Cgil*, Research report (Rome: Ires, 2007).

<sup>15</sup> IRES, *Discriminazioni e luoghi di lavoro: un survey sulle valutazioni e le percezioni degli immigrati*, (n.p., n.p., 2007).

<sup>16</sup> Soprattutto da chi è in Italia da poco tempo e dalle donne, che si trovano spesso a subire una discriminazione multipla legata sia al genere che all'origine etnica o nazionale. Sulla situazione lavorativa delle lavoratrici migranti, soprattutto nell'ambito del lavoro domestico e di cura v. Cespi, *Madri migranti. Le migrazioni di cura dalla Romania e dall'Ucraina in Italia: percorsi e impatto sui paesi di origine*, (Rome, n.p., 2007); Iref – Acli, *Il welfare 'fatto in casa'. Indagine nazionale sui collaboratori domestici stranieri che lavorano a sostegno delle famiglie italiane*, (Rome: n.p., 2007).

Alcuni significativi dati sulla situazione lavorativa dei cittadini immigrati in Italia possono essere ricavati dal Rapporto INPS (Istituto Nazionale Previdenza Sociale) 2007 su immigrati e previdenza<sup>17</sup>. Le ispezioni nelle aziende condotte nell'anno 2005 hanno rivelato la presenza di 62.174 lavoratori in posizione irregolare, dei quali l'89% completamente sconosciuti all'Istituto. L'incidenza della presenza straniera sui lavoratori in nero risulta significativa: il 19,8% è costituito da lavoratori non comunitari (11.014) e il 5,3% (2.988) da lavoratori comunitari. L'INPS rileva anche una tendenza alla crescita del lavoro nero dei cittadini stranieri. Nel 2003 i lavoratori stranieri in nero erano il 15% del totale dei lavoratori irregolari, con una incidenza molto più alta rispetto all'incidenza dei lavoratori stranieri sul totale dei lavoratori (9%). Nel 2005 questo dato mostra un netto aumento e raggiunge il 24%. Questo indica l'aggravarsi della situazione di precarietà e debolezza lavorativa dei lavoratori immigrati per quanto riguarda la tutela dei diritti assistenziali e previdenziali<sup>18</sup>.

Per quanto riguarda le qualifiche, viene confermato il dato che vede i lavoratori non italiani collocati soprattutto tra la manodopera generica o di bassa qualifica: l'85,1% dei lavoratori dipendenti di azienda non comunitari sono operai, l'8,9% impiegati, il 5,4% apprendisti e solo nello 0,5% dei casi quadri e dirigenti. I dati relativi alle retribuzioni (riferiti all'anno 2003) mostrano come i lavoratori dipendenti immigrati percepiscano una retribuzione media inferiore del 37% a quella dell'insieme dei lavoratori (17.675 euro lordi all'anno contro 11.036 euro lordi). Retribuzioni più basse della media si registrano nel lavoro agricolo (5.532 euro) e in quello domestico (4.871 euro), mentre le donne in media percepiscono 562 euro al mese, pari al 60% della retribuzione mensile degli uomini (937 euro). Anche il rapporto annuale INAIL (Istituto Nazionale per l'Assicurazione contro gli Infortuni sul Lavoro) conferma per il 2006 che quasi due terzi (73%) dei lavoratori stranieri svolgono attività di basso profilo e non qualificate (operai, braccianti agricoli, addetti ai servizi di pulizia, muratori, ecc.) e che ogni paese di provenienza si contraddistingue per la specificità delle professioni: per esempio gli uomini dell'Est europeo sono prevalentemente muratori e braccianti agricoli, i marocchini ambulanti, i filippini collaboratori domestici così come le lavoratrici dell'Est europeo<sup>19</sup>.

Per quanto riguarda gli infortuni sul lavoro, il rapporto rileva una crescita del 3,7% rispetto al 2005 degli incidenti ai cittadini non comunitari, dato in controtendenza rispetto all'andamento generale degli infortuni per i quali si è registrato un calo dell'1,3%. Gli infortuni degli extracomunitari si concentrano nelle attività notoriamente più rischiose (costruzioni, industria dei metalli, trasporti e ristorazione), ma è significativo il dato del personale addetto ai servizi domestici: nel 2006 gli infortuni occorsi a cittadini non comunitari sono stati il 58% del totale di tutti i lavoratori che operano nel settore. Il fatto che l'indice di incidenza infortunistica per i lavoratori non comunitari sia pari a 60 casi denunciati ogni 1.000 occupati (contro i 40 se si considerano gli infortuni in

---

<sup>17</sup> INPS, *Il Rapporto su immigrati e previdenza negli Archivi dell'INPS*, (Roma: Inps, 2007).

<sup>18</sup> Per un approfondimento sul lavoro sommerso v. Ires CGIL, *I volti del sommerso*, (Rome: n.p., 2007).

<sup>19</sup> INAIL, *Rapporto annuale sull'andamento infortunistico 2006*, (Milano: INAIL, 2007).

generale) è attribuibile, secondo gli esperti dell'Inail, a “livelli di formazione inferiori a quelli dei colleghi italiani, esperienza minore, necessità di lavorare comunque e precarietà”.

L'Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali fornisce gli unici dati statistici ufficiali sulla discriminazione nel settore occupazionale in Italia. Nel 2006 il 31,7% delle segnalazioni pervenute al Contact Centre dell'UNAR (su un totale di 218 casi) hanno riguardato il mondo del lavoro, di cui il 23.2% sono stati casi di mobbing, il 21.7% di discriminazione nell'accesso al lavoro, il 20.3% casi relativi alle condizioni lavorative<sup>20</sup>. Da gennaio a settembre 2007, la percentuale di casi di discriminazione riferibili al lavoro sono scesi a circa il 27% (43 su un totale di 159)<sup>21</sup>.

L'Osservatorio Migra sulle discriminazioni degli immigrati nel mondo del lavoro ha condotto una ricerca per indagare sull'esistenza e la natura dei comportamenti discriminatori in Trentino Alto Adige<sup>22</sup>. Più del 25% degli intervistati ha dichiarato di essere stato trattato meno favorevolmente dei colleghi italiani e di aver subito violazioni contrattuali. Secondo i ricercatori, spesso la discriminazione è solo una delle componenti di una situazione problematica, in cui frequentemente si mescolano vari elementi come il pregiudizio, i problemi organizzativi e le tensioni sul luogo di lavoro.

Baxtalo Drom is a project carried out by Opera Nomadi Roma, 'Don Milani' association and Lazio Region, targeted at the integration of Roma women workers, providing courses of entrepreneurial training and leading to the creation of a workshop of ironing and sewing. The workshop, managed by a cooperative of 16 Roma and Sinti women, is open also to other Roma and Sinti women who have experienced prison<sup>23</sup>.

## V.ii Alloggio

Le tendenze del settore abitativo che avevamo individuato nei precedenti Shadow Report sono state sostanzialmente confermate anche nel 2007. Innanzitutto continua l'innalzamento dei prezzi delle case, sia per l'acquisto che per l'affitto<sup>24</sup>, con una conseguente sempre maggiore difficoltà delle fasce deboli della popolazione (tra cui si collocano spesso immigrati e minoranze) nel pagamento dei canoni. Questa difficoltà si traduce in un aumento nel numero

<sup>20</sup> UNAR, *Un anno di attività contro la discriminazione razziale*, (Rome: Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per le Pari Opportunità, 2006).

<sup>21</sup> UNAR, *Dati parziali e provvisori relativi alle segnalazioni pervenute all'Unar nel periodo fra il 01/01/2007 e il 15/09/2007*, documento inviato su richiesta, 2007.

<sup>22</sup> MIGRA - Osservatorio sulla discriminazione degli immigrati nel lavoro, *La discriminazione degli immigrati nel mercato del lavoro trentino. Una Ricerca sul campo*, (Trento: Provincia Autonoma di Trento, 2007).

<sup>23</sup> <http://www.stranieriinitalia.it/news/baxtalo24apr2007.htm>, accessed 21 May 2008.

<sup>24</sup> Nomisma, *La condizione abitativa in Italia. Fattori di disagio e strategie d'intervento*, (Rome: Ministry of Infrastructures, 2007); Censis, Sunia, Cgil, *Vivere in affitto*, (Rome: n.p., 2007).

degli sfratti per morosità, che nel 2007 hanno costituito il 75% del totale degli sfratti<sup>25</sup>, ed in un sempre maggiore ricorso all'acquisto dell'abitazione come soluzione sia per contrastare gli altissimi costi dell'affitto sia per evitare di incorrere nel diffuso problema del rifiuto dei proprietari di case di affittare ad inquilini non italiani.

Secondo quanto emerge da uno studio dell'istituto di ricerca *Scenari Immobiliari*, nel 2006 131.000 immigrati hanno comprato una casa in Italia, con un aumento negli ultimi tre anni pari al 19%<sup>26</sup>. La grande maggioranza degli immigrati si orienta verso l'acquisto di abitazioni di fascia medio bassa (con una superficie media di 55mq e generalmente da ristrutturare) ma è in crescita il numero di coloro che comprano appartamenti in immobili nuovi e in zone residenziali (il 15% del totale). I ricercatori stimano che solo la metà delle richieste di acquisto da parte di immigrati riescono a tradursi in acquisto entro un anno. Questo succede sia per il budget basso che in genere hanno a disposizione sia perché "non tutti i venditori sono disposti ad accettarli come controparte negoziale". Le cifre per il 2007 fornite dall'istituto di ricerca non sono incoraggianti<sup>27</sup>, dato che rispetto all'anno precedente l'incremento negli acquisti è stato solo del 3% a causa del notevole aumento dei tassi d'interesse sui mutui.

Per quanto riguarda invece la situazione abitativa dei cittadini immigrati in Italia, riportiamo i dati di una ricerca promossa dal Ministero dell'Interno<sup>28</sup>, secondo la quale il 64% dei cittadini stranieri vive in affitto, il 12,3% in case di proprietà, l'11,3% a casa di parenti o amici, l'8,3% vive presso il datore di lavoro mentre il 2,2% non ha un'abitazione fissa. Quasi la metà del campione (46,6%) vive in coabitazione con amici, parenti o comunque altre persone, mentre il 43,8% degli intervistati vive con la famiglia e solo 8,2% da solo. Le case dei cittadini stranieri risultano essere in media più piccole di quelle dei cittadini italiani (75mq contro i 103 mq degli italiani) e con un minor numero di stanze (4,2 vani in media contro una media di 7,4 per gli italiani).

Tra i numerosi studi sulla condizione abitativa di migranti e minoranze a livello locale<sup>29</sup>, particolarmente significativo è quello condotto da Lunaria<sup>30</sup> nel quartiere Esquilino di Roma. Dalle interviste emerge che il 31,8% degli stranieri residenti nel quartiere paga un canone d'affitto per un posto letto (dai 100 ai 300 euro mensili), il 30,5% paga un canone d'affitto per una stanza (tra i 250 ed i 600 euro

---

<sup>25</sup> Nomisma, *La condizione abitativa in Italia. Fattori di disagio e strategie d'intervento*, op. cit., p. 12.

<sup>26</sup> Scenari Immobiliari, *Osservatorio nazionale immigrati e casa. Rapporto 2007*, (Rome: Scenari Immobiliari, 2007). This research based on a survey of 620 real estate agencies.

<sup>27</sup> Scenari Immobiliari, 'Livello nazionale: casa', in: Fieri, *Integrometro II. Immigrati stranieri: segnali di integrazione*, (Torino: Fieri, 2007).

<sup>28</sup> Makno, Ministry of Interior, *Una ricerca sociale sull'immigrazione* (Milan, n.p., 2007).

<sup>29</sup> See Cicsene, *La casa in Piemonte. Note sul disagio abitativo*, (n.p., n.p., 2007), available at: <http://www.sicet.it/>, accessed 20 September 2007; G.C. Blangiardo (ed), *L'immigrazione straniera in Lombardia. La sesta indagine regionale*, (Milan: Franco Angeli, 2007).

<sup>30</sup> Lunaria, *Casa: un diritto di tutti!*, (Rome: Lunaria, 2007), available at: <http://www.lunaria.org>, accessed 15 May 2008.

mensili), mentre il 37,8% affitta un intero appartamento e sono per la maggior parte persone che vivono in Italia con tutta la famiglia. La ricerca evidenzia poi il fenomeno dell'affitto di un "posto testa", che consiste nel pagare un affitto per un cuscino anziché per un letto o un materasso, che viene occupato a turno da diverse persone nell'arco delle 24 ore. Anche l'associazione Naga di Milano ha delineato un quadro interessante riguardo alla condizione abitativa dei 38.000 immigrati senza permesso di soggiorno che si sono rivolti al suo sportello tra il 2000 ed il 2006<sup>31</sup>. Secondo i dati del Naga, il 14% delle donne vive presso il datore di lavoro, mentre tale percentuale scende all'1% tra gli uomini. Quasi l'8% degli uomini e il 4% delle donne è senza fissa dimora o vive in insediamenti abusivi. Chi vive in una casa in affitto è generalmente in condizione di grave sovraffollamento, visto che il numero medio di persone per stanza è di 2,2, mentre secondo i dati del Censimento 2001 tra l'intera popolazione milanese il numero medio di persone per stanza era 0,7.

Secondo quanto riportato dall'UNAR nel suo Rapporto Annuale 2006, il settore dell'alloggio rappresenta il 12.4 per cento delle denunce riportate al suo Contact Center. Di queste, l'81.5 per cento sono relative a rapporti con i vicini, l'11.1 % riguardano invece le condizioni di affitto<sup>32</sup>. Per il 2007 la percentuale dei casi di discriminazione nell'alloggio sembra salire al 14.5 % (23 casi su un totale di 159)<sup>33</sup>. Anche un rapporto sulle discriminazioni nella Provincia di Parma ha confermato l'alta incidenza del fenomeno nel settore abitativo: il 64,4% degli intervistati ha dichiarato di aver subito discriminazioni nella ricerca della casa, il 40.9 % nei rapporti con il vicinato<sup>34</sup>.

La situazione abitativa dei rom e dei sinti in Italia è stata ben delineata nel 2007 dal rapporto dello Special Rapporteur delle Nazioni Unite sulle forme contemporanee di razzismo e discriminazione. Il rapporto sottolinea come queste minoranze siano quelle che subiscono le peggiori discriminazioni nel settore dell'alloggio e descrive le difficili condizioni igieniche e la mancanza di qualsiasi tipo di servizio (acqua corrente, elettricità ecc.) riscontrate durante una sua visita in un campo rom a Roma.<sup>35</sup> La drammatica situazione abitativa dei campi è stata oggetto della cronaca in diverse occasioni nel corso del 2007. In agosto, quattro bimbi rom di età compresa tra i 4 e i dieci anni sono morti nel rogo della baracca dove abitavano con i genitori nelle vicinanze di Livorno. La morte dei bambini ha

---

<sup>31</sup> NAGA, *Cittadini senza diritti. Abitare e lavorare a Milano da clandestini*, (n.p., n.p., 2007).

<sup>32</sup> UNAR, *Un anno di attività contro la discriminazione razziale*, op. cit., pp. 56-57.

<sup>33</sup> I dati per il 2007 sono ancora provvisori e si riferiscono al periodo tra il 1/1/2007 ed il 15/09/2007. V. UNAR, *Dati parziali e provvisori relativi alle segnalazioni pervenute all'Unar nel periodo fra il 01/01/2007 e il 15/09/2007*, op. cit.

<sup>34</sup> Province of Parma – Councillorship for Social and Health Policies, COSPE, *Tra razzismi quotidiani e discriminazioni istituzionali. La percezione della discriminazione tra gli immigrati nella Provincia di Parma*, DOS no. 5, April 2007, p. 36.

<sup>35</sup> Human Rights Council, *Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racialdiscrimination, xenophobia and related intolerance, Doudou Diène. Mission to Italy*, 27<sup>th</sup> February 2007, pp. 16-17. See also Ambrosini, M., Tosi, A. (eds), *Vivere ai margini. Un'indagine sugli insediamenti rom e sinti in Lombardia*, (Milan: ISMU Foundation, 2007) available at: <http://www.ismu.org/>, accessed 20 September 2007.

aperto un ampio dibattito a livello nazionale sulle condizioni di vita dei rom ma, nonostante le numerose dichiarazioni di esponenti politici locali e nazionali sulla necessità di cambiare la situazione, non è stato preso nessun provvedimento significativo.

Prima di questo episodio, nel maggio 2007, in alcuni grandi comuni italiani sono stati firmati i cosiddetti 'Patti per la sicurezza',<sup>36</sup> accordi tra Ministero dell'Interno ed enti locali che predispongono programmi straordinari per la sicurezza dei cittadini. Molti di questi patti prevedono azioni repressive specifiche rivolte agli insediamenti abitativi non autorizzati ed ai campi rom: a Bologna sono previste iniziative di controllo sui campi della Polizia, a Milano si propone di istituire un 'Commissario straordinario per l'emergenza rom' con poteri straordinari, a Roma viene pianificato l'allontanamento dei campi rom dalla città e la costruzione di quattro 'villaggi della solidarietà' nella cintura esterna della città. Numerose associazioni in difesa dei rom hanno messo in evidenza come questi patti mirino a creare dei veri e propri 'ghetti' ed a aggravare ulteriormente la segregazione abitativa dei rom in Italia<sup>37</sup>.

The project '*Il Villaggio della Speranza*' (Village of hope), promoted by *Opera Nomadi* of Padua in collaboration with the Municipality of Padua, aims at promoting the access to housing for Sinti families and to create concrete job opportunities. In particular, Sinti will build their own houses under the supervision of experts on an area belonging to the Municipality of Padua and this activity will allow to create a sort of building professional school for Sinti, that will improve their professional skills.<sup>38</sup>

### V.iii Educazione

Nell'anno scolastico 2006/2007, poco più di 500.000 alunni con cittadinanza non italiana sono stati iscritti nelle scuole statali e non statali, con un aumento medio nel triennio 2004-2006 di 70 mila alunni all'anno<sup>39</sup>. L'incidenza degli alunni non italiani sul totale della popolazione scolastica è attualmente del 5,6% ed il 38% del totale degli alunni stranieri frequenta la scuola primaria. Da sottolineare la tendenza positiva all'aumento degli studenti non italiani tra gli iscritti delle scuole secondarie di secondo grado, che nell'anno scolastico 2006/07 sono circa 103.000 (3,8% del totale degli iscritti), anche se quasi l'80% frequenta istituti tecnici e professionali e solo il 13,4 % i licei.

<sup>36</sup> I testi completi di tutti i patti sono reperibili all'indirizzo:

<http://www.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/temi/sicurezza/sottotema010.html>, accessed 21 May 2008.

<sup>37</sup> ERRC – European Roma Rights Centre, Osservazione (2007) *Forced eviction of more than 10,000 Roma Announced in Italy*, Letter, 23<sup>rd</sup> May 2007, available at: <http://www.errc.org>, accessed 15 September 2007.

<sup>38</sup> Comune di Padova, Deliberazione della giunta comunale n. 2006/0885 del 28/12/2006.

<sup>39</sup> Ministero della Pubblica Istruzione, *Alunni con cittadinanza non italiana. Scuole statali e non statali, a.s. 2006/07*, (Rome: MPI, 2007).

Le 5 cittadinanze più rappresentate nella scuola italiana sono quella albanese (15,5%), rumena (13,6%), marocchina (13,5%), cinese (4,9%) e jugoslava (3,2%). Gli studenti rumeni sono aumentati del 29,5% rispetto all'anno scolastico precedente e sono in tal modo diventati la seconda nazionalità più rappresentata. Vale la pena infine di sottolineare che ben 888 scuole superano il 20% di presenze di alunni stranieri, e tra queste ve ne sono 89 che superano il 40%. La maggior parte di esse è concentrata nelle regioni del Nord: Lombardia, Emilia Romagna, Veneto, Piemonte.

Per quanto riguarda invece l'Università, gli ultimi dati disponibili si riferiscono all'anno accademico 2004/05 e registrano circa 38.000 studenti stranieri iscritti nell'università italiana, con un aumento del 66% negli ultimi 5 anni. Nonostante la notevole crescita degli ultimi anni, la percentuale di studenti universitari stranieri in Italia resta molto bassa (1,9% degli iscritti) se paragonata alla media dei paesi OCSE (6,4%). Il 72% degli studenti stranieri provengono da paesi europei e, in particolare, il 29% da Stati membri dell'UE ed il 25% dall'Albania, mentre il 10% degli iscritti proviene dall'Asia ed il 9,6% dall'Africa.

Gli unici dati sugli episodi discriminatori che si sono verificati nel settore dell'istruzione vengono forniti dall'UNAR, che ha individuato 11 casi (5% del totale delle segnalazioni) nel 2006<sup>40</sup> e 5 episodi nel 2007 (3,1% sul totale dei casi)<sup>41</sup>. Questi dati, però, non riflettono la reale situazione delle scuole italiane, visto che durante l'anno sono stati portati all'attenzione dei media alcuni episodi di bullismo a sfondo razziale e religioso che fanno pensare ad un fenomeno ben più ampio rispetto a quello riportato dalle statistiche<sup>42</sup>.

La questione delle seconde generazioni è stata analizzata da diverse ricerche, che hanno indagato i livelli di integrazione anche scolastica dei ragazzi nati in Italia da genitori stranieri oppure arrivati in Italia da piccoli. Il Comune di Bologna, ad esempio, ha svolto una interessante ricerca sulle seconde generazioni intervistando circa 3800 studenti di origine straniera delle scuole secondarie di primo grado, sia nati in Italia sia residenti in Italia da molto tempo<sup>43</sup>. Il ritardo scolastico risulta particolarmente elevato per i nuovi arrivati, mentre sembra diminuire per le seconde generazioni: per i ragazzi di origine cinese, ad esempio, si passa da una percentuale di ragazzi in ritardo (sulla base dell'età e della classe frequentata) pari all'83% tra gli inserimenti recenti al 55% nel caso delle seconde generazioni. Dalla ricerca emerge, inoltre, un certo divario tra italiani e stranieri per quanto riguarda la volontà di fare il liceo dopo le medie: a fronte di

---

<sup>40</sup> UNAR – National Office Against Racial Discrimination, *Un anno di attività contro la discriminazione razziale*, op. cit., p. 52.

<sup>41</sup> UNAR, *Dati parziali e provvisori relativi alle segnalazioni pervenute all'Unar nel periodo fra il 01/01/2007 e il 15/09/2007*, op. cit.

<sup>42</sup> Ad esempio, un ragazzo di 14 anni è stato picchiato da alcuni compagni fuori dalla scuola perché di origine marocchina. V. Maisto, T., Radice, E. 2007, "Marocchino!" Botte a scuola dai compagni', *La Repubblica*, 6 November.

<sup>43</sup> Comune di Bologna, Osservatorio sulle differenze, *L'integrazione scolastica delle seconde generazioni di stranieri nelle scuole secondarie di primo grado della Regione Emilia Romagna*, (n.p., n.p., 2006). Gli studenti di recente arrivo rappresentano solo il 10% degli intervistati.

un 34,5% di italiani, solo il 18,6% dei ragazzi di seconda generazione afferma di volerlo fare. Man mano che si passa dalle seconde generazioni alle recenti immigrazioni diminuisce anche la propensione a frequentare l'università. Infine, per quanto riguarda l'autostima, gli studenti con entrambi i genitori stranieri presentano una alta percentuale di coloro che pensano di essere "meno intelligenti" dei compagni (una media del 16% tra gli stranieri a fronte del 7% di italiani).

La via italiana per l'integrazione degli alunni di origine straniera è stata delineata dal Ministero della Pubblica Istruzione in un documento emanato nell'ottobre 2007. Il documento indica 10 linee di azione rivolte a insegnanti e dirigenti che caratterizzano il modello di integrazione interculturale della scuola italiana. Una di queste strategie riguarda la necessità di affrontare i temi delle discriminazioni e dei pregiudizi, considerando l'educazione all'antirazzismo come parte integrante dell'educazione interculturale e ponendo particolare attenzione nel contrasto all'antisemitismo, islamofobia e antiziganismo<sup>44</sup>.

Alla fine del 2007, il Comune di Milano ha emanato una circolare in base alla quale i figli di cittadini stranieri non comunitari privi di permesso di soggiorno (o in attesa di rinnovo) non potevano essere iscritti nelle scuole dell'infanzia comunali<sup>45</sup>. Il provvedimento è stato subito criticato dal Ministro della Pubblica Istruzione che ha chiesto al Comune di riammettere i figli degli immigrati non regolari nelle scuole per l'infanzia, pena la sospensione dei contributi statali concessi al Comune<sup>46</sup>. Successivamente tale provvedimento è stato impugnato di fronte al giudice da una signora di origine marocchina che non aveva potuto iscrivere il figlio a scuola perché aveva perso il lavoro e di conseguenza anche il permesso di soggiorno. Il ricorso è stato accolto dal giudice che ha ritenuto il provvedimento discriminatorio in quanto contrario al diritto di ogni bambino di restare in Italia e di frequentare la scuola pubblica, indipendentemente dallo status giuridico dei genitori. In seguito alla sentenza, il Comune ha eliminato la norma discriminatoria<sup>47</sup>.

Nel piccolo comune di Romano d'Ezzelino (Vicenza) è stata approvata una delibera secondo la quale vengono esclusi dall'accesso alle borse di studio comunali i ragazzi non comunitari, indipendentemente dal reddito familiare<sup>48</sup>,

---

<sup>44</sup> Ministry of Public Education – National Observatory on Integration of foreign pupils, *La via italiana per la scuola interculturale e l'integrazione degli alunni*, (Rome: Ministry of Public Education, 2007). Una ricerca dell'istituto di ricerca Censis ha messo in evidenza una domanda crescente da parte degli insegnanti di corsi di aggiornamento sulle metodologie didattiche e di supporto specialistico per il lavoro con i ragazzi stranieri, al fine di migliorare l'integrazione scolastica dei ragazzi immigrati. V. Censis, *41° Rapporto annuale sulla situazione sociale del Paese*, (Rome: Censis, 2007).

<sup>45</sup> Comune di Milano, Circular no. 20 (17.12.2007).

<sup>46</sup> 'Asili vietati ai figli dei clandestini. Ultimatum del governo alla Moratti', *La Repubblica*, 9 January 2008.

<sup>47</sup> Tribunale di Milano - Sez. I Civile / Ordinanza (11.02.2008), available at: <http://www.asgi.it/index.php?page=nws.home&idint=cn08021104&mode=detail&imm=>, accessed 21 April 2008.

<sup>48</sup> 'Niente borsa di studio agli extracomunitari', *Corriere della Sera*, 2 December 2007, p.22.

mentre un quartiere di Roma ha approvato una mozione in cui si chiede all'assessore comunale alla scuola di valutare la richiesta di separare i bambini rom dagli altri bambini sugli scuolabus<sup>49</sup>.

*Io vengo da Almarò* (I come from Almarò) is a project promoted by Cies – Centre of information and education to development and Save the Children – Italy addressed to students and teachers and aimed at raising awareness on unaccompanied children's countries of origin and their experience of migration. Among the main activities carried out during the project, there are an awareness raising campaign in schools, the publication of a cd-rom, training courses for teachers<sup>50</sup>.

#### V.iv Salute

Nel Piano Sanitario Nazionale 2006-2008<sup>51</sup>, il Ministero della Salute ha evidenziato le principali criticità che si presentano nello stato di salute di migranti e minoranze, cercando di individuare alcune azioni che potrebbero ridurre o prevenire tali criticità. Innanzitutto il Ministero riscontra negli immigrati irregolari e nelle persone appartenenti a fasce sociali cosiddette “marginali” vari problemi di tipo sanitario, tra cui una maggiore incidenza di malattie infettive da imputarsi alle difficili condizioni di vita. Tra questi un discorso a parte merita la situazione particolarmente difficile dei rom e sinti, il cui stato di salute è notevolmente influenzato dalle condizioni igienico abitative nelle quali vivono e che incontrano grandi difficoltà nell'accesso ai servizi sanitari, anche quando possiedono un regolare permesso di soggiorno. Il Ministero segnala inoltre il notevole aumento del numero di rom tossicodipendenti, definendo questo fenomeno “drammatico, se si pensa alla giovane età dei soggetti coinvolti ed al fatto che prima del 1990 tale fenomeno quasi non esisteva”.

Per quanto riguarda invece gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, gli allarmanti dati degli ultimi anni portano il Ministero a definire l'ambito occupazionale per gli immigrati come “una condizione ad alto rischio per la salute a causa delle condizioni lavorative pericolose e spesso scarsamente tutelate”.

L'Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali (UNAR) ha rilevato per il 2006 5 casi di discriminazione nell'ambito della salute, pari al 2,3% delle segnalazioni pervenute al Contact Center<sup>52</sup>. Al 15 settembre 2007<sup>53</sup> l'Unar ha avuto solo due segnalazioni di discriminazioni avvenute in ambito sanitario, su un totale di 159 casi (1,3%). L'UNAR ha evidenziato come le discriminazioni che i cittadini

<sup>49</sup> “Scuolabus separati per bimbi rom”, *Corriere della Sera*, 12 January 2008.

<sup>50</sup> <http://www.almaro.org/>, accessed 15 May 2008.

<sup>51</sup> Ministero della Salute, *Piano Sanitario Nazionale 2006-2008*, 2006, disponibile su: <http://www.ministerosalute.it/dettaglio/phPrimoPiano.jsp?id=316>, accessed 20 May 2008.

<sup>52</sup> UNAR – National Office Against Racial Discrimination, *Un anno di attività contro la discriminazione razziale*, op. cit.

<sup>53</sup> UNAR, *Dati parziali e provvisori relativi alle segnalazioni pervenute all'Unar nel periodo fra il 01/01/2007 e il 15/09/2007*, op. cit.

stranieri subiscono nell'accesso e nella fruizione delle cure mediche siano sostanzialmente di tre tipi: difficoltà burocratiche (a volte si richiede ai cittadini immigrati documenti supplementari rispetto agli italiani); difficoltà nell'accesso ai servizi specialistici; problemi di relazione con il personale sanitario (alcuni episodi segnalati dagli utenti del Contact Centre Unar si riferiscono proprio a espressioni e atteggiamenti di tipo razzista assunti dal personale sanitario)<sup>54</sup>.

Una interessante ricerca sulle discriminazioni in ambito sanitario è stata condotta nel 2007 dall'IISMAS - Istituto Internazionale Scienze Mediche Antropologiche Sociali<sup>55</sup>. Dai dati dell'Istituto Superiore di Sanità, i ricercatori rilevano un alto tasso di parti cesarei tra le donne straniere (65% contro il 30% in media delle donne italiane), che viene attribuito, tra l'altro, al mancato iter terapeutico e assistenziale e alle difficoltà linguistiche e culturali. I questionari sottoposti agli infermieri hanno cercato di rilevare il rapporto che l'operatore sanitario ha con il paziente di origine straniera. Alla domanda "Hai mai assistito ad episodi di 'xenofobia' da parte di un tuo collega contro un immigrato?", il 45% ha risposto sì mentre alla domanda "Nel tuo lavoro ti ha mai imbarazzato il contatto fisico con l'immigrato?" ha risposto affermativamente quasi il 20% degli intervistati. Dai focus group condotti nella regione Lazio con cittadini stranieri che hanno usufruito delle strutture sanitarie, è emerso invece che le forme di discriminazione diretta sono orientate principalmente nei confronti dei musulmani e, in particolare, delle donne che indossano il velo.

I dati provenienti dal Ministero della Salute sulle interruzioni volontarie di gravidanza continuano a marcare una netta differenza tra le donne italiane e quelle straniere. Se da un lato, infatti, il numero di donne con cittadinanza italiana che ricorrono all'IVG è in netto calo ormai da diversi anni, l'aumento del 3,9% di IVG registrato nel 2005 rispetto al 2004 è da attribuirsi quasi totalmente alle donne straniere, che rappresentano ormai il 29,6% del totale. Uno dei motivi per i quali le donne straniere ricorrono più spesso alla IVG sono purtroppo le difficoltà economiche, ma il Ministero sottolinea che esse hanno comunque maggiori difficoltà rispetto alle donne italiane nell'accesso all'assistenza sanitaria, in particolare ai test prenatali<sup>56</sup>.

Nel 2007 una questione particolarmente complessa ha riguardato i cittadini rumeni e bulgari e l'accesso all'assistenza sanitaria. Con l'ingresso nell'Unione Europea, infatti, molti di loro hanno infatti perduto tale diritto a causa del fatto che da un lato non risultano più irregolari (in Italia i migranti privi di permesso di soggiorno possono ottenere il tesserino STP - Straniero Temporaneamente Presente che permette di accedere all'assistenza sanitaria) e dall'altro spesso

---

<sup>54</sup> UNAR, *Alcune considerazioni in ordine alle discriminazioni razziali subite dagli stranieri e dagli extracomunitari nell'accesso ai servizi sanitari, al trattamento ed alla cura della salute*, 2007.

<sup>55</sup> IISMAS - Istituto Internazionale Scienze Mediche Antropologiche Sociali, *Servizi sanitari e discriminazione razziale. Strumenti e pratiche di prevenzione e contrasto della discriminazione razziale nell'accesso all'assistenza medica*, (Rome: IISMAS, 2007).

<sup>56</sup> Ministry of Health, *Relazione del ministro della salute sulla attuazione della legge contenente norme per la tutela sociale della maternità e per l'interruzione volontaria di gravidanza (legge 194/78)*, (Rome: Ministry of Health, 2007).

non hanno un regolare contratto di lavoro che permetterebbe loro di iscriversi al servizio sanitario nazionale. Infine in molti casi le condizioni sociali ed economiche non gli consentono di avere la Carta di Assistenza Sanitaria Europea, che garantirebbe almeno l'assistenza sanitaria per i soggiorni di breve periodo. Per cercare di arginare temporaneamente il problema, il Ministero della Salute ha emanato in febbraio due circolari<sup>57</sup> per consentire ai cittadini bulgari e rumeni che avevano già ottenuto il tesserino STP nel 2006, di continuare ad usufruire delle cure del servizio sanitario nazionale limitatamente a quelle urgenti.

The project "Foreign seasonal workers in the agricultural sector in Italy", carried out by Medici Senza Frontiere, is addressed to the foreign seasonal workers working in the Southern regions of Italy. Through a mobile clinic, doctors and nurses working for MSF provided migrants and refugees with medical assistance and legal advice. This experience has been described in the research report "I frutti dell'ipocrisia" (The fruits of hypocrisy), which analyses, through hundreds of interviews, the working conditions and the state of health of these workers.<sup>58</sup>

### **V.v Attività di polizia e *racial profiling***

Come avevamo rilevato nel precedente Shadow Report, il dibattito pubblico in Italia sul "racial profiling" è praticamente inesistente, per questo non possiamo riferirci a studi e ricerche condotti sul tema, ma negli ultimi anni alcune tra le più attive Ong in difesa dei migranti e dei rom hanno cominciato a denunciare in modo esplicito gli atteggiamenti discriminatori delle forze dell'ordine. Si comincia comunque ad avere un'idea dell'estensione del fenomeno grazie ai dati contenuti nel rapporto annuale Unar, che per il 2006 ha rilevato che le forze dell'ordine sono il terzo ambito di discriminazione segnalato al suo Contact Centre (10,6% delle segnalazioni)<sup>59</sup>. L'Ufficio ha anche descritto nel suo rapporto il caso di un cittadino svedese di origine nigeriana che ha subito trattamenti discriminatori e umilianti da parte di un poliziotto all'aeroporto per il solo fatto che, a giudizio del poliziotto, il colore della sua pelle non era 'compatibile' con la cittadinanza svedese e quindi si trattava sicuramente di un clandestino.

Nell'aprile del 2007 un caso di 'racial profiling' ha scatenato la reazione della comunità cinese residente a Milano<sup>60</sup>. La lite tra una signora cinese, multata per aver trasportato in maniera irregolare della merce nella sua auto, e alcuni vigili urbani si è trasformata in un'ampia protesta da parte dei cittadini di origine cinese

<sup>57</sup> Ministry of Health, Circulars of 13.02.2007 and of 03.08.2007

<sup>58</sup> [www.msf.it](http://www.msf.it), accessed 24 May 2008.

<sup>59</sup> UNAR – National Office Against Racial Discrimination, *Un anno di attività contro la discriminazione razziale*, op. cit. Per i primi 9 mesi del 2007 il dato scende al 6,3% del totale delle segnalazioni pervenute, v. UNAR, *Dati parziali e provvisori relativi alle segnalazioni pervenute all'Unar nel periodo fra il 01/01/2007 e il 15/09/2007*, op. cit.

<sup>60</sup> Bonerandi, E. 2007 'Milano, cinesi in rivolta, guerra con vigili e polizia', *La Repubblica*, 13 April.

residenti in via Sarpi a Milano, che sono scesi in strada per protestare contro gli atteggiamenti discriminatori messi sistematicamente in atto nei loro confronti da parte dei vigili urbani.

L'Ong italiana OsservAzione, insieme al COHRE (Centre on Housing Rights and Evictions) e all'ERGO (European Roma Grassroots Organisation), ha scritto una lettera ai primi ministri italiano e rumeno per richiamare la loro attenzione sugli sgomberi forzati dei campi rom attuati sistematicamente dalle forze dell'ordine in varie parti d'Italia e sulle espulsioni di massa dei rom<sup>61</sup>. La lettera descrive nel dettaglio alcuni casi di sgomberi forzati di campi rom della zona di Roma, in cui più di 1000 persone sono state cacciate dalle loro baracche e hanno subito la distruzione dei loro beni in seguito ad interventi delle forze dell'ordine italiane, che avrebbero agito in stretta collaborazione con quelle rumene.

Ma l'evento più significativo dell'anno è stata sicuramente la dura reazione del governo e delle forze di polizia all'uccisione di una donna italiana da parte di un cittadino rumeno nell'ottobre 2007<sup>62</sup>. Il 1 novembre, la polizia ha demolito due campi rom non autorizzati sulle rive del Tevere a Roma<sup>63</sup>, identificando tutti gli occupanti e numerosi altri interventi di questo tipo sono stati effettuati da polizia e carabinieri in altre città (Milano, Firenze, Torino, Napoli). Il 4 novembre uno dei più grandi campi rom di Roma è stato smantellato e più di 70 baracche distrutte<sup>64</sup>. Al 19 novembre 2007, i Prefetti di tutta Italia avevano emesso 187 decreti di espulsione nei confronti di rumeni in applicazione al decreto sulle espulsioni dei cittadini comunitari emanato in seguito al fatto di cronaca<sup>65</sup>.

## V.vi Violenza e crimini razzisti

Tra le novità che registriamo per il 2007, vi è la maggiore disponibilità di dati sulla violenza razzista da parte di fonti governative. Queste nuove fonti, anche se spesso non danno informazioni precise circa la natura dell'atto e non forniscono definizioni, sono comunque il segnale di un maggior interesse per il rilevamento del fenomeno. Già l'anno scorso avevamo fornito i dati dell'Istat riguardanti le statistiche giudiziarie penali. I dati disponibili nel 2007 si riferiscono all'anno 2005 e registrano 63 denunce per discriminazione razziale per le quali l'autorità giudiziaria ha iniziato un'azione penale mentre 18 sono state le persone condannate per discriminazione razziale<sup>66</sup>. Per quanto riguarda invece i nuovi dati, segnaliamo quelli del Ministero della Giustizia relativi ai procedimenti in materia di discriminazione razziale nel settore penale relativi all'anno 2006, che rilevano 137 nuovi casi pendenti di fronte a tribunali penali e 100 procedimenti

---

<sup>61</sup> OsservAzione, Cohre, Ergo, *Letter to Mr Romano Prodi and Mr Calin Popescu Tariceanu*, 14 August 2007.

<sup>62</sup> L'episodio è descritto in maniera più dettagliata nel par. V.vi Racist violence and crime.

<sup>63</sup> Luglio M. 2007 'Giù le baracche ma i rom non se ne vanno', *La Repubblica*, 2 November, p. 4.

<sup>64</sup> Viaggio M. 2007 'Demolita la "bidonville" di Ponte Mammolo', *Il Giornale*, 5 December.

<sup>65</sup> De Florio A. 2007 'Scontro sulle espulsioni, niente voto bipartisan', *Il Messaggero*, 22 November, p. 15.

<sup>66</sup> Istat, *Statistiche giudiziarie penali – Anno 2005*, (Rome: Istat, 2007).

conclusi nell'anno<sup>67</sup>. Anche il Comitato contro la Discriminazione e l'Antisemitismo ha fornito i dati provenienti dal Dipartimento di Pubblica Sicurezza del Ministero dell'Interno per il periodo dal 1 gennaio al 31 agosto<sup>68</sup>. Sono stati rilevati 39 atti di antisemitismo, 26 di razzismo e 24 di xenofobia mentre per quanto riguarda gli autori degli atti solo una persona è stata denunciata per antisemitismo, 19 per atti razzisti, 8 per xenofobia e 2 persone sono state arrestate per reati connessi all'odio razziale. Sempre per quanto concerne l'antisemitismo, il Ministero dell'Interno ha segnalato a OSCE-Odihr ben 62 casi nel corso del 2006, che comprendono episodi di antisemitismo nelle scuole e atti di vandalismo nei cimiteri ebraici e nei luoghi della memoria della Shoah<sup>69</sup>.

Nonostante la maggiore disponibilità di fonti statistiche che permettono di tracciare un quadro più completo del fenomeno della violenza razzista in Italia, i dati forniti da queste fonti rimangono distanti dalle informazioni rilevate dalle cosiddette fonti non ufficiali, come le ONG e le associazioni dei migranti. Anche la semplice lettura dei giornali mostra una realtà estremamente preoccupante, con un evidente incremento degli atti di violenza fisica e verbale nei confronti dei cittadini stranieri, in particolare rom di qualsiasi nazionalità e cittadini rumeni. Il rapporto Raxen 2006, che riporta i casi di violenza razzista rilevati attraverso lo spoglio di numerosi organi di informazione nel periodo settembre 2005-settembre 2006, ha registrato ben 203 episodi, di cui 94 casi di violenza verbale, 94 casi di violenza fisica e 15 sentenze dei tribunali e della Cassazione. 28 sono stati i casi di islamofobia mentre tra le vittime la nazionalità più presente è quella rumena (22 casi)<sup>70</sup>.

Rimane alta l'attenzione anche sugli episodi di razzismo che si verificano durante le partite di calcio. L'Osservatorio su razzismo e antirazzismo nel calcio, creato dall'associazione romana Panafrica, ha registrato 56 atti di razzismo durante il campionato 2006/2007, 43 dei quali messi in atto da tifosi, 4 da giocatori e 9 striscioni con frasi razziste<sup>71</sup>.

Nella notte del 19 settembre 2007, un gruppo di 40 persone mascherate e armate di bottiglie incendiarie, pietre e catene ha tentato un assalto ad un campo rom a Roma. Solo l'intervento tempestivo dei Carabinieri ha evitato che l'attacco venisse portato a termine. Successivamente è stata arrestata una persona che ha detto di far parte di un gruppo di cittadini che stavano protestando contro la

---

<sup>67</sup> Data collected by the Ministry of Justice, DG Statistics and provided on request.

<sup>68</sup> Data provided by the Committee against discrimination and anti-Semitism of the Ministry of Interior on request.

<sup>69</sup> OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights – ODIHR, *Hate crimes in the OSCE Region: incidents and responses*, (Warsaw: Osce – Odihr, 2007). Vedi anche la rilevazione fatta dal CDEC – Centro di Documentazione Ebraico Contemporaneo che ha monitorato per il 2007 43 episodi di antisemitismo, di cui 36 possono essere classificati come propaganda, scritte e letteratura antisemita, <http://www.cdec.it/>, accessed 20 May 2008.

<sup>70</sup> COSPE, *Rapporto annuale Raxen 2006*, (Vienna: FRA, 2007).

<sup>71</sup> Valeri, M., *Attacco antirazzista 2007*, (Rome: Associazione Culturale Panafrica, 2007).

presenza del campo nomadi nel quartiere<sup>72</sup>. Pochi mesi dopo, un campo rom vicino a Milano è stato incendiato in seguito ad una manifestazione di protesta. Tra le 15 persone denunciate per l'atto, due sono consiglieri comunali<sup>73</sup>.

Numerosi casi di violenza razzista si sono verificati in seguito all'omicidio di una cittadina italiana per mano di un rom rumeno, avvenuto il 30 ottobre a Roma. La donna, dopo essere stata picchiata e derubata, è stata gettata in un fosso ormai in fin di vita. Alla scena ha assistito una donna rom che prima ha richiamato l'attenzione di un autista di autobus e successivamente ha permesso alle forze dell'ordine di individuare l'aggressore.

In seguito all'episodio un pesante clima di xenofobia e razzismo si è diffuso nel paese e, oltre ai rom, anche molti cittadini rumeni non rom sono stati oggetto di atti razzisti molto gravi. Il 3 novembre, tre rumeni sono stati picchiati con bastoni e coltelli da un gruppo di uomini mascherati che la polizia ha identificato come appartenenti al gruppo di estrema destra 'Forza Nuova'<sup>74</sup>. Nei giorni immediatamente successivi, il gruppo ha organizzato alcune fiaccolate e manifestazioni in varie parti d'Italia per chiedere la chiusura dei campi e l'espulsione dei rom dal paese.

Sempre a Roma, un ragazzo rumeno è stato colpito ad una spalla con un coltello senza nessun apparente motivo<sup>75</sup> e ignoti hanno fatto esplodere una bomba davanti ad un negozio di prodotti tipici rumeni, disegnando una svastica<sup>76</sup>. La stampa ha poi riportato numerosi episodi di attacchi verbali nei confronti di immigrati rumeni e dei loro bambini<sup>77</sup> e scritte razziste sono state segnalate in varie città d'Italia<sup>78</sup>.

Tra le dichiarazioni razziste delle forze politiche, segnaliamo l'affermazione di un membro del consiglio comunale di Treviso appartenente al partito della Lega Nord che durante una seduta del consiglio comunale, parlando degli immigrati, ha dichiarato: "Sarebbe giusto fargli capire come ci si comporta usando gli stessi metodi dei nazisti. Per ogni trevigiano a cui recano disturbo o danno, si puniscano dieci extracomunitari"<sup>79</sup>. La procura di Treviso ha aperto un'inchiesta per apologia di fascismo e incitamento all'odio razziale.

Un'altra dichiarazione estremamente grave, che ha scatenato la reazione indignata dell'ERRC<sup>80</sup>, è quella rilasciata da Gianfranco Fini, leader del partito di destra 'Alleanza Nazionale', che in una intervista ha dichiarato: "C'è chi non

---

<sup>72</sup> Vuolo P. 2007 'In 40 all'assalto del campo rom armati di molotov, sassi e catene', *Il Messaggero*, 21 September, p. 13

<sup>73</sup> Liso O. 2007 'Rogo al campo rom, politici indagati', in: *La Repubblica* (01.03.2007).

<sup>74</sup> Isman G. 2007 "'Ci hanno aggredito con i bastoni, è una vendetta per Tor di Quinto'", *La Repubblica*, 3 November, p. 3.

<sup>75</sup> 'Rumeno ferito: "Mi hanno accoltellato tre italiani"', *L'Unità - Roma*, 27 November 2007.

<sup>76</sup> 'Bombe carta e sputi romeni nel mirino', *Il Manifesto*, 6 November 2007.

<sup>77</sup> Vedi ad esempio 'Cesena: Minacciata una donna perché rumena', *Corriere di Romagna*, 7 November 2007; 'Bimbi rumeni insultati a scuola', *L'Unità*, 12 November 2007.

<sup>78</sup> V. ad esempio 'Razzisti imbrattano il centro di accoglienza', *Il Firenze*, 3 November 2007, p. 21.

<sup>79</sup> 'Immigrati, servono metodi da SS', *Il Corriere della Sera*, 5 December 2007.

<sup>80</sup> ERRC, *Italian Politician and Media Brought Under Scrutiny for Anti-Romani Speech*, 2007, available at: <http://www.errc.org/cikk.php?cikk=2865&archiv=1>, accessed 13 November 2007.

accetta di integrarsi, perché non accetta i valori e i principi della società in cui risiede [...] Mi chiedo come sia possibile integrare chi considera pressoché lecito e non immorale il furto, il non lavorare perché devono essere le donne a farlo magari prostituendosi, e non si fa scrupolo di rapire bambini o di generare figli per destinarli all'accontonaggio. Parlare di integrazione per chi ha una "cultura" di questo tipo non ha senso"<sup>81</sup>.

The Observatory on Anti-Semitism, created by CDEC – Contemporary Jewish Documentation Centre, is a website on anti-Jewish prejudice and Anti-Semitism. It contains information, studies, publications and research on anti-Jewish prejudice in Italy and Europe, presents the new manifestations of Anti-Semitism and the initiatives aimed at counter it<sup>82</sup>.

### **V.vii Accesso a beni e servizi nei settori pubblico e privato**

Non si rilevano per il 2007 significativi cambiamenti nell'accesso dei cittadini stranieri ai beni e ai servizi nel settore pubblico e privato. Riteniamo però importante segnalare una sentenza della Corte Costituzionale che ha sancito il diritto dei cittadini stranieri coinvolti in un processo di nominare un interprete di fiducia pagato dallo Stato<sup>83</sup>. Questa sentenza, facilitando l'accesso al servizio di interpretariato durante il processo, consente di garantire all'imputato il diritto di comprendere le accuse formulate contro di lui e intendere il procedimento al quale partecipa, in modo tale da renderne effettiva la partecipazione.

Tra i casi di discriminazione verificatisi durante l'anno, segnaliamo un episodio particolarmente significativo che ha visto coinvolto un gruppo di bambini di origine straniera in gita alla Valle dei Templi, che non sono potuti entrare gratuitamente nel sito archeologico a causa del colore della loro pelle. L'entrata gratuita è garantita infatti solo ai minori con cittadinanza italiana o di un paese dell'UE ma i bimbi, pur essendo cittadini italiani, non sono potuti entrare gratis perché non avevano documenti per dimostrarlo<sup>84</sup>.

Nel corso dell'anno si sono verificati poi alcuni episodi di razzismo nell'accesso ai locali pubblici. Questi casi hanno visto come protagonisti i buttafuori ed i titolari di alcuni locali notturni che hanno impedito l'accesso ai locali a cittadini stranieri solo a causa della loro nazionalità<sup>85</sup>.

### **V.viii Media, incluso internet**

---

<sup>81</sup> Di Caro P. 2007 'Fini: impossibile integrarsi con chi ruba', *Corriere della Sera*, 4 November, p. 5.

<sup>82</sup> [www.osservatorioantisemitismo.it](http://www.osservatorioantisemitismo.it), accessed 20 May 2008.

<sup>83</sup> Corte Costituzionale, Sentenza 6 luglio 2007, n. 254.

<sup>84</sup> Romano A. 2007 'Valle dei Templi vietata ai bimbi di colore', *La Repubblica*, 10 July, p. 25.

<sup>85</sup> V. ad esempio 'Marocchini? Niente discoteca', <http://www.stranieriinitalia.it>, accessed 23 March 2007.

Come abbiamo avuto modo di sottolineare anche nei precedenti rapporti, continua la tendenza dei media a rappresentare gli immigrati in maniera fortemente negativa e ad associare il fenomeno migratorio ai temi della sicurezza. In particolare sono i cittadini stranieri di fede musulmana ed i rom ad essere sempre più insistentemente associati ai concetti di crimine e terrorismo e, più in generale, quando un fatto di cronaca coinvolge un cittadino straniero la nazionalità viene quasi sempre sottolineata e la notizia viene messa in evidenza con titoli allarmistici. Nel 2007 questa tendenza si è accentuata ed è apparsa particolarmente evidente in corrispondenza di particolari eventi avvenuti durante l'anno. Il linciaggio mediatico nei confronti dei rom e dei rumeni ha avuto il suo apice prima in seguito all'omicidio di una ragazza italiana per mano di una ragazza rumena avvenuta sulla metropolitana di Roma, poi successivamente al già citato omicidio della signora italiana ad opera di un rom rumeno. Dati allarmistici sul livello di criminalità in Italia e interpretati in maniera non sempre corretta hanno poi invaso i media durante tutto il periodo di riferimento del presente rapporto, alimentando un clima di ostilità e paura nei confronti degli immigrati che ha portato ai numerosi casi di violenza razzista riportati nel capitolo V.Vi. Un esempio emblematico di come alcuni giornali hanno trattato il tema immigrazione lo riportiamo da un articolo apparso sul quotidiano nazionale 'La Stampa' che, a proposito dell'immigrazione proveniente dall'est europeo, ha scritto:

*"E non è solo un problema di cronaca nera, di storie di follie e di crimini che vedono protagonisti albanesi, rumeni, moldavi, ucraini, schegge impazzite violente che rapinano le ville, che fanno furti, che violentano le donne. E' che da anni sono loro, gli 'invisibili' dell'est, il vero serbatoio che ingrossa l'immigrazione clandestina – circa il 70% del totale – e con essa le varie mafie etniche che si sono insediate nel nostro paese"*<sup>86</sup>.

Il dibattito su immigrazione e sicurezza è stato alimentato anche da una lettera pubblicata sulla prima pagina del quotidiano nazionale 'La Repubblica' dal titolo "Aiuto, sono di sinistra ma sto diventando razzista"<sup>87</sup>, in cui un cittadino italiano confessava di essere diventato intollerante nei confronti degli stranieri a causa dell'aumento della criminalità. Nei giorni immediatamente successivi, il quotidiano ha creato un forum on line che partiva da una domanda faziosa e fuorviante: "E' razzismo chiedere di rispettare le leggi?".

Il 1° febbraio 2007 è stato costituito un Comitato scientifico con il compito di stilare la Carta dei doveri per i media a tutela degli immigrati e dei rifugiati. Il Comitato<sup>88</sup> ha elaborato nel corso dell'anno una prima bozza di Carta che è stata successivamente sottoposta all'attenzione delle associazioni che si occupano di immigrazione e tutela dei rifugiati. L'iniziativa, che è nata in seguito alle

<sup>86</sup> Ruotolo G. 2007 'Criminalità. Il pericolo arriva da est', *La Stampa*, 17 May, p. 4.

<sup>87</sup> Poverini C. 2007 'Aiuto, sono di sinistra ma sto diventando razzista', *La Repubblica*, 7 May.

<sup>88</sup> Del comitato fanno parte esponenti dell'Unhcr, dell'Ufficio Nazionale Antidiscriminazione del Ministero delle Pari opportunità, del Comitato contro la Discriminazione e l'Antisemitismo del Ministero dell'Interno, del Ministero della solidarietà sociale, dell'Università Roma Tre, dell'Ordine Nazionale dei Giornalisti, della Stampa Estera, della Fnsi e da giornalisti di varie testate.

polemiche sulla rappresentazione degli immigrati da parte dei media che sono seguite al caso di Erba<sup>89</sup>, ha portato alla elaborazione della cosiddetta 'Carta di Roma', approvata nell'aprile 2008 dalla Federazione Nazionale della Stampa Italiana.

Per quanto riguarda il razzismo sul web, da segnalare l'importante iniziativa dell'UNAR che ha inserito sul suo sito internet<sup>90</sup> le istruzioni per segnalare siti e materiali on line con contenuto discriminatorio. Se i siti segnalati presentano contenuti anche penalmente sanzionabili, l'UNAR trasmette la segnalazione alle autorità di pubblica sicurezza per l'eventuale avvio dell'azione penale, in tutti gli altri casi interviene direttamente adottando le iniziative più opportune.

Nel giugno 2007 si è svolto a Roma il terzo meeting dei media multiculturali "Media, Diversità, Pluralismo". L'evento, organizzato dall'ONG COSPE in collaborazione con il Dipartimento Diritti e Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri, ha dato visibilità e valore alle iniziative mediatiche promosse da cittadini e cittadine immigrati ed è stata un'occasione per riflettere e discutere sulla valorizzazione della diversità e la necessità di superamento degli stereotipi nell'informazione sull'immigrazione<sup>91</sup>.

## **VI. Contesto politico e legislativo**

Il 2007 è stato caratterizzato da una forte instabilità politica, risoltasi poi l'anno successivo con la caduta del governo Prodi, che ha reso particolarmente difficile il lavoro parlamentare. La vittoria elettorale dello schieramento di centro-sinistra, avvenuta nel 2006, è stata di così stretta misura da rendere quasi impossibile ogni attività legislativa, tra cui anche la promessa riforma delle leggi su cittadinanza e immigrazione. In entrambi i casi il governo non è riuscito ad andare oltre la presentazione e la discussione di due disegni di legge che pur proponendo interessanti modifiche nell'ambito dei diritti di cittadinanza e immigrazione, non ha avuto nessun esito politico e legislativo. Nel corso dell'anno vengono però emanate alcune circolari che modificano in aspetti minori ma significativi la condizione degli stranieri.

### **VI.i Antidiscriminazione**

Nonostante che in Italia lo stato della raccolta di dati sui casi di razzismo e discriminazione si riveli ancora carente e insufficiente, nel corso del 2007 è possibile segnalare una serie di piccoli progressi in direzione della registrazione dei casi, come descritto nel capitolo precedente. Tra gli altri, è qui utile citare il Comitato contro la Discriminazione e l'Antisemitismo del Ministero dell'Interno

<sup>89</sup> V. Enar Shadow Report 2006.

<sup>90</sup> <http://www.dirittiepariopportunita.it/DefaultDesktop.aspx?page=365>, accessed 26 May 2008.

<sup>91</sup> <http://www.mmmc2000.net>, accessed 20 April 2008.

che, oltre a promuovere la raccolta di una serie di dati relativi a episodi di xenofobia, razzismo e antisemitismo suddivisi secondo tipologia di reato, nel giugno del 2007 si rivolge ai Prefetti per chiedere il monitoraggio e la segnalazione dei casi di razzismo, antisemitismo e discriminazione e la raccolta delle buone prassi messe in atto dagli attori locali<sup>92</sup>.

Dal punto di vista dell'applicazione delle Direttive europee, l'evento più significativo da segnalare è la procedura di infrazione<sup>93</sup> a cui l'Unione Europea ha dato avvio nei confronti dell'Italia (e di altri 13 paesi europei) in merito alla piena applicazione della direttiva 2000/43/CE<sup>94</sup> che attua il principio della parità di trattamento. In particolare sono state contestate all'Italia le seguenti criticità: la mancata inversione dell'onere della prova, l'inadeguata protezione contro la vittimizzazione, la scorretta definizione di 'molestie'. L'iter degli emendamenti necessari a rispondere alla procedura d'infrazione si incrocia con la storia del decreto sulla sicurezza di cui parliamo nel paragrafo successivo.

Il già citato assassinio della signora italiana avvenuto a Roma il 30 ottobre 2007 per mano di un rom di origine romena, porta con sé, oltre a un'ondata di avvenimenti xenofobi (di cui si è dato conto nel capitolo precedente), la decisione del governo di intervenire a livello legislativo con un decreto che garantisca la sicurezza colpendo soprattutto i cittadini romeni e i rom, additati come i principali responsabili del maggior numero di crimini. Un primo decreto<sup>95</sup>, approvato il 1 novembre 2007 e convertito in legge il 6 dicembre, estende anche ai cittadini dell'Unione Europea il provvedimento di espulsione per ragioni di pubblica sicurezza. Il testo contiene anche tutti gli emendamenti relativi ai rilievi sollevati precedentemente dalla procedura d'infrazione dell'Unione Europea sulla trasposizione della Direttiva, ma contiene però anche un errato riferimento all'art. 13 del Trattato di Amsterdam e, mancando il tempo per correggere l'errore, viene lasciato decadere.

La mancata conversione del decreto in legge entro i due mesi necessari, porta alla promulgazione di un nuovo decreto il 29 dicembre 2007<sup>96</sup>, che conferma parte dei provvedimenti per la "sicurezza", tra cui l'estensione ai cittadini europei della misure per prevenire il terrorismo e l'espulsione per motivi imperativi di pubblica sicurezza, definiti come "comportamenti che costituiscono una minaccia concreta, effettiva e grave alla dignità umana o ai diritti fondamentali della persona ovvero all'incolumità pubblica, rendendo urgente l'allontanamento perchè la sua ulteriore permanenza sul territorio è incompatibile con la civile e sicura convivenza".

Numerose le reazioni, sia da parte delle associazioni sia da parte del governo romeno, che protesta ufficialmente con il governo italiano per il carattere razzista del provvedimento. In particolare associazioni che raccolgono cittadini romeni o

---

<sup>92</sup> Comitato contro la Discriminazione e l'Antisemitismo, Circolare n. 16 del 14.06.2007.

<sup>93</sup> Procedura d'infrazione n.2005, n. 2358.

<sup>94</sup> Decreto Legislativo n. 215/2003, che portava a trasposizione la Direttiva Europea 2000/43/EC sulla parità di trattamento rispetto alle origini etniche o razziali.

<sup>95</sup> Decreto Legge n.181, "Disposizioni urgenti in materia di allontanamento dal territorio nazionale per esigenze di pubblica sicurezza".

<sup>96</sup> Decreto Legge n.249 (29.12.2007).

associazioni di rom e sinti, prendono ripetutamente posizione negli ultimi 2 mesi dell'anno per contrastare il clima xenofobo affermatosi in Italia<sup>97</sup>. Anche ASGI, UNHCR, e l'Unione delle Camere Penali (associazione di avvocati penalisti) condannano il decreto, giudicato repressivo e, in alcune sue parti, incostituzionale<sup>98</sup>.

Già nei mesi precedenti il tema della sicurezza nelle grandi città italiane, associato alla presenza di importanti flussi migratori, era stato più volte ripreso e utilizzato da esponenti di diversi partiti politici e da sindaci. Il 18 maggio i primi cittadini di Roma e Milano, appartenenti rispettivamente allo schieramento di centro-sinistra e di centro-destra firmano un "patto sulla sicurezza" con il Ministro dell'Interno che contiene, tra le altre, la proposta di trasferire i campi rom lontano dal centro delle città<sup>99</sup>. Anche tali provvedimenti sono stati fortemente criticati dalle organizzazioni che lavorano in difesa dei diritti dei rom, in quanto preludono alla nascita di veri e propri "ghetti" esterni alle città.

In questo clima, alimentato da prese di posizione pubbliche di leader politici (al governo e all'opposizione) e di giornali e televisioni in merito all'emergenza sicurezza e alla criminalità rumena, il sindaco leghista di Cittadella, un piccolo paese in provincia di Padova, emana un'ordinanza che, sulla scorta della trasposizione della direttiva sui cittadini comunitari e della relativa circolare di attuazione<sup>100</sup>, vieta l'iscrizione anagrafica a chi non dimostri di avere un reddito di almeno 5000 euro annui, di cui si provi 'liceità e provenienza', una assicurazione sanitaria e una casa "decorosa"<sup>101</sup>. Tale ordinanza, nonostante la dubbia costituzionalità, viene però ripresa da numerosi altri piccoli comuni, in Veneto, in Lombardia e in altre regioni, fino a che, nel 2008, il TAR della Lombardia annulla ordinanze simili di 8 Comuni lombardi non solo perché lo strumento "ordinanza" viene ritenuto improprio, per la gestione della questione, ma anche per "sospetti

---

<sup>97</sup> Vedi in particolare: Italia-Romania Forum, *Attacco indiscriminato dei mass-media italiani. Basta!*, 2007; la rassegna stampa della Lega dei Romeni in Italia su: <http://www.lri.it/>, accessed 5 January 2008; *Lettera dei romeni alla stampa*, disponibile su: [http://redazione.romaone.it/4Daction/Web\\_RubricaNuova?ID=92215&doc=si](http://redazione.romaone.it/4Daction/Web_RubricaNuova?ID=92215&doc=si), accessed 20 December 2007.

<sup>98</sup> Asgi, *Comunicato Stampa*, 2 November 2007, disponibile su <http://www.asgi.it>, accessed 20 November 2007;

Ferrarella L. 2007 "Troppo emotive, basta leggi subito dopo i fatti di cronaca", *Corriere della Sera*, 21 November, p. 20; Unhcr, *Preoccupazione per il clima di intolleranza contro gli stranieri in Italia*, Comunicato Stampa, 6 November 2007, disponibile su: [http://www.unhcr.it/index.php?option=com\\_content&task=view&id=962&Itemid=224](http://www.unhcr.it/index.php?option=com_content&task=view&id=962&Itemid=224), accessed 20 December 2007.

<sup>99</sup> Ministero dell'Interno, *Patti per la sicurezza: firmati a Roma e Milano gli accordi tra governo ed enti locali per contrastare la criminalità*, Comunicato Stampa, <http://www.interno.it>, accessed 14 May 2008.

<sup>100</sup> Circolare del Ministro dell'Interno, n.19, 6/4/2007, "Diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri".

<sup>101</sup> Ordinanza per l'attuazione delle disposizioni legislative generali in materia di iscrizione nel registro della popolazione residente e disposizioni congiunte in materia igienico sanitaria e di pubblica sicurezza, 16 novembre 2007.

intenti discriminatori”<sup>102</sup>. Anche l’Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali inoltra a questo proposito al Comune di Cittadella un parere che aveva portato ad una riformulazione dell’ordinanza, senza modificare il carattere discriminatorio del contenuto<sup>103</sup>. Sempre a proposito di un’ordinanza simile promossa dal Comune di Azzano Decimo, la sezione regionale dell’ASGI redige una lettera in cui richiede al Prefetto l’annullamento dell’ordinanza che si caratterizza, per gli estensori della lettera, come una discriminazione diretta. Il punto sollevato non è tanto la richiesta del reddito annuo, quanto il fatto che l’amministrazione comunale rivendica il diritto di verificare la veridicità della dichiarazione e la liceità delle fonti di reddito esibite prima di procedere all’iscrizione anagrafica. Anche l’affermazione, contenuta nell’ordinanza, di svolgere attività di controllo e verifica dei requisiti igienico-sanitari delle abitazioni in cui si richiede la residenza, denota, secondo l’ASGI, la pratica dell’*ethnic profiling* cioè dell’uso, da parte delle autorità pubbliche e di quelle di pubblica sicurezza, “di certe categorie quali l’appartenenza o l’origine razziale o etnica, il colore della pelle, la nazionalità, nelle attività di controllo, sorveglianza e investigazione, senza un’obiettivo e ragionevole giustificazione”<sup>104</sup>.

Dal punto di vista dell’applicazione delle norme antidiscriminatorie, di particolare rilievo la sentenza emessa dal Tribunale di Bologna nel marzo del 2007 contro l’Università privata L. Bocconi di Milano, che aveva applicato ad una studentessa di origine cinese residente a Bologna, iscritta al primo anno, la fascia di reddito più elevata perché non comunitaria, costringendola di fatto al ritiro. Il Tribunale di Bologna condanna infatti l’Università ad iscrivere la studentessa secondo la fascia di contribuzione prevista per i cittadini europei di reddito pari al suo e a pagare le spese processuali<sup>105</sup>.

A un anno dalla sua pubblicazione, entra in vigore nel marzo 2007 la Legge della Regione Lombardia<sup>106</sup> che prevede, in nome della sicurezza anti-terrorismo, l’applicazione di una serie di norme rigidissime per tutti i call center ubicati in territorio regionale. I gestori hanno avuto un anno di tempo per mettere a norma i propri negozi, attraverso la registrazione dei documenti dei propri clienti, l’allargamento delle cabine telefoniche a non meno di un metro quadro, la predisposizione di una sala d’aspetto e di un almeno due bagni. L’impossibilità, per la maggior parte dei gestori, di adeguarsi a queste normative, porta alla chiusura di molti esercizi commerciali di proprietà di cittadini stranieri, anche se già nel mese di maggio, in base al ricorso di 9 titolari di phone center, i giudici del

---

<sup>102</sup> Righetti C. 2008 ‘Il TAR Lombardia boccia le ordinanze sul modello Cittadella’, *Metropoli*, 14 May.

<sup>103</sup> Parere prot. n.1253 UNAR del 14/12/2007 e Parere prot. n. 291 UNAR del 10 marzo 2008.

<sup>104</sup> ASGI, sez. reg. F.V.G., *Richiesta di annullamento dell’ordinanza del Comune di Azzano Decimo (n.41/2007) avente come oggetto l’attuazione delle disposizioni legislative in materia di iscrizioni anagrafiche*, Trieste/Udine, 9 December 2007.

<sup>105</sup> Tribunale di Bologna, Sezione I Civile 7 Ordinanza 28.12.2006.

<sup>106</sup> Lombardia, Legge Regionale 3 marzo 2006, n.6 “Norme per l’insediamento e la gestione di centri di telefonia in sede fissa”.

Tar di Brescia hanno sollevato una questione di legittimità costituzionale, bloccando le chiusure dei negozi<sup>107</sup>.

Nel febbraio del 2007 viene reso noto il rapporto della commissione d'inchiesta sui CPTA (Centri di Permanenza Temporanea e Assistenza), voluta nel 2006 dal Ministro dell'Interno Amato e presieduta da Staffan De Mistura e di cui fanno parte anche associazioni e Ong<sup>108</sup>. La Commissione afferma che "il sistema attuale di trattenimento non risponde alle complesse problematiche del fenomeno / non consente una gestione efficace della immigrazione irregolare/ comporta disagi alle forze dell'ordine, nonché disagi e frustrazioni alle persone trattenute/ comporta costi elevatissimi con risultati non commisurati", dimostrando così la sostanziale inutilità dei CPTA, pur non chiedendone formalmente la chiusura. Per questo, pur apprezzando alcune nette prese di posizione espresse dalla Commissione (oltre a quelle citate, da ricordare la richiesta di superamento dei Centri di Identificazione rivolti ai richiedenti asilo e la richiesta di aprire i CPTA a giornalisti e associazioni in difesa dei diritti umani), numerose associazioni e in particolare l'ASGI (Associazione Studi Giuridici sull'Immigrazione) esprimono l'auspicio che il sistema dei Centri di detenzione venga definitivamente superato in nome della tutela dei diritti delle persone e per un approccio più sereno al fenomeno migratorio.<sup>109</sup>

Anche in conseguenza dei lavori della Commissione e sulla scorta delle proposte di modifica della legislazione sull'immigrazione (che decadranno l'anno successivo al momento della caduta del governo Prodi), in aprile Amato dispone la chiusura di 3 CPT (Brindisi, Crotone e Ragusa) e lo studio delle condizioni delle altre strutture in previsione di ristrutturazioni o cambio di destinazione, garantendo una maggiore trasparenza nell'accesso ai centri<sup>110</sup>.

Nonostante questo, il permanere di una situazione di negazione dei diritti fondamentali delle persone è dimostrato dal fatto che in un breve lasso di tempo, ad ottobre, si registrano ben due suicidi nel CPTA di Modena<sup>111</sup>.

Nel 2007, l'Autorità garante per la protezione dei dati personali ha emanato una importante decisione sul trattamento dei cosiddetti 'dati sensibili'<sup>112</sup>. In seguito al caso di una agenzia immobiliare che raccoglieva dati sui clienti relativi alla loro origine nazionale e etnica, alla loro fede e al loro orientamento sessuale perché i proprietari di case non volevano affittare gli appartamenti a cittadini stranieri,

---

<sup>107</sup> TAR di Brescia, 30 maggio 2007

<sup>108</sup> *Rapporto della Commissione De Mistura per le verifiche e le strategie dei Centri di Permanenza Temporanea per immigrati*. Vedi anche Consiglio d'Europa, *Rapport au Gouvernement de l'Italie relatif à la visite effectuée en Italie par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du 16 au 23 juin 2006*, Strasbourg, 5 juillet 2007.

<sup>109</sup> ASGI, *Dichiarazione sul rapporto della "Commissione De Mistura" sui CPTA e sulle prospettive di riforma della legislazione sull'immigrazione*, February 2007.

<sup>110</sup> Ministero dell'Interno – Ufficio Stampa e Comunicazione, *Comunicato Stampa*, 25 April 2007. E' del 16 maggio la visita di un primo gruppo di giornalisti al CPTA di Lampedusa.

<sup>111</sup> ASGI, *La tragedia del CPT di Modena*, Comunicato Stampa, 17 October 2007,.

<sup>112</sup> Garante per la protezione dei dati personali, Decision (11.01.2007).

omosessuali e di fede musulmana, il Garante ha stabilito che il trattamento dei dati 'sensibili', ed in particolare quelli relativi all'origine etnica, l'orientamento sessuale e la religione, è vietato perché discriminatorio e contrario alla tutela della dignità delle persone.

## **VI.ii Immigrazione e integrazione**

Con il Decreto legislativo 3/2007 "Attuazione della direttiva 2003/109/CE relativa allo status di cittadini di Paesi terzi soggiornanti di lungo periodo" vengono introdotte diverse modifiche al T.U. 286/98. Tra gli aspetti più interessanti si segnala che la carta di soggiorno può essere rilasciata a richiesta dell'interessato dopo 5 anni (invece dei 6 anni introdotti dalla legge Bossi Fini) di soggiorno regolare e permette la facoltà di spostarsi liberamente, anche per lavorare, in tutti i Paesi dell'Unione che hanno recepito la Direttiva.

Il Decreto 5/2007 disciplina la normativa relativa ai ricongiungimenti familiari, in attuazione della Direttiva Europea 2003/86/CE, apportando delle modifiche in relazione alle condizioni dei figli e dei genitori di cui si richiede il ricongiungimento, precisando tra le altre cose che la minore età del figlio la si debba intendere al momento della presentazione della domanda.

Infine, il Decreto legislativo 30/07 in "Attuazione della direttiva 2004/38/CE relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri" introduce la scomparsa della carta di soggiorno dei cittadini comunitari, il passaggio di competenze dalle Questure alle Anagrafi salvo per coloro che sono familiari stranieri di cittadini comunitari, il riconoscimento dopo cinque anni di residenza in un Paese membro del diritto di soggiorno permanente.

Altri due decreti, entrambi in attuazione di direttive europee, approvati tra l'agosto 2007 e il gennaio 2008, rendono più facile l'ingresso in Italia per motivi di studio e di ricerca. Il primo rende più semplice entrare in Italia per motivi di studio e per svolgere tirocini e scambi didattici<sup>113</sup>; il secondo agevola opportunamente l'ingresso, le modalità di permanenza e di lavoro per gli studiosi e i ricercatori scientifici<sup>114</sup>.

Per rispondere, almeno parzialmente, alle terribili condizioni di vita dei lavoratori immigrati, in particolare stagionali, condizioni registrate e descritte da associazioni locali e soprattutto da Medici Senza Frontiere nelle sue ricerche periodiche<sup>115</sup>, il Ministero dell'interno Giuliano Amato estende l'applicazione dell'art. 18 del Testo Unico, finora applicato alle vittime di sfruttamento sessuale, anche ai casi di sfruttamento e di violenza sui luoghi di lavoro. Si invitano quindi i questori a combattere fenomeni come il lavoro schiavistico e il caporalato, in

---

<sup>113</sup> Decreto Legislativo 10 agosto 2007, n.154 "Ingressi per motivi di studio, scambio di alunni, tirocinio non retribuito o volontario", in attuazione della Direttiva europea 2004/114/CE

<sup>114</sup> Decreto Legislativo 9 gennaio 2008, n.17, "Attuazione della direttiva 2005/71/CE relativa ad una procedura specificamente concepita per l'ammissione di cittadini di Paesi terzi a fini di ricerca scientifica".

<sup>115</sup> [www.msf.it](http://www.msf.it), accessed 24 May 2008.

particolare in agricoltura, anche attraverso la concessione di permessi di soggiorno di protezione sociale per le vittime<sup>116</sup>.

Importante infine la Circolare, emessa alla fine del 2007, relativa ai requisiti per ottenere la cittadinanza. In particolare, i figli di cittadini stranieri nati in Italia acquisiscono la cittadinanza italiana dopo 18 anni di residenza ininterrotta, anche se non sempre sono in grado di fornire questa prova, al compimento dei 18 anni. La Circolare precisa ora che la tardiva iscrizione anagrafica del minore presso un Comune italiano non osterà all'acquisto della cittadinanza italiana, nei casi in cui sia possibile produrre una documentazione che dimostri la permanenza del minore nel nostro Paese nel periodo antecedente la regolarizzazione anagrafica (attestati di vaccinazione, certificati medici in generale, ecc.). Anche per eventuali periodi di interruzione nella titolarità del permesso di soggiorno, il richiedente potrà presentare documentazione che attesti comunque la presenza in Italia (certificazione scolastica, medica, o altro)<sup>117</sup>.

Come ogni anno, anche questa volta è necessario ricordare che l'Italia non ha ancora una legge organica sul diritto di asilo, unico paese dell'Unione Europea. Sono stati comunque approvati alcuni decreti legislativi che danno attuazione di direttive europee. In particolare in attuazione della direttiva 2004/83/CE, i cui termini erano scaduti da più di un anno, il 19 novembre 2007 viene approvato il decreto legislativo relativo al riconoscimento dello status di rifugiato o di persone bisognose di protezione<sup>118</sup>. Nel provvedimento sono contenuti i requisiti di individuazione delle qualifiche di "rifugiato" e "persona ammissibile alla protezione sussidiaria":

- *rifugiato*: cittadino straniero il quale, per il timore fondato di essere perseguitato per motivi di razza, religione, nazionalità, appartenenza ad un determinato gruppo sociale o opinione politica, si trova fuori dal territorio del Paese di cui ha la cittadinanza e non può o, a causa di tale timore, non vuole avvalersi della protezione di tale Paese, oppure apolide che si trova fuori dal territorio nel quale aveva precedentemente la dimora abituale per le stesse ragioni e non può o non vuole farvi ritorno;

- *persona ammissibile alla protezione sussidiaria*: cittadino straniero che non possiede i requisiti per essere riconosciuto come rifugiato ma nei cui confronti sussistono fondati motivi di ritenere che, se ritornasse nel Paese di origine, o, nel caso di un apolide, se ritornasse nel Paese nel quale aveva precedentemente la dimora abituale, correrebbe un rischio effettivo di subire un grave danno e il quale non può o, a causa di tale rischio, non vuole avvalersi della protezione di detto Paese.

---

<sup>116</sup> Ministero dell'interno, Circolare, n. 4.8.2007.

<sup>117</sup> Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione - Direzione centrale per i diritti civili, la cittadinanza e le minoranze, Circolare del 7 novembre 2007.

<sup>118</sup> Decreto Legislativo 19 novembre 2007, n.251 - Norme minime sull'attribuzione, a cittadini di Paesi terzi o apolidi, della qualifica del rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale, nonché norme minime sul contenuto della protezione riconosciuta, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale il 4 gennaio 2008.

E' da segnalare, a proposito di asilo, che negli ultimi anni in Italia è aumentato il numero di richiedenti asilo a cui è stato concesso lo status di rifugiato o un permesso umanitario per motivi legati all'orientamento sessuale, persone dichiaratesi omosessuali e per questo a rischio di persecuzione nel proprio paese di origine<sup>119</sup>. Fa notizia la concessione dello status di rifugiato, grazie all'impegno del Centro Antidiscriminazione di Pistoia e dell'Arci Gay, ad un giovane cittadino albanese, proveniente cioè da un paese che formalmente non ha una legislazione che criminalizza l'omosessualità<sup>120</sup>

Il Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati promosso dall'ANCI è un sistema integrato per la tutela, l'accoglienza e l'integrazione di richiedenti asilo, rifugiati e titolari di protezione umanitaria, attraverso una rete di progetti che fanno capo agli enti locali. Nel corso del 2006 i beneficiari sono stati 5347 e la dotazione economica del Sistema è stata di circa 33 milioni di euro. Nonostante gli sforzi e l'aumento di investimenti, sono ancora molti i richiedenti asilo che rimangono esclusi dal programma o che non riescono ad arrivare a conclusione del percorso di inserimento previsto.

Dal dicembre 2006 è entrata in vigore in Italia la riforma delle procedure per il rinnovo dei permessi di soggiorno che ha passato le competenze dalla Questura alle Poste Italiane per la maggior parte delle tipologie di permessi. Purtroppo il primo anno di sperimentazione ha dato un esito tendenzialmente negativo, non solo per i costi che accompagnano le richieste (74 euro, contro i 14,90 euro della precedente procedura) ma anche per i tempi di analisi delle domande: a 6 mesi dall'inizio della sperimentazione, a fronte di 560.000 domande presentate, i permessi di soggiorno elettronici in lavorazione erano appena 34.381. I lunghissimi tempi di attesa tra la richiesta e il rilascio del permesso complicano enormemente la vita delle persone, contribuendo a rendere quasi inaccessibili percorsi di inserimento sociale e lavorativo. Proprio per limitare queste difficoltà il ministro dell'Interno Amato emana una serie di direttive che equiparano, a determinate condizioni, il possesso della ricevuta delle Poste al permesso di soggiorno nell'accesso al lavoro, per uscire e rientrare in Italia<sup>121</sup>.

E' del dicembre 2007 il decreto flussi che regola annualmente gli ingressi per i cittadini non comunitari in Italia. La novità in questo caso è l'uso di una procedura telematica che obbliga a presentare la domanda attraverso internet, singolarmente o appoggiandosi alle numerose associazioni abilitate a farlo. L'esorbitante numero di domande ha fatto sì che il sistema, soprattutto nelle sue fasi iniziali, si bloccasse nella ricezione e molti datori di lavoro hanno dovuto attendere anche 8 ore prima di vedere inviato completamente il proprio file. A

---

<sup>119</sup> Unhcr, Comunicato Stampa, 27 August 2007.

<sup>120</sup> Fatucchi M. 2007 'Minacciato perché gay, è rifugiato', *La Repubblica - Firenze*, 5 May, p.l.

<sup>121</sup> Ministero dell'Interno, Telegramma Urgentissimo, 7 agosto 2007; Ministero dell'Interno, Telegramma Urgentissimo, 12 dicembre 2007.

fronte di un limite massimo di 'posti' disponibili di 170.000 unità, le domande presentate sono state 664.215<sup>122</sup>.

Il 23 aprile 2007 il Ministro dell'Interno presenta la "Carta dei Valori, della Cittadinanza e dell'Integrazione", un insieme di norme e principi rivolti ai cittadini stranieri, in particolare mussulmani, che dovrebbe facilitare la convivenza e la reciproca comprensione tra lo Stato italiano e islam<sup>123</sup>. I temi trattati sono l'identità, i diritti e i doveri dei cittadini stranieri, la centralità della famiglia, la libertà religiosa e la laicità dello stato, i diritti sociali.

## **VI.iii Giustizia penale**

### **VI.iii.i Crimini razzisti**

Il 25 gennaio il Consiglio dei Ministri approva un disegno di legge proposto dal Ministro della Giustizia che prevede pene più severe per crimini a sfondo razzista e incitamento all'odio razziale e per la diffusione di idee razziste<sup>124</sup>. Purtroppo il disegno di legge non verrà mai trasformato in legge e le misure previste non entreranno mai in vigore.

Il 2 aprile del 2007 viene emessa dalla Corte d'Appello di Venezia la sentenza d'appello relativa al cosiddetto processo Tosi, che qui riassumiamo: nel corso del 2004 la Lega Nord della città di Verona promosse una campagna e una raccolta di firme per "cacciare gli zingari dalla città", affiggendo manifesti e distribuendo volantini recanti la scritta: *No ai campi nomadi. Firma anche tu per mandare via gli zingari: no ai campi nomadi*. Il processo si concluse in primo grado con la condanna dei 6 esponenti del partito della Lega Nord ad una pena di 6 mesi di reclusione e al pagamento di un'ammenda. La sentenza d'appello del 2007 conferma la colpevolezza degli imputati ma riduce la pena da 6 a 2 mesi di reclusione e al pagamento di 8.000 euro per l'Opera Nomadi e di 2500 euro ai singoli rom costituitisi parte civile. La riduzione della pena e dell'ammenda deriva dall'applicazione della norma introdotta dalla L. 85 del 24.2.2006, che ha introdotto il termine "istigazione" all'odio razziale, al posto di "incitamento", restringendo il campo di applicazione della legge, e ha diminuito la pena relativa.<sup>125</sup> La Corte di Cassazione, nel dicembre 2007, annulla però la sentenza espressa nei due gradi di giudizio e dispone la celebrazione di un nuovo processo<sup>126</sup>.

---

<sup>122</sup> Ministero dell'Interno, Bilancio Decreto Flussi 2007, 28 December 2007.

<sup>123</sup> Ministero dell'Interno, *Carta dei Valori, della Cittadinanza e dell'Integrazione*, available at: [www.interno.it](http://www.interno.it), accessed 12 May 2008.

<sup>124</sup> Consiglio dei Ministri n.35 del 25 gennaio 2007.

<sup>125</sup> Corte di Appello di Venezia, Sentenza n.186 del 30.1.2007.

<sup>126</sup> Sucardrom, 'Una sconfitta', 16 December 2007, <http://sucardrom.blogspot.com/2007/12/una-sconfitta.html>, 8 May 2008.

Nel frattempo il principale imputato del processo, Flavio Tosi, presentatosi alle elezioni amministrative del 2007 viene eletto sindaco della città di Verona, nonostante il processo in corso per diffusione di idee razziste e propaganda di atti discriminatori.

Nel marzo la Corte di Cassazione ha confermato come sussista reato per chi accede a luoghi dove si svolgono manifestazioni agonistiche, recando con sé emblemi o simboli di gruppi o associazioni razziste, nazionaliste o simili, anche se non iscritto a tali gruppi o associazioni<sup>127</sup>.

E' dell'ottobre 2007 la condanna, al termine del processo con rito abbreviato, a 5 anni e 4 mesi di reclusione del sacerdote don Cesare Lo deserto, che gestiva il CPT "Regina Pacis" di San Foca di Meledugno. Le accuse nei confronti del religioso erano di calunnia, violenza, minacce e sequestro di persona.

Nel giugno il Ministero dell'Interno pubblica il *Rapporto sulla criminalità in Italia. Analisi, prevenzione, contrasto* in cui si analizzano in profondità tendenze e andamento dei crimini in Italia. Un capitolo è dedicato ai cittadini stranieri e contiene dati sugli irregolari e le espulsioni e sui crimini commessi da stranieri. Nessun dato è però raccolto e reso noto in relazione ai crimini razzisti di cui i cittadini stranieri sono vittime.

### **VI.iii.ii Antiterrorismo**

Nel corso del 2007 non sono state promulgate nuove specifiche misure per combattere il terrorismo, ancora regolate dal decreto legge 144/2005, convertito nella legge 155/2005. Ma il già citato decreto sulla sicurezza del 29 dicembre 2007, pur avendo come destinatari diretti i cittadini comunitari, in particolare romeni e rom, si intitola "Misure urgenti in materia di espulsioni e di allontanamenti per terrorismo e per motivi imperativi di pubblica sicurezza". In particolare il decreto ribadisce l'esecutività immediata per tutti del decreto di espulsione, anche in presenza di ricorso da parte dell'imputato. E' proprio sulla base dell'art. 1 del suddetto decreto che l'imam di Torino viene espulso dall'Italia il 9 gennaio 2008, dopo il nulla osta della Procura di Torino e l'udienza di convalida del Tribunale di Torino, avvenuta nello stesso giorno<sup>128</sup>.

Pochi giorni prima, nel dicembre 2007, la Corte Costituzionale si era espressa a proposito del carattere di incostituzionalità per i provvedimenti di espulsione degli stranieri sospettati di terrorismo: il ricorso al TAR non sospende, secondo la sentenza della Corte, l'efficacia del provvedimento di espulsione impugnato<sup>129</sup>.

---

<sup>127</sup> Suprema Corte di Cassazione, Sezione Terza Penale, Sentenza 8 marzo 2007, n. 9793.

<sup>128</sup> Vedi [http://www.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/sezioni/sala\\_stamp/notizie/immigrazione/0869\\_2008\\_01\\_10\\_espulsione\\_imam.html\\_1603681445.html](http://www.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/sezioni/sala_stamp/notizie/immigrazione/0869_2008_01_10_espulsione_imam.html_1603681445.html), accessed 12 May 2008.

<sup>129</sup> Corte Costituzionale, Sentenza n.432, 14/12/2007.

Il già citato *Rapporto sulla criminalità in Italia*,<sup>130</sup> reso noto nel 2007, parla di 20 provvedimenti di espulsione adottati dal Ministro dell'Interno nel corso del 2006 nei confronti di stranieri ritenuti pericolosi per la sicurezza nazionale. Sono 8 algerini, 8 tunisini, 2 marocchini, 1 egiziano, 1 siriano. Questi provvedimenti sono stati 14 nel 2005 (6 marocchini, 5 tunisini, 2 algerini e 1 egiziano), 8 nel 2003 (6 marocchini, 1 senegalese e 1 algerino) e 1 nel 2002 (algerino). Le indagini svolte dalle Forze di polizia nel 2006 per contrastare il terrorismo internazionale di matrice islamica, hanno condotto complessivamente all'arresto di 23 persone.

Nel 2007 il tema delle extraordinary renditions è ancora una volta oggetto di dibattito, in particolare il caso di Abu Omar, l'imam della moschea di Milano rapito nel 2003 dalla CIA con il presunto supporto del servizio segreto militare italiano (Sismi), e incarcerato in Egitto perché sospettato di appartenere ad una organizzazione fondamentalista islamica<sup>131</sup>. Il rapporto del Consiglio d'Europa sulle *extraordinary renditions* che coinvolgono paesi europei<sup>132</sup> stigmatizza il comportamento del governo italiano in relazione alla vicenda di Abu Omar e ai tentativi della magistratura di indagare in proposito. Nel mese di febbraio 26 cittadini americani e 7 cittadini italiani vengono posti sotto processo ma il governo italiano chiede alla Corte Costituzionale l'annullamento del procedimento perché le informazioni relative all'avvenimento costituiscono segreto di stato.

### **VI.iii.iii Racial profiling**

Nonostante il verificarsi di episodi che, secondo la definizione data dall'Unione Europea<sup>133</sup>, possono ben essere considerati come casi di "racial profiling", registrati da Ong ed associazioni ma anche dall'Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali (descritti nel capitolo precedente e emblematicamente rappresentati dall'episodio degli scontri tra cittadini cinesi e forze dell'ordine a Milano), in Italia il tema non è ancora stato affrontato né attraverso uno specifico monitoraggio né attraverso una legislazione specifica o l'avvio di cause strategiche. Del resto, le norme anti-discriminatorie contenute nel Testo Unico sull'Immigrazione (art. 43 e 44 del dlgs n. 286/98) riguardano anche i pubblici ufficiali e quindi contengono già in sé la possibilità di contrastare

---

<sup>131</sup> 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.

<sup>132</sup> Council of Europe, *Secret detentions and illegal transfers of detainees involving Council of Europe member States: second report*, giugno 2007, pp. 62-63, <http://assembly.coe.int>, accessed 12 May 2008,

<sup>133</sup> La Commissione Europea ha definito il concetto di "*ethnic profiling*" come "comprendente qualsiasi comportamento o pratica discriminatoria effettuata dalle autorità di polizia e pubblica sicurezza o altri attori pubblici, nei confronti di individui e giustificata in ragione della loro razza, religione, origine nazionale, piuttosto che del loro comportamento individuale o del fatto che essi rispondano alla descrizione di una persona 'sospettata'", in E.U. Network of Independent Experts on Fundamental Rights, *Ethnic Profiling*, Brussels, dec. 2006, p. 9-10.

e sanzionare il fenomeno di pratiche discriminatorie da parte delle autorità di polizia<sup>134</sup>.

In ogni caso l'ECRI proprio nel giugno del 2007 emana una raccomandazione "On combating racism and racial discrimination in policing" in cui invita tutti gli stati membri dell'Unione Europea, tra le altre cose, a definire e proibire il "racial profiling", a monitorare il fenomeno, a formare gli organi di polizia, introducendo il concetto di "reasonable suspicion standard", denunciando la carenza di tutti questi procedimenti nella maggior parte dei paesi membri<sup>135</sup>.

Per quanto riguarda l'Italia, una analisi specifica dell'argomento, realizzata dall'ASGI all'interno del progetto Leader – *Lavoro e occupazione senza discriminazioni etniche e religiose*, mette in rilievo, dopo una disamina della giurisprudenza internazionale e della normativa italiana in merito, alcuni episodi facilmente ascrivibili all'"ethnic profiling": ad esempio, oltre al già citato episodio di Milano tra cinesi e polizia municipale, le ronde notturne di vigilanza e controllo del territorio promosse da appartenenti alla Lega Nord che hanno come target primario cittadini identificabili come stranieri<sup>136</sup>.

#### **VI.iv Inclusione sociale**

Le più recenti linee d'azione del governo italiano che riguardano l'inclusione sociale sono contenute nel Piano d'Azione Nazionale per l'Inclusione Sociale 2006-2008<sup>137</sup>. In generale, nelle intenzioni del governo, le politiche di integrazione degli immigrati si indirizzano verso iniziative che promuovono l'accesso ai diritti, alle cure sanitarie, all'alloggio, al lavoro, allo studio e alla formazione professionale, nonché all'eliminazione delle discriminazioni, la lotta allo sfruttamento legato al lavoro nero e la tratta di esseri umani.

Nel Piano si sottolinea come la povertà ed il disagio dei minori richiedano un approccio olistico, basato non soltanto sui trasferimenti monetari alla famiglia ma sul riconoscimento concreto dei loro diritti e delle pari opportunità. Il tema dell'abbandono scolastico viene considerato strategico, visti anche i dati negativi che continuano a registrarsi in questo ambito. Per le aree a forte processo migratorio vengono stanziati annualmente circa 53 milioni di euro per il finanziamento di progetti come: interventi di formazione del personale scolastico; interventi a favore degli alunni e delle loro famiglie, anche attraverso l'attivazione di reti fra scuole per la diffusione delle esperienze e lo scambio di materiali;

---

<sup>134</sup> In particolare l'articolo 43 comma 2: "In ogni caso compie un atto di discriminazione: a) il pubblico ufficiale o la persona incaricata di pubblico servizio o la persona esercente un servizio di pubblica necessità che nell'esercizio delle sue funzioni compia od ometta atti nei riguardi di un cittadino straniero che, soltanto a causa della sua condizione di straniero o di appartenente ad una determinata razza, religione, etnica o nazionalità, lo discriminino ingiustamente".

<sup>135</sup> ECRI, *General Policy Recommendation n. 11 On combating racism and racial discrimination in policing*, 29 giugno 2007.

<sup>136</sup> Progetto Leader, *Newsletter n.6*, 17 maggio 2007.

<sup>137</sup> Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, Ministero della Solidarietà Sociale, Ministero della Salute, *Rapporto nazionale sulle strategie per la protezione sociale e l'inclusione sociale*, (n.p., n.p., 2006).

interventi per l'accoglienza e l'integrazione, come la predisposizione di strumenti di comunicazione in lingua tra scuola e famiglia, ecc.

Il Piano nazionale prende inoltre in considerazione il problema dei minori rom e sinti e, tra le misure indirizzate alla loro specifica situazione, prevede: un tavolo che riunisca Governo, associazioni rom e associazioni che lavorano con i minori rom, al fine di stilare un piano d'azione per la loro inclusione con particolare attenzione all'accesso all'istruzione e ai servizi sanitari; la diffusione delle buone pratiche relative a servizi e interventi realizzati a livello locale; il rafforzamento dell'utilizzo di mediatori culturali.

Alcune indicazioni sulla riduzione della povertà dei minori sono contenute anche nel Piano di azione per l'infanzia e l'adolescenza, di cui un primo schema è stato proposto dal Comitato tecnico scientifico del Centro Nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza ma non è stato ancora adottato<sup>138</sup>. Tra gli obiettivi principali presenti nel piano vi sono: contrasto alla povertà (strumenti di sostegno al reddito familiare, misure di conciliazione dei tempi di lavoro e di cura dei genitori, azioni di prevenzione della dispersione scolastica, contrasto dello sfruttamento minorile, ecc.); multiculturalismo (inclusione sociale con particolare riferimento al contrasto della dispersione scolastica, ricongiungimento familiare, minori stranieri accompagnati e non accompagnati, minori stranieri richiedenti asilo e rifugiati, ecc.); minori rom, sinti, camminanti (necessità di attivare, a livello nazionale e a livello locale, politiche e processi di inclusione sociale con particolare riguardo all'accesso all'istruzione, all'abitazione e ai servizi sanitari). Infine, per garantire l'effettiva applicazione delle misure previste dal Piano e per l'attuazione del principio delle pari opportunità per tutti, si prevede l'istituzione di un Garante per l'infanzia e l'adolescenza, con caratteristiche di autonomia e di indipendenza.

Il Secondo Rapporto del Governo Italiano sullo stato di attuazione della strategia di Lisbona<sup>139</sup> ha messo in evidenza come alcune iniziative legislative avviate nel 2007, come il disegno di legge di revisione della normativa in materia di ingresso e di soggiorno, intendano promuovere l'inclusione sociale dei migranti, sia attraverso un miglioramento nell'incontro tra la domanda e l'offerta di lavoro (previsione di una pluralità di canali di ingresso per lavoro, ampliamento delle tipologie di lavoratori assumibili al di fuori delle quote, ecc.) che attraverso l'allungamento della durata dei permessi di soggiorno e l'elettorato attivo e passivo per le elezioni amministrative in favore di stranieri con permesso CE per soggiornanti di lungo periodo. Nonostante le buone intenzioni, comunque, né la nuova legge sull'immigrazione né altri disegni di legge che avrebbero potuto favorire l'inclusione sociale (come quello sulla cittadinanza, ad esempio) sono

---

<sup>138</sup> Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza, *Schema di Piano di Azione per l'infanzia e l'adolescenza*, (n.p., n.p., 2007), disponibile su: <http://www.solidarietasociale.gov.it/NR/rdonlyres/FE602B64-49C7-45E0-9B6E-A6ED271D31A6/0/TelaioPianoazione31ottobre2007pdf.pdf>, accessed 20 April 2008.

<sup>139</sup> Presidenza del Consiglio dei Ministri, *Strategia di Lisbona. Piano nazionale di riforma. Secondo rapporto sullo stato di attuazione*, (Roma, n.p., 2007).

stati ancora approvati dal Parlamento e, visto il recente cambio di maggioranza, molto probabilmente verranno definitivamente archiviati.

Il 9 agosto 2007, il Ministero della Solidarietà Sociale ed il Dipartimento per i Diritti e le Pari Opportunità hanno emanato una importante direttiva<sup>140</sup> che ha indicato le linee di indirizzo generali per l'utilizzo del Fondo per l'inclusione sociale dei migranti e dei loro familiari previsto dalla Finanziaria 2007, a cui sono stati assegnati € 50.000.000 per ciascuno degli anni 2007, 2008, 2009. Le aree prioritarie su cui gli enti locali e le associazioni hanno potuto presentare i loro progetti, che dovevano in ogni caso uniformarsi ai principi della parità di genere e di non discriminazione, erano: accesso all'alloggio, accoglienza degli alunni stranieri, valorizzazione delle seconde generazioni, tutela delle donne immigrate a rischio di marginalità sociale, diffusione della lingua e della cultura italiana.

Il 18 dicembre 2007 è stata istituita presso il Ministero della Solidarietà Sociale la Consulta per i problemi degli immigrati e delle loro famiglie, composta da 72 membri, rappresentanti di associazioni di immigrati, Ong, organizzazioni sindacali e di imprenditori, enti locali<sup>141</sup>.

## VII. Raccomandazioni a livello nazionale

Le raccomandazioni proposte quest'anno coincidono quasi completamente con quelle presentate nello Shadow Report 2006, visto che per il 2007 non si registrano novità rilevanti né sul piano legislativo né sul piano delle politiche.

### VII.i Generale

- Promuovere un discorso pubblico sull'immigrazione più equilibrato, meno legato ai temi della sicurezza e agli interessi politici ed elettorali dei partiti;
- Introdurre il diritto di voto alle elezioni amministrative e alle elezioni politiche per i cittadini stranieri residenti in Italia

### VII.ii Antidiscriminazione

- 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

<sup>140</sup> Ministero della Solidarietà Sociale, Ministero per i Diritti e le Pari Opportunità, Directive, 9 August 2007.

<sup>141</sup> Presidente del Consiglio dei Ministri, Decreto del 9 novembre 2007.

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.iii Immigrazione and 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, 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.iv Giustizia penale**

#### **VII.iv.i Crimini razzisti**

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

#### **VII.iv.ii Antiterrorismo**

- Monitorare le pratiche e le procedure che, adottate per contrastare il terrorismo, diventano pratiche di tipo discriminatorio, difficilmente soggette a controlli esterni.

#### **VII.iv.iii *Racial profiling***

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

#### **VII.v 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

Nel 2007 le aspettative relative al miglioramento sostanziale della condizione degli stranieri, formatesi alla fine del 2006, non si sono realizzate. L'attesa legislazione organica sull'asilo, la promessa riforma delle normative su immigrazione e cittadinanza non hanno visto la luce nel corso dell'anno. Pur tuttavia, è giusto ricordare che il governo, scarsamente coeso e quindi impossibilitato a gestire il fenomeno nella sua interezza, ha cercato di ovviare alle oggettive difficoltà e lentezze burocratiche che colpiscono i cittadini immigrati, attraverso una serie di circolari e direttive, tese a facilitarne la vita o anche solo a impedirne l'ingresso nell'irregolarità. La risposta del governo non è stato però altrettanto positiva di fronte all'ondata di xenofobia che ha attraversato l'Italia.

Un dato significativo, e in contro tendenza rispetto al passato, è la raccolta di una serie di dati sui casi di razzismo e discriminazione, che pur mancando di organicità e uniformità, costituisce un importante elemento da cui partire per studi, ricerche e monitoraggi. Auspichiamo che questa raccolta diventi una prassi sistematica ed organica e praticata in tutti gli ambiti in cui si realizzano le discriminazioni.

Nel 2007 è stato anche possibile registrare un incremento dei finanziamenti governativi per le iniziative di inclusione sociale dei migranti. I ministeri preposti hanno pubblicato bandi specifici nelle aree di loro competenza, portando così ad un aumento delle attività nel campo dell'antirazzismo promosse da associazioni e enti locali. In particolare, ricordiamo qui il bando per l'inclusione sociale del Ministero della Solidarietà Sociale, il bando dell'Ufficio Nazionale Antidiscriminazione (UNAR), i bandi del Dipartimento per le Politiche Giovanili e le Attività Sportive (POGAS).

La risposta delle associazioni e della società civile di fronte all'ondata xenofoba e agli avvenimenti che hanno colpito in particolare i cittadini romeni e la popolazione rom è stata significativa, sia da parte delle associazioni in difesa dei diritti dei cittadini stranieri, sia da parte delle comunità di stranieri. Numerosi sono stati gli appelli, le proteste, le iniziative di contro informazione organizzate soprattutto in seguito ad alcuni gravi fatti di cronaca che hanno infiammato il dibattito sull'immigrazione in Italia<sup>142</sup>.

---

<sup>142</sup> Come ad esempio la reazione delle associazioni all'ondata xenofoba seguita all'omicidio di Roma avvenuto nell'ottobre 2007.

## IX. Bibliographia

ADL, *Attitudes toward Jews and Middle East European Countries*, (n.p.,n.p.,2007)

Ambrosini, M., Tosi, A. (eds), *Vivere ai margini. Un'indagine sugli insediamenti rom e sinti in Lombardia*, (Milan: ISMU Foundation, 2007)

Amnesty International, *Fuori dal buio: un anno dalla parte dei minori migranti* (Rome: AI, 2007)

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

ANCI, *SPRAR - Il sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati*, secondo rapporto annuale, (Rome: Anci – Censis, 2006)

ASGI, *Comunicato Stampa*, 2 November 2007, disponibile su <http://www.asgi.it>, accessed 20 November 2007

ASGI, sez. reg. F.V.G., *Richiesta di annullamento dell'ordinanza del Comune di Azzano Decimo (n.41/2007) avente come oggetto l'attuazione delle disposizioni legislative in materia di iscrizioni anagrafiche*, Trieste/Udine, 9 December 2007

ASGI, *Dichiarazione sul rapporto della "Commissione De Mistura" sui CPTA e sulle prospettive di riforma della legislazione sull'immigrazione*, February 2007

ASGI, *La tragedia del CPT di Modena*, Comunicato Stampa, 17 October 2007

Blangiardo, G.C. (ed), *L'immigrazione straniera in Lombardia. La sesta indagine regionale*, (Milan: Franco Angeli, 2007)

Censis, *41° Rapporto annuale sulla situazione sociale del Paese*, (Rome: Censis, 2007)

Censis, Sunia, Cgil, *Vivere in affitto*, (Rome: n.p., 2007)

Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza, *Schema di Piano di Azione per l'infanzia e l'adolescenza*, (n.p., n.p., 2007)

Cespi, *Madri migranti. Le migrazioni di cura dalla Romania e dall'Ucraina in Italia: percorsi e impatto sui paesi di origine*, (Rome, n.p., 2007)

Cicsene, *La casa in Piemonte. Note sul disagio abitativo*, (n.p., n.p., 2007), available at: <http://www.sicet.it/>, accessed 20 September 2007

Cir, *Report Regarding Recent Search and Rescue Operations in the Mediterranean*, luglio 2007, [www.cir-onlus.it](http://www.cir-onlus.it), accessed 15 May 2008

Comitato contro la Discriminazione e l'Antisemitismo, Circolare n. 16 del 14.06.2007

Comune di Bologna, Osservatorio sulle differenze, *L'integrazione scolastica delle seconde generazioni di stranieri nelle scuole secondarie di primo grado della Regione Emilia Romagna*, (n.p., n.p., 2006)

Comune di Milano, Circular no. 20 (17.12.2007)

Comune di Padova, Deliberazione della giunta comunale n. 2006/0885 del 28/12/2006

Consiglio d'Europa, *Rapport au Gouvernement de l'Italie relatif à la visite effectuée en Italie par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du 16 au 23 juin 2006*, Strasbourg, 5 juillet 2007

Corte di Appello di Venezia, Sentenza n.186 del 30.1.2007

Corte Costituzionale, Sentenza 6 luglio 2007, n. 254

Corte Costituzionale, Sentenza n.432, 14/12/2007

Corte di Cassazione, Sezione Terza Penale, Sentenza 8 marzo 2007, n. 9793

COSPE, *Rapporto annuale Raxen 2006*, (Vienna: FRA, 2007)

Council of Europe, *Secret detentions and illegal transfers of detainees involving Council of Europe member States: second report*, giugno 2007

Decreto Legge n.249 (29.12.2007)

Decreto Legge n.181, "Disposizioni urgenti in materia di allontanamento dal territorio nazionale per esigenze di pubblica sicurezza"

Decreto Legislativo n. 215/2003

Decreto Legislativo 10 agosto 2007, n.154 "Ingressi per motivi di studio, scambio di alunni, tirocinio non retribuito o volontario", in attuazione della Direttiva europea 2004/114/CE

Decreto Legislativo 9 gennaio 2008, n.17, "Attuazione della direttiva 2005/71/CE relativa ad una procedura specificamente concepita per l'ammissione di cittadini di Paesi terzi a fini di ricerca scientifica"

Decreto Legislativo 19 novembre 2007, n.251 - Norme minime sull'attribuzione, a cittadini di Paesi terzi o apolidi, della qualifica del rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale, nonché norme minime sul contenuto della protezione riconosciuta

Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione - Direzione centrale per i diritti civili, la cittadinanza e le minoranze, Circolare del 7 novembre 2007

ECRI, *General Policy Recommendation n. 11 On combating racism and racial discrimination in policing*, 29 giugno 2007

ERRC – European Roma Rights Centre, Osservazione (2007) *Forced eviction of more than 10,000 Roma Announced in Italy*, Letter, 23<sup>rd</sup> May 2007, available at: <http://www.errc.org>, accessed 15 September 2007

ERRC, *Italian Politician and Media Brought Under Scrutiny for Anti-Romani Speech*, 2007, available at: <http://www.errc.org/cikk.php?cikk=2865&archiv=1>, accessed 13 November 2007

Galossi, E., Mora, M. (eds) *I lavoratori stranieri nel settore edile. Il Rapporto Ires-Fillea Cgil*, Research report (Rome: Ires, 2007)

Garante per la protezione dei dati personali, Decision (11.01.2007)

Giovannetti, M., Orlandi, C., *Minori stranieri non accompagnati. Rapporto Anci 2005-2006*, (Rome: Edizioni Anci Servizi, 2007)

Human Rights Council, *Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance, Doudou Diène. Mission to Italy*, 27<sup>th</sup> February 2007

IISMAS - Istituto Internazionale Scienze Mediche Antropologiche Sociali, *Servizi sanitari e discriminazione razziale. Strumenti e pratiche di prevenzione e contrasto della discriminazione razziale nell'accesso all'assistenza medica*, (Rome: IISMAS, 2007)

INAIL, *Rapporto annuale sull'andamento infortunistico 2006*, (Milano: INAIL, 2007)

INPS, *Il Rapporto su immigrati e previdenza negli Archivi dell'INPS*, (Roma: Inps, 2007)

Iref – Acli, *Il welfare 'fatto in casa'. Indagine nazionale sui collaboratori domestici stranieri che lavorano a sostegno delle famiglie italiane*, (Rome: n.p., 2007)

IRES, *Le discriminazioni etnico-religiose nel mondo del lavoro*, Rapporto nazionale (Rome: Ires, 2007)

IRES, *Discriminazioni e luoghi di lavoro: un survey sulle valutazioni e le percezioni degli immigrati*, (n.p., n.p., 2007)

Ires Cgil – Save the Children, *Minori al lavoro. Il caso dei minori migranti*, 2007

Ires CGIL, *I volti del sommerso*, (Rome: n.p., 2007)

ISMU, *Tredicesimo rapporto sulle migrazioni 2007* (Milano: Franco Angeli, 2007)

ISTAT, *La popolazione straniera residente in Italia al 1° gennaio 2007*, 2007

Istat, *Statistiche giudiziarie penali – Anno 2005*, (Rome: Istat, 2007)

Lombardia, Legge Regionale 3 marzo 2006, n.6 "Norme per l'insediamento e la gestione di centri di telefonia in sede fissa"

Lunaria, *Casa: un diritto di tutti!*, (Rome: Lunaria, 2007), available at: <http://www.lunaria.org>, accessed 15 May 2008

Makno, Ministry of Interior, *Una ricerca sociale sull'immigrazione* (Milan, n.p., 2007)

MIGRA - Osservatorio sulla discriminazione degli immigrati nel lavoro, *La discriminazione degli immigrati nel mercato del lavoro trentino. Una Ricerca sul campo*, (Trento: Provincia Autonoma di Trento, 2007)

Ministero dell'Interno, *Patti per la sicurezza: firmati a Roma e Milano gli accordi tra governo ed enti locali per contrastare la criminalità*, Comunicato Stampa, <http://www.interno.it>, accessed 14 May 2008

Ministero dell'Interno, Circolare n.19 del 6/4/2007, "Diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri"

Ministero dell'Interno – Ufficio Stampa e Comunicazione, *Comunicato Stampa*, 25 April 2007. E' del 16 maggio la visita di un primo gruppo di giornalisti al CPTA di Lampedusa

Ministero dell'interno, Circolare, n. 4.8.2007

Ministero dell'Interno, Telegramma Urgentissimo, 7 agosto 2007

Ministero dell'Interno, Telegramma Urgentissimo, 12 dicembre 2007

Ministero dell'Interno, Bilancio Decreto Flussi 2007, 28 December 2007

Ministero dell'Interno, *Carta dei Valori, della Cittadinanza e dell'Integrazione*, available at: [www.interno.it](http://www.interno.it), accessed 12 May 2008

Ministero dell'Interno *Rapporto sulla criminalità in Italia. Analisi, prevenzione, contrasto*, Roma 2007, p. 22

Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, Ministero della Solidarietà Sociale, Ministero della Salute, *Rapporto nazionale sulle strategie per la protezione sociale e l'inclusione sociale*, (n.p., n.p., 2006)

Ministero della Solidarietà Sociale, Ministero per i Diritti e le Pari Opportunità, Directive, 9 August 2007

Ministero della Pubblica Istruzione, *Alunni con cittadinanza non italiana. Scuole statali e non statali, a.s. 2006/07*, (Rome: MPI, 2007)

Ministry of Public Education – National Observatory on Integration of foreign pupils, *La via italiana per la scuola interculturale e l'integrazione degli alunni*, (Rome: Ministry of Public Education, 2007)

Ministero della Salute, *Piano Sanitario Nazionale 2006-2008*, 2006, disponibile su: <http://www.ministerosalute.it/dettaglio/phPrimoPiano.jsp?id=316> , accessed 20 May 2008

Ministry of Health, *Relazione del ministro della salute sulla attuazione della legge contenente norme per la tutela sociale della maternità e per l'interruzione volontaria di gravidanza (legge 194/78)*, (Rome: Ministry of Health, 2007)

Ministry of Health, Circulars of 13.02.2007 and of 03.08.2007

NAGA, *Cittadini senza diritti. Abitare e lavorare a Milano da clandestini*, (n.p., n.p., 2007)

Nomisma, *La condizione abitativa in Italia. Fattori di disagio e strategie d'intervento*, (Rome: Ministry of Infrastructures, 2007)

OsservAzione, Cohre, Ergo, *Letter to Mr Romano Prodi and Mr Calin Popescu Tariceanu*, 14 August 2007

OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights – ODIHR, *Hate crimes in the OSCE Region: incidents and responses*, (Warsaw: Osce – Odihr, 2007)

Presidente del Consiglio dei Ministri, Decreto del 9 novembre 2007

Presidenza del Consiglio dei Ministri, *Strategia di Lisbona. Piano nazionale di riforma. Secondo rapporto sullo stato di attuazione*, (Roma, n.p., 2007)

Province of Parma – Councillorship for Social and Health Policies, COSPE, *Tra razzismi quotidiani e discriminazioni istituzionali. La percezione della discriminazione tra gli immigrati nella Provincia di Parma*, DOS no. 5, April 2007

Progetto Leader, *Newsletter n.6*, 17 maggio 2007

Scenari Immobiliari, *Osservatorio nazionale immigrati e casa. Rapporto 2007*, (Rome: Scenari Immobiliari, 2007)

Scenari Immobiliari, 'Livello nazionale: casa', in: Fieri, *Integrometro II. Immigrati stranieri: segnali di integrazione*, (Torino: Fieri, 2007)

TAR di Brescia, 30 maggio 2007

Tribunale di Bologna, Sezione I Civile 7 Ordinanza 28.12.2006

Tribunale di Milano - Sez. I Civile / Ordinanza (11.02.2008)

UNAR, *Un anno di attività contro la discriminazione razziale*, (Rome: Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per le Pari Opportunità, 2006)

UNAR, *Dati parziali e provvisori relativi alle segnalazioni pervenute all'Unar nel periodo fra il 01/01/2007 e il 15/09/2007*, documento inviato su richiesta, 2007

UNAR, *Alcune considerazioni in ordine alle discriminazioni razziali subite dagli stranieri e dagli extracomunitari nell'accesso ai servizi sanitari, al trattamento ed alla cura della salute*, 2007

UNAR, Parere prot. n.1253 UNAR del 14/12/2007

UNAR, Parere prot. n. 291 del 10 marzo 2008

Unhcr, *Preoccupazione per il clima di intolleranza contro gli stranieri in Italia*, Comunicato Stampa, 6 November 2007, disponibile su: [http://www.unhcr.it/index.php?option=com\\_content&task=view&id=962&Itemid=224](http://www.unhcr.it/index.php?option=com_content&task=view&id=962&Itemid=224), accessed 20 December 2007

Valeri, M., *Attacco antirazzista 2007* (Rome: Associazione Culturale Panafrica, 2007)

### **Articles**

'Asili vietati ai figli dei clandestini. Ultimatum del governo alla Moratti', *La Repubblica*, 9 January 2008

'Bimbi rumeni insultati a scuola', *L'Unità*, 12 November 2007

'Bombe carta e sputi romeni nel mirino', *Il Manifesto*, 6 November 2007

Bonerandi, E. 2007 'Milano, cinesi in rivolta, guerra con vigili e polizia', *La Repubblica*, 13 April

'Cesena: Minacciata una donna perché rumena', *Corriere di Romagna*, 7 November 2007

'Chiti: sbarchi clandestini in calo rispetto 2006', *ANSA*, 16 maggio 2007

De Florio A. 2007 'Scontro sulle espulsioni, niente voto bipartisan', *Il Messaggero*, 22 November

Di Caro P. 2007 'Fini: impossibile integrarsi con chi ruba', *Corriere della Sera*, 4 November, p. 5.

Fatucchi M. 2007 'Minacciato perché gay, è rifugiato', *La Repubblica - Firenze*, 5 May, p.1

Ferrarella L. 2007 "'Troppo emotive, basta leggi subito dopo i fatti di cronaca'", *Corriere della Sera*, 21 November

'Immigrati, servono metodi da SS', *Il Corriere della Sera*, 5 December 2007

Isman G. 2007 "'Ci hanno aggredito con i bastoni, è una vendetta per Tor di Quinto'", *La Repubblica*, 3 November

Liso O. 2007 'Rogo al campo rom, politici indagati', in: *La Repubblica* (01.03.2007)

Luglio M. 2007 'Giù le baracche ma i rom non se ne vanno', *La Repubblica*, 2 November

Maisto, T., Radice, E. 2007, "'Marocchino!' Botte a scuola dai compagni', *La Repubblica*, 6 November

'Marocchini? Niente discoteca', <http://www.stranieriinitalia.it> , accessed 23 March 2007

'Niente borsa di studio agli extracomunitari', *Corriere della Sera*, 2 December 2007

Poverini C. 2007 'Aiuto, sono di sinistra ma sto diventando razzista', *La Repubblica* , 7 May

'Razzisti imbrattano il centro di accoglienza', *Il Firenze*, 3 November 2007

Righetti C. 2008 'Il TAR Lombardia bocchia le ordinanze sul modello Cittadella', *Metropoli*, 14 May

Romano A. 2007 'Valle dei Templi vietata ai bimbi di colore', *La Repubblica*, 10 July

'Rumeno ferito: "Mi hanno accoltellato tre italiani"', *L'Unità – Roma*, 27 November 2007

Ruotolo G. 2007 'Criminalità. Il pericolo arriva da est', *La Stampa*, 17 May

'Scuolabus separati per bimbi rom', *Corriere della Sera*, 12 January 2008

'Un maiale-day contro la moschea', *Corriere della Sera*, 14 September 2007

Viaggio M. 2007 'Demolita la "bidonville" di Ponte Mammolo', *Il Giornale*, 5 December

Vuolo P. 2007 'In 40 all'assalto del campo rom armati di molotov, sassi e catene', *Il Messaggero*, 21 September

## **X. Annex 1: Lista delle abbreviazioni**

ADL – Anti Defamation League

AI – Amnesty International

ANCI – Associazione Nazionale Comuni Italiani (National Association Italian Municipalities)

ASGI – Associazione Studi Giuridici sull’Immigrazione (Association for Judicial Studies on Immigration)

CDEC – Fondazione Centro di Documentazione Ebraica Contemporanea CDEC onlus (Foundation Jewish Contemporary Documentation Centre)

COSPE – Cooperazione per lo Sviluppo dei Paesi Emergenti (Cooperation for the Development of Emerging Countries)

CPTA – Centri di Permanenza Temporanea e Assistenza (Temporary Detention and Assistance Centres)

ECRI – European Commission against Racism and Intolerance

ERRC – European Roma Rights Centre

FRA – Fundamental Rights Agency

IISMAS – Istituto Internazionale Scienze Mediche Antropologiche e Sociali (International Institute Social Medical Anthropological Sciences)

INAIL - Istituto Nazionale Assicurazione contro gli Infortuni sul Lavoro (Workers Compensation Authority)

INPS – Istituto Nazionale Previdenza Sociale (National Institute of Social Security)

IREF – ACLI - Istituto di Ricerche educative e Formative (Research Institute for Education and Training)

IRES – CGIL – Istituto di Ricerche Economiche e Sociali (Institute of Social and Economic Research)

ISMU – Iniziative e Studi sulla Multietnicità (Studies and Initiatives on multi-ethnic issues)

ISPO - Istituto di Studi sulla Pubblica Opinione (Institute for Studies on Public Opinion)

ISS – Istituto Superiore di Sanità (Institute for Health Care)

ISTAT – Istituto Nazionale di Statistica (National Institute of Statistics)

MSF – Medici senza Frontiere (Doctors without frontiers)

NGO - Non-Governmental Organisation

OSCE-ODIHR – Organisation for Security and Co-operation in Europe, Office for Democratic Institutions and Human Rights

POGAS – Dipartimento per le Politiche Giovanili e le Attività Sportive (Department for Youth Policies and Sport)

TAR – Tribunale Amministrativo Regionale (Regional Administrative Court)

UNAR – Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali (National Office against Racial Discrimination)

UNHCR – United Nations High Commissioner for Refugees



european network against racism

ENAR Shadow Report 2007