

# Immigrazione e cittadinanza: un binomio per un'Italia più coesa

Prefazione di Cécile Kyenge  
Ministro per l'Integrazione

**L**a cultura dell'accoglienza e la capacità di adattamento, che certamente caratterizzano l'Italia, hanno dovuto, per lungo tempo, supplire la mancanza di politiche pubbliche organiche sull'immigrazione e l'integrazione.

La carenza di una *governance* del fenomeno migratorio ha prodotto, da una parte, marginalità e sofferenza di una larga fetta della popolazione di origine straniera, dall'altra, lo spaesamento degli autoctoni davanti alle sempre più evidenti trasformazioni demografiche; spaesamento che si è tradotto talvolta in ostilità, anche a causa di messaggi poco accorti diffusi da alcuni media, politici e uomini delle istituzioni.

La conferma della presenza nell'attuale Governo di un Ministro per l'Integrazione rappresenta una scelta chiara e definitiva di voler abbandonare l'approccio emergenziale e disorganico alla questione, per pervenire alla costruzione di un vero progetto di politiche di integrazione, in linea con i valori alla base della nostra società e con il ruolo che l'Italia deve svolgere in Europa e nel mondo.

Conoscere a fondo la realtà è il primo presupposto per elaborare giudizi fondati e per prendere decisioni pubbliche adeguate. Questo *Dossier Statistico Immigrazione 2013* si configura dunque come uno strumento imprescindibile per conoscere il fenomeno e per intervenire. La necessità di confrontarsi con dati statistici e con analisi qualitative è tanto maggiore quando si parla di immigrazione, poiché l'emozione che suscita tale tema ha spesso suggerito considerazioni erranee e prodotto misure tarate sulla pancia del paese. Questo studio, e altri autorevoli rapporti e dossier, devono sostenere chi amministra e governa per elaborare risposte razionali, pragmatiche, eticamente corrette e innovative.

Si aggiunga a ciò che le principali norme che attualmente regolano immigrazione e cittadinanza hanno oltre vent'anni, un lasso di tempo troppo lungo, per una realtà che ha subito profondi mutamenti. Il confronto dei rilievi statistici di soli pochi anni fa con quelli più recenti ci mostra un Paese e un modello migratorio che ha subito una significativa metamorfosi. Ad esempio è in continuo aumento la quota dei titolari di permesso CE per soggiornati di lungo periodo, che già costituiscono la maggioranza dei cittadini non comunitari (54,3% nel 2012). Questo dato dimostra che l'immigrazione in Italia non è fatta di lavoratori temporaneamente ospiti, né di intrusi come crede una parte dell'opinione pubblica, ma soprattutto di persone che intendono rimanere, costruire o ricongiungere le loro famiglie, divenendo pienamente cittadini. Si continua a chiamarli "stranieri" (o, peggio, "extracomunitari"), ma non ci si accorge che gli immigrati sono cittadini di fatto, autorizzati a un soggiorno a tempo indeterminato in base al diritto comunitario recepito nell'ordinamento italiano. In più, la legge comunitaria n. 97/2013 ha disposto che non devono sussistere ostacoli per quanto riguarda la loro partecipazione a bandi per il pubblico impiego (per posizioni che non comportino l'esercizio dei pubblici poteri) e che nei loro confronti non possono essere applicate restrizioni, più o meno indirette, per l'accesso alle prestazioni assistenziali. È fondamentale che siano stati fatti questi passi in avanti. Dispiace però che spesso ciò avvenga a seguito della minaccia di un procedimento di infrazione da parte dell'Unione Europea o costretti da sentenze della Corte costituzionale o della Cassazione o dei giudici di merito. E

siccome, come accennavo poc'anzi, la maggior parte degli immigrati non comunitari può restare in Italia a tempo indeterminato, risulta velleitario non facilitare il riconoscimento della cittadinanza alle seconde generazioni, fondandosi sulla preoccupazione che la concessione della cittadinanza ai nuovi nati diventi una sorta di cavallo di Troia per far restare in Italia anche i loro genitori. La mia convinzione è che partecipazione e cittadinanza vadano di pari passo e che sia necessario adoperarsi per assicurare agli immigrati il diritto di vivere pienamente nel paese che hanno scelto o, sempre più spesso, in cui sono nati. Sono fiduciosa che i cittadini italiani, per lo più ben disposti e liberi da posizioni aprioristiche, sapranno apprezzare la fondatezza degli argomenti che mi hanno colpito.

Ma più stringente è la riforma riguardante la posizione dei nati in Italia, la maggior parte dei minori "stranieri" che vivono nel paese. Nel loro processo formativo, quando i contesti non sono inquinati dal virus del razzismo e della xenofobia, che anche il semplice colore della pelle può scatenare, questi ragazzi si sentono "uguali" ai loro coetanei "italiani". Come loro sono nati sul posto, condividono esperienze e conoscenze, studiano ed escono insieme. La mancata riforma creerà una frattura in questo percorso. Le proposte di legge presentate inducono a ritenere possibile una proficua mediazione. Allo stato attuale, certamente è troppo lunga un'attesa di 18 anni per poter chiedere di essere riconosciuti come cittadini italiani. Tempi più brevi assicureranno all'Italia nuovi cittadini, la loro "forza" giovanile, il loro dinamismo, le loro idee innovative: un *humus* di cui il paese ha particolarmente bisogno in questa difficile fase di transizione.

Ai numerosi stranieri che hanno acquisito la cittadinanza italiana (secondo l'Istat 385.000 nel decennio 2001-2011), si potrebbero così aggiungere, senza troppi freni e procedure macchinose, i figli nati sul posto dei migranti stabilmente insediati nel paese, senza che questo comporti l'"invasione" paventata da alcuni. Le concessioni di cittadinanza registrate annualmente in Italia (oltre 65mila nel 2012) sono circa la metà rispetto a paesi come la Spagna, la Francia, la Germania o anche meno rispetto alla Gran Bretagna.

Realizzare un'uguaglianza nei diritti tra popolazione autoctona e allogena non è solo una questione di principio, ma reca benefici per tutti. La gran parte degli economisti sostengono, infatti, che l'uguaglianza aiuta la crescita economica. Meno marginalità significa più istruzione, più competenza professionale e imprenditoriale, meno devianza, minor spesa sociale e una popolazione più capace di partecipare alla vita pubblica. Tutte condizioni per la crescita di una nazione. È arrivato il momento di elaborare un discorso nuovo sull'immigrazione, fondato su strategie di inclusione e coesione sociale. In questo modo potremo arginare le criticità e valorizzare le potenzialità del fenomeno migratorio, che già porta molti vantaggi in campo economico, come culturale, ma che potrebbe ulteriormente giovare al paese se indirizzato da una visione progettuale più ampia e di lungo respiro. Affinché le politiche dell'integrazione – ossia la promozione di un rapporto di interazione orizzontale tra individuo e società, di mutuo scambio tra immigrati e comunità di accoglienza – possano essere realmente efficaci ed organiche abbiamo bisogno di una fotografia aggiornata del contesto nazionale e internazionale e questo Dossier sembra assolvere egregiamente a tale mandato. Non posso non mostrare la mia soddisfazione per il fatto che l'esperienza maturata dal Centro Studi e Ricerche IDOS nella raccolta e nel commento dei dati sull'immigrazione in Italia sia stata messa a disposizione del settore pubblico tramite l'UNAR, che così potrà avere uno strumento in più nella sua azione di lotta al razzismo e alle discriminazioni.

Al *Dossier 2013*, caratterizzato dal sottotitolo *Dalle discriminazioni ai diritti*, auspico la più ampia diffusione per la puntualità metodologica, la chiarezza dell'esposizione, l'ampiezza degli argomenti trattati e anche il gran numero di autori coinvolti: tutti elementi che ne rafforzano l'efficacia in termini di conoscenza e sensibilizzazione.

# Immigrazione, lavoro, economia e pari opportunità per tutti

Prefazione di Maria Cecilia Guerra, Vice Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali con delega alle Pari Opportunità

Il nuovo rapporto *Dossier Statistico Immigrazione 2013* contiene una interessante raccolta di dati, in particolare riguardanti il rapporto tra l'immigrazione, il lavoro e l'economia, ai quali è dedicata questa mia breve riflessione.

Nel quadro occupazionale italiano si riflette nel 2012, ma con tinte più fosche, la situazione europea: da una parte è in calo il livello di occupazione degli autoctoni e in aumento quello degli immigrati e, dall'altra, per entrambi, risulta in forte aumento il tasso di disoccupazione e in forte diminuzione il tasso di occupazione, con un trend più accentuato a sfavore degli immigrati. In Italia, il tasso di disoccupazione degli immigrati (14,1%) è superiore di 4 punti a quello degli italiani, mentre il tasso di occupazione (60,6%), pur rimanendo più alto, è diminuito di ulteriori due punti.

Il numero degli occupati stranieri, ulteriormente aumentato (2.334.000) come rilevato dall'indagine sulle forze lavoro dell'Istat, incide per quasi il 10% sugli occupati complessivi (22.899.000). La disoccupazione non solo è in aumento, ma è di lungo periodo; in oltre la metà delle famiglie straniere (62,8%) è occupato un solo componente, mentre è del 13% la quota di quelle in cui non è presente alcun membro occupato.

Viene da chiedersi cosa avverrà nel futuro. Come viene riportato nel *Terzo Rapporto* del Ministero del Lavoro riguardante *Gli immigrati nel mercato del lavoro in Italia*, richiamato in questo volume, è stato previsto che nel 2013 e nel 2014 la domanda di lavoro sarà superiore all'offerta di oltre 2 milioni di unità e successivamente si ridurrà fino al 2020, senza però tradursi se non marginalmente in scarsità di manodopera.

Queste previsioni sul medio periodo, non certo ottimistiche, e il consistente numero di disoccupati immigrati (380.000 nel 2012, nel frattempo aumentati), aiutano a comprendere la prudenza intervenuta nella programmazione dei nuovi flussi e spingono ad occuparsi con maggiore impegno di chi è già in Italia e degli aspetti deficitari che si riscontrano nel paese: la diffusione del lavoro nero; l'acuirsi del lavoro sfruttato e parasschiavistico nonostante un elevato tasso di sindacalizzazione (il cui aumento sembra essersi arrestato in questo ultimo anno a causa della crisi); il numero crescente di casi di discriminazione nell'accesso al lavoro e sul posto di lavoro a danno degli immigrati e, ancor di più, delle immigrate; l'offerta prevalente del lavoro a carattere temporaneo; il ridotto inserimento degli immigrati in posti qualificati; l'elevata incidenza degli infortuni che occorrono ai lavoratori nati all'estero (15,9%; 104.330 casi nel 2012), la cui riduzione in numeri assoluti sembra dovuta più al calo delle ore lavorate conseguente alla crisi che a una maggiore cultura della prevenzione, senza parlare poi dei cosiddetti "infortuni invisibili", perché non denunciati, che secondo l'Inail sarebbero 164.000 l'anno tra tutti i lavoratori.

Più attenzione merita anche il lavoro autonomo degli immigrati. Si legge nel *Dossier* che negli Stati Uniti, nel periodo 1955-2005, secondo la Fondazione Kauffman un quarto delle nuove imprese impiegate sulla *High Technology* abbiano avuto almeno uno dei fondatori nati all'estero. In Italia si è dedicata con il tempo maggiore attenzione al settore, ma si dovrebbe fare di più. Si dirà che l'Italia non è paragonabile agli Stati Uniti, ma questo non è un motivo per sottovalutarne le potenzialità. Si tratta, secondo la nuova metodologia di classificazione di Unioncamere, di 477.519 imprese di persone nate all'estero, aggiungendo alle ditte individuali le società di persone e le società di capitali nelle quali oltre il 50% dei componenti sia nato all'estero, che producono un valore aggiunto di 7 miliardi e sono risultate in crescita (+5,4%) a differenza di quanto riscontrato per gli altri. In un'indagine promossa nel 2012 dal Ministero del Lavoro, i cui risultati vengono qui riproposti, all'interno di un campione di aspiranti imprenditori immigrati hanno trovato conferma le motivazioni che più spesso portano alla scelta imprenditoriale (migliorare la propria posizione se dipendenti e creare nuovi posti di lavoro se disoccupati), ma anche la disponibilità all'impegno in campi innovativi e la predisposizione ad attività di import/export, che possono essere di beneficio tanto all'Italia quanto ai paesi di origine, diventando così questi imprenditori, un veicolo di sviluppo ed evidenziando la funzione positiva delle diaspore.

Lavoro, economia e pari opportunità per i nuovi italiani sono tematiche strettamente connesse per una società che sta cambiando, così rapidamente, il proprio tessuto demografico ed i propri modelli di sviluppo. È tempo di investire, con maggiore efficienza ed efficacia, sulle politiche di parità e di inclusione sociale nel presupposto che non c'è crescita senza integrazione proprio perchè si vuole assumere che la inclusività è condizione della competitività di tutto il sistema-paese.

Bene fa, quindi, il *Dossier* a insistere sul rapporto tra spesa pubblica per l'immigrazione e contributi previdenziali e tasse pagate dagli immigrati per mostrare che, anche nell'ipotesi meno favorevole di calcolo (quella della spesa pro-capite), nel caso degli immigrati gli introiti dello Stato sono pari (nel 2011) a 13,3 miliardi e le uscite a 11,9 miliardi, con una differenza in positivo per il sistema paese di 1,4 miliardi. Ricorre spesso l'obiezione che per l'integrazione degli immigrati si spenda troppo, ma ciò non viene avallato da una riflessione dettagliata sulle singole voci e sul quadro generale che ne deriva. È vero, invece, che si sostengono anche spese di rilevante portata (come i 740 milioni di euro per l'accoglienza dei nordafricani nel 2011) e che in generale, a livello pubblico e a livello sociale, si dovrebbe essere più attenti alla qualificazione della spesa e all'introduzione di elementi di sistema che possano garantire la continuità.

Voglio limitarmi a questi pochi spunti, invitando a leggere con attenzione i dati raccolti con cura dal Centro Studi e Ricerche IDOS anche su diversi altri aspetti riguardanti l'immigrazione, esaminati anche in un'ottica di genere, con indispensabili riferimenti al contesto internazionale e, in particolare, a quello comunitario.

Questa iniziativa editoriale è stata promossa fortemente dal Dipartimento per le pari opportunità e dall'Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali, ritenendola funzionale al suo compito istituzionale di superare le discriminazioni e di promuovere le pari opportunità per tutti in un contesto di doveri e diritti pienamente condivisi. A questo riguardo gli stimoli contenuti nel *Dossier* sono veramente numerosi.

Il mio augurio è che questa tradizionale raccolta di dati sia d'aiuto, nella misura più ampia possibile, per procedere più speditamente nel percorso auspicato.

## Dalle discriminazioni ai diritti per una società più inclusiva. L'apporto delle statistiche

Introduzione di Marco De Giorgi  
Direttore Generale UNAR

*L'ambivalenza della differenza: il divario  
tra normativa e comportamenti diffusi*

**L'**accertamento delle discriminazioni (e, in positivo, della tutela dei diritti e delle pari opportunità) richiede sempre anche la disponibilità di dati quantitativi, ma con questo *Dossier* l'UNAR ha deciso di fare qualcosa di più, istituendo un collegamento organico tra questi due elementi e valorizzando al massimo le statistiche nella loro funzione di "indicatore" del trattamento riservato agli immigrati. In questo modo si può argomentare se la differenza di cittadinanza o status giuridico (ma altrettanto si potrebbe fare per tutte le altre differenze) possano essere correlabili ad una situazione differenziale.

La pubblicazione è innovativa, anche se si tratta di un ritorno al passato. Infatti, il *Dossier Statistico Immigrazione* ospitò per tre anni consecutivi, dal 1995 al 1997, il rapporto dell'Osservatorio Nazionale contro la Xenofobia, coordinato dal dottor Mauro Valeri, che rilevava gli atti di discriminazione in tutta Italia e li ripartiva a livello regionale. L'attività svolta a titolo volontaristico da questo Osservatorio cessò nel 1998, ma poi, a livello istituzionale, è stata ripresa in maniera strutturata dall'Ufficio Nazionale contro le Discriminazioni Razziali

Nel 2004, durante il partecipato convegno di presentazione del nuovo Ufficio, l'intervento del coordinatore del *Dossier* sottolineava che insieme, italiani e nuovi cittadini, UNAR e strutture del sociale, si era chiamati a collaborare in un contesto di sempre maggiore apertura per favorire un futuro libero dal virus del razzismo. Il *Dossier 2013* costituisce un passo in avanti nel perseguimento di questo grande obiettivo.

Discriminazione è l'opposto di integrazione, concetto questo che ha dato luogo a lunghe dispute sulla maniera di intenderla, salvo restando che si può concordare per l'utilizzo del termine "interazione" che allude al dinamismo reciproco tra chi accoglie e chi viene accolto.

In Italia, in realtà, sono ancora molto forti le chiusure verso immigrati e persone di origine straniera, nonostante essi siano ormai parte integrante di molte famiglie italiane e contribuiscano fino a essere quasi indispensabili a sviluppo economico e demografico. Questo è il segnale dell'esigenza di un maggiore impegno istituzionale nel favorire il confronto con la diversità nazionale, linguistica, culturale e religiosa, tanto più che in questa lunga fase di crisi gli investimenti sull'integrazione risultano estremamente ridotti, in Italia come in tutta Europa, come ha evidenziato l'Osservatorio internazionale sulle politiche di integrazione (MIPEX) finanziato dalla Commissione Europea.

Secondo un'indagine condotta nel 2012 dall'Istat, il 72,1% degli italiani sarebbe favorevole ad agevolare la concessione della cittadinanza, oggi sottoposta non solo al requisito della residenza continuativa di 10 anni ma anche a una lunga procedura (almeno 2 anni rispetto ai 2 mesi sufficienti in Slovenia). Nel 2013, è stato positivo che il legislatore abbia chiesto ai comuni di informare i giovani stranieri nati in Italia, prima che compiano i 18 anni, sulla possibilità e l'opportunità di ottenere la cittadinanza italiana, con la riserva (in caso di mancato preavviso) di prolungare il termine per l'opzione.

Sulla cittadinanza, nonostante siano stati presentati 14 disegni di legge di riforma, non sono stati fatti passi in avanti. Invece, non è trascurabile l'insieme delle leggi di cui si dispone per contrastare le discriminazioni: L. 654 del 1975 (legge Reale), L. 205 del 1993 (legge Mancino), Decreto Legislativo n. 215 del 2003 (in attuazione della Direttiva CE n. 43/2000). Secondo l'ONU (CERD) questa normativa viene applicata da noi in maniera ancora insufficiente e anche quando sono inflitte delle condanne si ricorre usualmente alla sospensione condizionale della pena.

Il nuovo *Dossier* porta anche a constatare che alla normativa spesso non corrispondono comportamenti concreti. La presenza straniera, pur essendo funzionale ai bisogni dell'economia, del mercato occupazionale e alle esigenze demografiche, a volte non ha come corrispettivo l'accettazione dei nuovi venuti. Talvolta chi ha un'origine straniera denuncia atteggiamenti e comportamenti intimidatori, ostili, degradanti, umilianti e offensivi e, per ribaltare questo clima di rifiuto, non basta la normativa, se essa non trova il supporto nel dibattito politico, nell'operato degli amministratori, nell'impegno della scuola e dell'associazionismo, nella corretta informazione da parte dei media e, in ultima istanza, nell'atteggiamento individuale di ciascun cittadino.

Solitamente si è più portati a stigmatizzare gli aspetti negativi o problematici dell'immigrazione. In effetti, i migranti sono portatori di differenze che possono essere apprezzate o suscitare opposizione. La differenza, infatti, racchiude in sé un'attrazione ambivalente, può essere uno stimolo conoscitivo e di apertura a nuovi orizzonti, ma anche origine di timori e insicurezze. Per arrivare al superamento della distanza, è necessario riuscire a comporre le proprie tradizioni sociali, culturali, religiose e giuridiche con le nuove realtà, in primo luogo riconoscendo agli immigrati un trattamento paritario.

La verità non è sempre quella che appare a prima vista, ma il *Dossier Statistico Immigrazione* è d'aiuto per una lettura approfondita. Questa introduzione equivale a un invito a leggere con attenzione i singoli capitoli, dai quali qui si desumono alcuni spunti sulle carenze riscontrabili in diversi ambiti. Inoltre, al riguardo, i dati raccolti dal Contact Center dell'UNAR hanno registrato un crescendo nel corso degli anni.

### *Il panorama delle discriminazioni*

**Chi viene discriminato.** I bersagli più ricorrenti sono i richiedenti asilo, i rifugiati, i profughi e gli immigrati e, al loro interno, i membri di alcune collettività (romeni, marocchini, albanesi). Tra i più colpiti vi sono coloro che evidenziano, con le proprie caratteristiche e tratti esterni, un'apparente origine straniera o l'adesione ad altre religioni come la fede islamica.

Spesso vittime di discriminazione collettiva, i rom sono considerati gli abitanti di inse-

diamenti abusivi, gli estranei, i premoderni, la gente da rieducare. L'ottica emergenziale e discriminatoria spesso adottata in risposta alla loro condizione di marginalità è stata più volte censurata dai giudici e dagli organismi internazionali, che li ritengono, al pari di tutti, portatori di diritti, non componibili con le condizioni di abitazione e di occupazione attuali. La metà dei bambini rom lascia la scuola nel passaggio dalle elementari alle medie e sono solo 134 i rom iscritti nelle scuole superiori italiane (forse anche perché, nell'attuale contesto, molti si guardano bene dal dichiarare la loro origine).

Ad essere maggiormente bisognose di un contesto di pari opportunità sono anche le donne: a casa, al lavoro, nella società.

**Casa.** Si stima che il 20% degli immigrati viva in condizioni di disagio e di precarietà alloggiativa. L'affitto incide per il 40% sul loro reddito familiare, contro una media del 28,9%. Talvolta, norme anche indirettamente discriminatorie limitano l'accesso agli alloggi di Edilizia Residenziale Pubblica (gli immigrati incidono fino al 50% sui richiedenti) o la fruizione del sostegno economico per l'affitto. Solitamente la percentuale degli assegnatari stranieri è inferiore alla loro incidenza sui residenti, pur essendo più precaria la loro situazione alloggiativa e ciò a causa della loro ridotta anzianità di residenza e della scarsità degli alloggi disponibili (sufficienti a soddisfare solo l'8% delle richieste): a Torino, ad esempio, gli immigrati, pari al 14% dei residenti, incidono per il 10% sugli assegnatari (ma a Bologna le percentuali sono, rispettivamente, del 10,4% e del 19,2%). È stato anche riscontrato che in Europa fino a 4 residenti su 10 intervistati non vogliono vicini di casa immigrati, e questo atteggiamento di chiusura si riscontra anche in Italia.

**Mondo del lavoro.** Come risulta da diverse indagini, tra cui una della Banca d'Italia, gli imprenditori immigrati pagano per i prestiti tassi più alti rispetto agli italiani e gli africani e gli asiatici pagano di più rispetto agli altri immigrati. Tra il 2008 e il 2012, negli anni della crisi, il tasso di disoccupazione degli immigrati è cresciuto maggiormente rispetto a quello dei lavoratori autoctoni. Nell'Unione Europea i lavoratori non comunitari sottoinquadrati sono il 17%, mentre in Italia lo è il 61%. È comprensibile che la povertà colpisca una famiglia con componenti stranieri più del doppio rispetto a quanto avviene tra gli italiani.

**Scuola.** Il sistema scolastico italiano è negativamente caratterizzato da: carenza di risorse economiche e professionali; requisiti burocratici talvolta escludenti (la richiesta del codice fiscale anche per l'iscrizione sfavorisce gli irregolari); limitati interventi per sostenere l'apprendimento della lingua italiana da parte dei nuovi arrivati; tetti (del 30%) previsti contro una paventata "invasione" (nel 2013, a seguito dell'intervento del Ministro dell'Istruzione Carrozza, questa situazione è stata finalmente superata); orientamenti non equilibrati (con una presenza nelle scuole secondarie sbilanciata verso gli istituti tecnici e professionali); esiti insoddisfacenti (specialmente per gli studenti che non sono nati in Italia) nell'ammissione agli esami di scuola media (6,5 punti percentuali di meno rispetto agli italiani) e nella dispersione che si riscontra sia nelle scuole medie (0,49% rispetto allo 0,17% degli italiani) che nelle secondarie superiori (rispettivamente, 2,42% rispetto a 1,16%). Anche secondo l'OCSE in Europa tra gli studenti stranieri è più frequente l'abbandono rispetto agli autoctoni (25,9% contro 13,0%) e ciò avviene specialmente in Italia, a Cipro e in Grecia.

**Sanità.** Solo 6, tra le Regioni e le Province autonome, hanno formalmente ratificato

l'accordo approvato in seno alla Conferenza permanente per i rapporti tra di esse e lo Stato, per superare le disuguaglianze di accesso degli immigrati ai servizi sanitari. Ancora si riscontrano lentezze e indecisioni, in assenza di precise direttive, nell'iscrizione al Servizio Sanitario dei minori figli di immigrati senza permesso di soggiorno. Un nodo irrisolto è anche quello dei minori comunitari in condizioni di fragilità sociale, non citati nel predetto accordo, ma che non possono essere trattati in maniera peggiorativa secondo l'autorevole parere della Società italiana di Medicina delle Migrazioni.

**Razzismo giuridico-istituzionale.** Con questo termine si fa riferimento agli effetti discriminatori riconducibili alle istituzioni pubbliche. I giudici di merito, la Corte di Cassazione e la stessa Corte Costituzionale si sono pronunciati su diverse fattispecie di esclusione dei cittadini stranieri: il bonus bebè; il sostegno a chi vive in case in affitto; le prestazioni sanitarie e in caso di disabilità; l'assegno per famiglie numerose; l'iscrizione anagrafica; l'accesso al pubblico impiego (cui, con la legge 97 del 2013, si è derogato solo per l'accesso dei cittadini non comunitari titolari di un permesso CE per lungosoggiornanti); l'accesso alle libere professioni; l'ammissione al servizio civile. La "seconda cittadinanza" (l'espressione è della Corte Costituzionale), invece, riconosce che gli stranieri sono partecipi di doveri e anche di diritti. Anche per la Corte di Giustizia di Lussemburgo il principio di uguaglianza non è derogabile. Non va sottaciuta la difficoltà di applicazione del gratuito patrocinio e la mancata previsione di un'adeguata assistenza giudiziaria. Inoltre, la pesantezza della burocrazia è essa stessa una forma di discriminazione.

**Ambito religioso.** Dopo tante legislature e reiterate proposte, ancora non si è giunti all'approvazione di una legge organica sulla libertà religiosa per superare la normativa del 1929 sui culti ammessi e le intese con le religioni "diverse dalla cattolica". L'Osservatorio sul pluralismo religioso, costituito presso il Ministero dell'Interno, attesta che sono 3.300 gli enti religiosi operanti in Italia (erano appena 500 nel 1997). Vengono lamentate notevoli difficoltà in particolare quanto ai luoghi di culto, ma fortunatamente non mancano le buone prassi di incontro, dialogo e collaborazione.

**Criminalità.** Partendo dai fenomeni di devianza, si è soliti dipingere negativamente l'intero fenomeno migratorio. Invece nel *Dossier*, confrontando la popolazione italiana e quella immigrata secondo criteri uniformi, degli stranieri si sottolineano questi aspetti: l'aumento delle denunce è stato costantemente più basso dell'aumento delle presenze; quelli regolarmente presenti hanno un tasso di criminalità equiparabile a quello degli italiani; quelli venuti *ex novo* hanno un tasso di criminalità più basso rispetto a quello della popolazione residente; tra gli irregolari è una ristretta minoranza a delinquere; il numero degli stranieri su cui calcolare il tasso di criminalità è molto più ampio rispetto a quello solitamente utilizzato.

**Razzismo quotidiano e mondo dello sport.** Secondo l'ENAR, ente che opera su scala europea, più che di discriminazioni dirette è il caso di parlare di razzismo quotidiano che consiste in atteggiamenti, comportamenti, modi di relazionarsi umilianti (frasi poco rispettose, l'utilizzo del tu), disattenzioni o ritardi nel prestare un servizio dovuto. Si riscontrano atti di discriminazione nell'accesso ai pubblici esercizi, ai bar, ai ristoranti, alle biblioteche. Vi è un crescendo di atteggiamenti negativi: insensibilità, chiusura, opposizione, razzismo e, come si legge in occasione di deprecabili fatti di cronaca, passaggio alle vie di fatto. Si riscontra una certa sovrarappresentazione statistica degli immigrati nel controllo dei documenti, nelle perquisizioni e nelle verifiche amministrative. Altri preferi-

scono parlare di "razzismo utilitarista", che porta ad accettare il cittadino straniero solo nella misura in cui esso serve e non fa valere le sue esigenze. Non è esente dal razzismo il mondo dello sport. Nel campionato di calcio 2012-2013 sono stati 26 gli episodi di razzismo in serie A (con ammende pari a quasi mezzo milione di euro) e 12 in serie B, con 29 società coinvolte. Si sono verificati episodi di razzismo anche direttamente sul campo nei confronti di giocatori (non importa se di seconda generazione), di arbitri e, nel futuro, c'è da mettere in conto anche nei confronti di allenatori di origine straniera.

**Il linguaggio del futuro.** Il razzismo è un male europeo. Il Centro Simone Wiesenthal ha censito, nel 2012, più di 10.000 siti con contenuti di odio, blog e altri mezzi del web 2.0 che trasformano il vicinato multiculturale in una minaccia alla sicurezza. In Italia, bene ha fatto la Cassazione (sentenza 33.179 del 31 luglio 2013) a ritenere anche le comunità virtuali di stampo neonazista idonee a configurare una fattispecie associativa criminosa, una sorta di associazione a delinquere.

La Commissione che opera in Europa contro il razzismo e l'intolleranza ha stigmatizzato il linguaggio, spesso razzista e xenofobo, utilizzato in Italia da politici e giornalisti, con dichiarazioni che in certi casi hanno provocato atti di violenza nei confronti degli immigrati. Il Codice deontologico della Carta di Roma inizia a dare i suoi effetti, soprattutto per quanto riguarda il superamento del termine "clandestino" ma meno riguardo alla stigmatizzazione mediatica di rom e sinti, per i quali viene sempre enfatizzata l'appartenenza, anche quando è superflua nella descrizione dei fatti. Ancora, un minore, non potendo essere espulso, non dovrebbe mai essere considerato e definito irregolare. Il termine "etnia" va utilizzato con precauzione, perché in qualche modo rimane ancorato all'idea di una realtà "primitiva" e "non civilizzata". Addirittura vengono classificati come clandestini (termine mai ricorrente nel Testo Unico sull'Immigrazione) anche le persone che muoiono in mare prima di arrivare in Italia e quelli che sbarcano per richiedere l'asilo o la protezione umanitaria. Inoltre, si confondono i centri di accoglienza con quelli di espulsione, raramente si ricorre al termine profugo (che fa pensare ai fattori di espulsione) e, insomma, ci si allontana dal *Parlare civile*, come ha recentemente sottolineato l'omonima pubblicazione di "Redattore Sociale".

**In conclusione,** il *Dossier Statistico Immigrazione 2013. Dalle discriminazioni ai diritti* - Rapporto UNAR, curato dal Centro Studi e Ricerche IDOS, vuole porsi come un sussidio per una corretta conoscenza delle tematiche trattate, anche degli aspetti problematici e deficitari e per il loro superamento, passando dalla prospettiva negativa delle discriminazioni a quella positiva della tutela dei diritti e della fruizione delle pari opportunità. Compito delle istituzioni, e in primo luogo dell'UNAR, deve essere quello di favorire la promozione dei diritti e la tutela contro ogni forma di discriminazione, predisponendo il Paese al dialogo interculturale e a un futuro nel quale gli immigrati saranno coinvolti in una cittadinanza attiva.

Per il migliore esito di questa strategia serve la più stretta collaborazione tra l'UNAR e le altre istituzioni pubbliche, le associazioni e gli operatori che sono l'antenna più sensibile per cogliere quanto avviene sul territorio e, all'occorrenza, prevenire e contrastare ciò che non va.